Social trygghet och EES

Slutbetänkande av utredningen om socialförsäkringen och EG

SOU

1993:115

Ref KB Occ SOU

Statens offentliga utredningar
1993:115
Socialdepartementet

Social trygghet och EES

Slutbetänkande av Utredningen om
Socialförsäkringen och EG
Malmö 1993

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes, Offentliga Publikationer, på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningskontor

Beställningsadress: Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Fax: 08-20 50 21
Telefon: 08-690 90 90

Graphic Systems AB, Malmö 1994

ISBN 91-38-13519-1
ISSN 0375-250X

Till statsrådet
Bo Könberg

Genom beslut den 17 januari 1991 bemyndigade regeringen dåvarande chefen för socialdepartementet att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att utforma förslag till lagstiftning angående folkpension m.m. enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring vid ett utvidgat europeiskt samarbete. Med stöd av detta bemyndigande förordnade departementschefen den 14 februari 1991 hovrättsrådet, tillika vice ordförande på avdelning Lars Göran Abelson som särskild utredare.

Utredningen har antagit namnet utredningen (S 1991:03) om socialförsäkringen och EG.

Under arbetet med föreliggande betänkande har som sakkunniga medverkat departementssekreteraren Göran Lindqvist, Kulturdepartementet, ekonomen Björn Ljungqvist, Landstingsförbundet (fr.o.m. den 1 september 1992), avdelningsdirektören Birgitta Norin, Riksförsäkringsverket (fr.o.m. den 1 september 1993), departementsråden Håkan Martin Rahm och Inger Rydén, Socialdepartementet, samt avdelningsdirektören i Riksförsäkringsverket, tillika senior officer vid EFTA:s övervakningsmyndighet Göran Sandler.

Som experter har medverkat avdelningsdirektören Gudrun Ehnsson, Riksförsäkringsverket, samt hovrättsråden Lars Elmqvist (fr.o.m. den 1 november 1992) och Ulla Wallén (fr.o.m. den 1 mars 1993).

Sekreterare har varit t.f. hovrättsassessorn Nils Petter Ekdahl (fr.o.m. den 1 mars 1993), numera hovrättsrådet Lars Elmqvist (fr.o.m. den 1 maj 1992 t.o.m. den 31 oktober 1992), rådmannen Lena Serrander och numera hovrättsrådet Ulla Wallén (t.o.m. den 28 februari 1993).

Utredningen har tidigare överlämnat betänkandet Rätten till folkpension (SOU 1992:26).

Utredningen får härmed överlämna sitt slutbetänkande Social trygghet och EES (SOU 1993:115). I betänkandet redovisas överväganden och förslag föranledda av de konsekvenser som EES-avtalet för med sig i fråga om andra socialförsäkringsförmåner än pensioner samt beträffande sjukvårdsförmåner och olika former av bidrag till barnfamiljer.

Formellt är utredningen ett uppdrag för Lars Göran Abelson som särskild utredare. Arbetet har emellertid utförts i nära samråd med de sakkunniga och experterna, som också till alla delar ställt sig bakom

de redovisade förslagen och övervägandena. Detta har markerats genom att betänkandet avfattats med användning av vi-form.

Utredningens arbete är härmed avslutat.

Malmö i december 1993

Lars Göran Abelson

/Nils Petter Ekdahl
Lena Serrander

Innehåll

Sammanfattning 13

Författningsförslag 35

1 *Inledning* 63
1.1 Utredningsuppdraget 63
1.2 Utredningsarbetet 64
1.3 Betänkandets disposition 65

2 *Gällande regler om försäkringstillhörighet* 67
2.1 Inledning 67
2.2 Lagen om allmän försäkring (AFL) 68
2.3 Övriga förmånssystem 73
2.4 Avgiftsskyldighet 75
2.5 Konventionsbestämmelser om försäkringstillhörighet . . 76
2.6 Riksförsäkringsverkets rapport om den skyddade personkretsen 77

3 *Översikt över EG:s regler om social trygghet* 83
3.1 Inledning 83
3.2 Bakgrund 84
3.3 EG-rättens verkningar i Sverige 87
3.4 Allmänt om EES-avtalet och dess införlivande med svensk rätt 91
3.5 EG:s regler i fråga om social trygghet m.m. 95
3.6 EES-avtalet och den sociala tryggheten 101
3.7 Den fria rörligheten för personer 104
3.8 Allmänt om förordning (EEG) nr 1408/71 116
3.8.1 Bakgrund 116
3.8.2 Grundprinciper 118
3.9 Närmare om reglerna i förordning (EEG) nr 1408/71 . 121
3.9.1 Uppbyggnad 121
3.9.2 Personkretsen 122
3.9.3 Likabehandling 129
3.9.4 Förmånerna 130
3.9.5 Konventioner 137
3.9.6 Exportabilitetsprincipen 138
3.9.7 Sammanläggningsprincipen 139

3.9.8 Förhindrande av att förmåner sammanträffar . . 141
3.9.9 Lagvalsreglerna 143
3.9.10 De särskilda förmånsslagen 151
3.9.11 Administrativa regler och övergångsbestämmelser 153
3.10 Förordning (EEG) nr 574/72 154
3.11 Inom EG genomförda eller aktualiserade reformer av förordningarna 1408/71 och 574/72 155

4 *Socialförsäkringskonventioner* 157
4.1 Inledning 157
4.2 Nordisk konvention om social trygghet 159
4.3 Utomnordiska konventioner 161

5 *Allmänna överväganden* 167
5.1 Inledning 167
5.2 EG:s regler om fri rörlighet och social trygghet 168
5.3 Bakgrunden till vårt uppdrag 170
5.4 Utgångspunkter för vårt arbete 172
5.5 Avgiftsfrågor 178
5.6 Allmänt om förordning (EEG) nr 1408/71 179
5.6.1 Inledning 179
5.6.2 Grundprinciper 180
5.7 Närmare om konsekvenserna av en tillämpning i Sverige av reglerna i förordning (EEG) nr 1408/71 . . 185
5.7.1 Personkretsen 186
5.7.2 Likabehandling 192
5.7.3 Förmånerna 192
5.7.4 Konventioner 209
5.7.5 Exportabilitetsprincipen 210
5.7.6 Förhindrande av att förmåner sammanträffar . . 211
5.7.7 Lagvalsreglerna 214
5.7.8 Administrativa regler och övergångsregler . . . 231
5.8 Behov av en översyn av begreppet försäkrad m.m. . . 232
5.9 Behörig institution m.m. 238
5.10 Konsekvenser av att en förmån omfattas av förordning (EEG) nr 1612/68 241

6 *Vårdförmåner vid sjukdom och moderskap* 245
6.1 Inledning 245
6.2 Svensk rätt 247
6.2.1 Inledning 247
6.2.2 Vad som avses med hälso- och sjukvård 247
6.2.3 Rätten till hälso- och sjukvård 249
6.2.4 Rätten till subventionerad hälso- och sjukvård 253

6.2.5 Allmänt om sjukförsäkringen 254
6.2.6 Försäkrade enligt AFL 255
6.2.7 Sjukvårdsersättning 256
6.2.8 Läkemedel 263
6.2.9 Rehabilitering 264
6.2.10 Tandvård 265
6.2.11 Rätt till ersättning för merutgifter för resor till och från arbetet 267
6.2.12 Vårdförmåner vid moderskap 268
6.2.13 Födelsekontrollerande verksamhet m.m. 268
6.2.14 Särskilt om kommunernas hälso- och sjukvård 269
6.2.15 Förmåner som tillkommer vissa personkategorier 270
6.2.16 Hälso- och sjukvårdens finansiering 275
6.3 Rätt till sjukvård utomlands. Rätt till sjukvård i Sverige för bosatta utomlands 275
6.3.1 Huvudregel enligt AFL 275
6.3.2 Nordisk konvention om social trygghet 276
6.3.3 Utomnordiska konventioner 277
6.4 Hälso- och sjukvården i några andra länder inom EES 280
6.5 Reglerna i förordning (EEG) nr 1408/71 283
6.6 Våra överväganden och förslag 297
6.6.1 Inledning 297
6.6.2 Huvuddragen i förordning (EEG) nr 1408/71 med avseende på vårdförmåner vid sjukdom och moderskap 298
6.6.3 Vilka svenska förmåner omfattas av det EG-rättsliga begreppet vårdförmåner vid sjukdom och moderskap? 301
6.6.4 Rätten till vårdförmåner i Sverige enligt nu gällande lagstiftning - behov av ändringar . . . 312
6.6.5 Rätten till hälso- och sjukvårdsförmåner i Sverige enligt förordning (EEG) nr 1408/71 . . 322
6.6.6 Rätt till hälso- och sjukvårdsförmåner i andra EES-länder för personer som är bosatta i Sverige 337
6.6.7 Ansvaret för kostnader för hälso- och sjukvård som skall utges i Sverige 338
6.6.8 Situationer då Sverige skall svara för kostnader för hälso- och sjukvård i annan EES-stat 342
6.6.9 Förändringar i fråga om ansvaret för kostnader för hälso- och sjukvård 344
6.6.10 Fördelning av kostnader och intäkter i Sverige 347

6.6.11 Några illustrerande exempel 360
6.6.12 Särskilt om andra vårdförmåner än hälso- och sjukvård 363
6.6.13 Prövning i Sverige av frågor om rätt till vårdförmåner vid sjukdom och moderskap, m.m. 366
6.6.14 Konsekvenser av att förordning (EEG) nr 1612/68 blir tillämplig i Sverige 368
6.6.15 Avslutande synpunkter 370

7 *Kontantförmåner vid sjukdom* 373
7.1 Svensk rätt 373
7.1.1 Sjuklön 373
7.1.2 Kontantförmåner vid sjukdom för sjömän . . . 375
7.1.3 Sjukpenning 376
7.1.4 Frivillig sjukpenningförsäkring 382
7.1.5 Rehabiliteringspenning 382
7.1.6 Ersättning till smittbärare 384
7.1.7 Havandeskapspenning 386
7.2 Konventionslösningar 386
7.2.1 Norden 386
7.2.2 Utomnordiska konventioner 387
7.3 Reglerna i förordning (EEG) nr 1408/71 388
7.4 Våra överväganden och förslag 395
7.4.1 Omfattade förmåner 395
7.4.2 Tillhörighet till den svenska försäkringen 397
7.4.3 Beräkning av förmåner 401
7.4.4 Sverige behörig stat 403
7.4.5 Utbetalning utomlands 409
7.4.6 Samordning 416
7.4.7 Sverige ej behörig stat 417
7.4.8 Avslutande synpunkter 417

8 *Kontantförmåner vid moderskap* 419
8.1 Inledning 419
8.2 Svensk rätt 419
8.2.1 Föräldrapenningförmåner 419
8.2.2 Arbetsrättslig lagsiftning om ledighet för vård av barn 427
8.3 Regler i andra EES-länder 428
8.4 EG:s direktiv till skydd för arbetstagare som är gravida, m.m. 431
8.5 Konventionslösningar 432
8.5.1 Norden 432
8.5.2 Utomnordiska konventioner 433
8.6 Reglerna i förordning (EEG) nr 1408/71 434

8.7 Våra överväganden och förslag 438
8.7.1 Omfattade förmåner m.m. 438
8.7.2 Tillhörighet till den svenska försäkringen 440
8.7.3 Sammanläggningsprincipen 442
8.7.4 Beräkning av förmåner 445
8.7.5 Sverige behörig stat 445
8.7.6 Utbetalning utomlands 452
8.7.7 Samordning 458
8.7.8 Avräkning av förmåner som utgetts i annat land 459
8.7.9 Sverige ej behörig stat 463
8.7.10 Konsekvenser av att förordning (EEG) nr 1612/68 blir tillämplig i fråga om föräldrapenningförmåner 463
8.7.11 Avslutande synpunkter 465

9 *Arbetsskadeförmåner* 467
9.1 Gällande svenska regler 467
9.1.1 Lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring . . 467
9.1.2 Lagen (1977:265) om statligt personskadeskydd 471
9.1.3 Lagen (1977:267) om krigsskadeersättning till sjömän 471
9.2 Konventionslösningar 472
9.2.1 Nordisk konvention om social trygghet 472
9.2.2 Utomnordiska konventioner 473
9.3 Reglerna i förordning (EEG) nr 1408/71 474
9.4 Våra överväganden 482
9.4.1 Huvudprinciperna i förordning (EEG) nr 1408/71 482
9.4.2 Tillämplig lagstiftning 483
9.4.3 Omfattade förmåner 485
9.4.4 Sverige behörig stat 487
9.4.5 Sverige ej behörig stat 498
9.4.6 Sammanfattning 500

10 *Familjeförmåner* 503
10.1 Inledning 503
10.2 Svensk rätt 504
10.2.1 Barnbidrag 504
10.2.2 Studiestöd 507
10.2.3 Bostadsbidrag 509
10.3 Regler om familjeförmåner i EG-staterna 510
10.4 Konventionslösningar 511
10.5 Reglerna i förordning (EEG) nr 1408/71 513
10.5.1 Inledning 513

10.5.2 Familjeförmåner (inklusive familjebidrag) till anställda, egenföretagare och arbetslösa 514
10.5.3 Familjebidrag till pensionärer och till barn som förlorat ena föräldern eller båda föräldrarna 519
10.6 Våra överväganden och förslag 524
10.6.1 Omfattade förmåner 524
10.6.2 Tillhörighet till den svenska försäkringen 527
10.6.3 Sammanläggningsprincipen 533
10.6.4 Sverige behörig stat 533
10.6.5 Utbetalning utomlands 541
10.6.6 Sverige ej behörig stat 546
10.6.7 Avslutande synpunkter 548

11 *Genomförandet* 551
11.1 Administrativa konsekvenser 551
11.2 Kostnadskonsekvenser 552
11.2.1 Allmänt 552
11.2.2 Arbetskraftens rörlighet över gränserna 553
11.2.3 De särskilda förmånsslagen 556
11.3 Ikraftträdandet av våra förslag 566
11.4 Frågor för fortsatt utredning m.m. 567

12 *Specialmotivering* 569
12.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring 569
12.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring 572
12.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1991:1047) om sjuklön 572
12.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (1981:691) om socialavgifter 573
12.5 Förslaget till lag om ändring i lagen (1947:529) om allmänna barnbidrag 573
12.6 Förslaget till lag om ändring i lagen (1993:737) om bostadsbidrag 573
12.7 Förslaget till lag om ändring i hälso- och sjukvårdslagen (1982:763) 573
12.8 Förslaget till lag om ändring i lagen (1991:1136) om försöksverksamhet med kommunal primärvård 575
12.9 Förslaget till lag om ändring i lagen (1993:588) om husläkare 576
12.10 Förslaget till lag om ändring i tandvårdslagen (1985:125) 576
12.11 Förslaget till lag om ändring i lagen (1989:225) om ersättning till smittbärare 576

12.12 Förslaget till lag om ändring i lagen (1981:49) om begränsning av läkemedelskostnader, m.m. 577
12.13 Förslaget till lag om ändring i lagen (1993:389) om assistansersättning 577
12.14 Förslaget till lag om ändring i lagen (1988:360) om handläggning av ärenden om bilstöd till handikappade . 578
12.15 Förslaget till lag om ändring i studiestödslagen (1973:349) 578
12.16 Förslaget till förordning om vissa ersättningar i internationella förhållanden till landsting och kommuner från sjukförsäkringen enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring 579
12.17 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (1984:908) om vissa ersättningar till sjukvårdshuvudman från sjukförsäkringen enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring 582
12.18 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (1979:849) om ersättning för sjukhusvård m.m. 582
12.19 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (1992:1777) om tillämpningen av lagen (1992:1776) om samordning av systemen för social trygghet när personer flyttar inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) 583

Bilaga 1 Förteckning över svensk lagstiftning och svenska system som angår förmåner som omfattas av förordning (EEG) nr 1408/71 585
Bilaga 2 Konsekvenser av EES-avtalet beträffande personer och kostnader i fråga om vårdförmåner vid sjukdom . 589
Bilaga 3 Förteckning över ett urval rättsfall från EG-domstolen 597
Bilaga 4 Några blanketter enligt förordning (EEG) nr 574/72 . 603

Sammanfattning

Inledning

Den 1 januari 1994 träder EES-avtalet i kraft, dvs. det avtal om EES som Sverige tillsammans med andra berörda EFTA-länder ingått med Europeiska gemenskaperna och EG:s medlemsländer. Sverige har i avtalet förbundit sig att vidta de åtgärder som behövs för att uppfylla förpliktelserna enligt avtalet. En av dessa förpliktelser är att med svensk rätt införliva ett stort antal - till EES tekniskt anpassade - EG-rättsakter (förordningar, direktiv, m.m.), däribland flera på den sociala trygghetens område. Detta har också skett genom svensk lagstiftning i olika sammanhang. Dessa svenska författningar träder i kraft samtidigt med EES-avtalet.

Vi har haft i uppdrag dels att mot bakgrund av EG:s regler utarbeta förslag till ändringar som behöver göras i den svenska pensionslagstiftningen, dels att studera de krav på bosättning i Sverige för rätt till olika förmåner som tillämpas inom andra delar av socialförsäkringen och lämna förslag till de ändringar som bedöms nödvändiga för förmåner som enligt EG-reglerna omfattas av den s.k. exportabilitetsprincipen. Vi har vidare ålagts att inom ramen för vårt uppdrag bearbeta vissa lagförslag som Riksförsäkringsverket (RFV) utarbetat mot bakgrund av de krav som ett utvidgat europeiskt samarbete ställer på den svenska lagstiftningen. Utöver de uppdrag som vi sålunda erhållit genom direktiven har regeringen uppdragit åt oss att överväga frågan om rätten till sjuklön vid vistelse utomlands i enlighet med vad som framkommit under riksdagsbehandling av denna fråga samt att avge de förslag som vi finner påkallade.

Medan den första delen av vårt uppdrag har behandlats i det delbetänkande som vi lade fram våren 1992, Rätten till folkpension (SOU 1992:26), har vi under denna senare del av utredningsarbetet inriktat oss på att försöka göra en bedömning av vilka konsekvenser de med EES-avtalet följande EG-reglerna om social trygghet får i fråga om andra socialförsäkringsförmåner än pensioner samt de övriga förmåner som kan omfattas av begreppet social trygghet. Det gäller såväl konsekvenser för den enskilde som för Sverige som stat. Förutom att vi lämnar en beskrivning av dessa konsekvenser, lägger vi i detta betänkande också fram ett antal förslag till ändringar i svensk lagstiftning som vi funnit påkallade.

Social trygghet

Sveriges åtaganden i fråga om social trygghet i förhållande till andra stater, bl.a. för svenska medborgare som bor eller vistas utomlands, har hittills reglerats - förutom genom regler i den svenska lagstiftningen - genom bilaterala och multilaterala konventioner mellan Sverige och andra länder. Dessa konventioner kommer, såvitt gäller EES-länderna, till en stor del att förlora sin betydelse genom EES-avtalet.

När det gäller arbetstagarna betyder den fria rörligheten inom EG inte bara att direkta hinder för människors rätt att fritt röra sig över nationsgränserna skall avskaffas. Man söker också undanröja indirekta hinder, dvs. omständigheter som kan bidra till att möjligheterna till fri rörlighet inom gemenskapen inte utnyttjas.

En faktor som skulle kunna minska människors benägenhet att söka arbete i ett annat land är risken att de på grund av flyttningen förlorar sin sociala trygghet. Inom EG finns därför ett mycket detaljerat regelsystem för samordning av medlemsstaternas regler för social trygghet i syfte att ge ett tillfredsställande skydd för personer som flyttar från ett land till ett annat inom EG eller som på annat sätt kan ha en anknytning till mer än ett lands trygghetssystem. Ett av huvudsyftena med regelsystemet är att lösa konflikter som annars skulle kunna uppstå mellan olika länders system för social trygghet såvitt gäller rättigheter och skyldigheter för förvärvsarbetande och deras familjemedlemmar. Detta sker genom regler som tillser att ingen är försäkrad i flera länder eller inte alls omfattas av något lands system för social trygghet. Ett annat väsentligt syfte med reglerna är att garantera medborgare i alla EG-länder full likabehandling oberoende av i vilket land de arbetar och att undanröja all diskriminering beroende på medborgarskap. Ytterligare har reglerna till ändamål att garantera att den rätt som intjänats till förmåner bevaras och att socialförsäkringsförmåner utbetalas utan hänsyn till bosättningsort inom gemenskapen.

En grundläggande bestämmelse upptas i Romfördragets art. 51, vilken i EES-avtalet motsvaras av art. 29. Med stöd av den bestämmelsen har utfärdats ett omfattande kompletterande regelverk. De regler som finns i EES-avtalet om social trygghet innebär ett övertagande och en teknisk anpassning till det regelsystem som sålunda gäller på området inom EG. Genom EES-avtalet utsträcks EG:s samordningssystem för social trygghet för personer som flyttar inom gemenskapen till att gälla inom hela EES. Under detta regelsystem faller i huvudsak vad som i Sverige brukar inrymmas i begreppet socialförsäkring (inkl. arbetslöshetsstödet) och ekonomiskt stöd till barnfamiljer. Även hälso- och sjukvården inryms i regelsystemet.

Reglerna syftar enbart till samordning av ländernas socialförsäkringssystem. De avses inte på något sätt inverka på medlemsländernas möjligheter att själva besluta om vilka försäkringssystem som skall

finnas i landet eller om villkoren för rätt till olika socialförsäkringsförmåner. Länderna är helt fria att själva lagstifta om t.ex. vilka personer som skall vara försäkrade, vilka förmåner som skall utges, villkor för rätt till förmåner, belopp för dessa, regler för beräkning av förmånernas storlek och för hur lång tid en viss förmån skall utbetalas. Reglerna får dock inte ges diskriminerande verkan, t.ex med avseende på medborgarskap. Avsikten med samarbetet inom EG är således inte att åstadkomma ett och samma socialförsäkringssystem i alla länderna eller att harmonisera de enskilda ländernas system. Något arbete för att få till stånd enhetliga socialförsäkringsregler bedrivs i princip inte inom EG.

De centrala rättsakterna på den sociala trygghetens område är dels rådets förordning (EEG) nr 1612/68 om arbetskraftens fria rörlighet inom gemenskapen, dels rådets förordning (EEG) nr 1408/71 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjemedlemmar flyttar inom gemenskapen. Förordning 1612/68 har, med den anpassning som framgår av EES-avtalet, antagits att gälla delvis som svensk lag genom lagen (1992:1163) om arbetskraftens fria rörlighet inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES), delvis som svensk förordning genom förordningen (1992:1164) om arbetskraftens fria rörlighet inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES). Förordning 1408/71 har antagits att gälla som svensk lag genom lagen (1992:1776) om samordning av systemen för social trygghet när personer flyttar inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES), av oss benämnd samordningslagen. Till förordning 1408/71 finns knuten en tillämpningsförordning (EEG) nr 574/72, vilken genom förordningen (1992:1777) om tillämpningen av samordningslagen antagits att gälla som svensk förordning. De angivna rättsakterna har således införlivats med svensk rätt genom s.k. inkorporering, dvs. det har i de svenska författningarna föreskrivits att rättsakterna skall *enligt sin ordalydelse* gälla som lag eller förordning i Sverige.

Den fria rörligheten

Den grundläggande regleringen i fråga om arbetstagares rätt att flytta mellan medlemsstaterna finns, förutom i själva Romfördraget, i förordning 1612/68. I fråga om egenföretagare finns inte någon motsvarighet till förordning 1612/68, utan rätten till fri rörlighet för dem som tillhör denna kategori bygger i stället direkt på regler i Romfördraget. Reglerna kompletteras också av ett antal rådsdirektiv. Innebörden av dessa rättsakter, sedan de anpassats till EES-sammanhang, är att rätt till vistelse och bosättning i inflyttningslandet tillkommer medborgare i EG- och berörda EFTA-länder som tar anställning eller bedriver egen rörelse eller tillhandahåller eller mottar tjänster i landet samt deras familjemedlemmar, oavsett nationalitet.

I förordning 1612/68 finns också en grundläggande regel om likabehandling i fråga om *sociala förmåner*. I art. 7 i förordningen föreskrivs bl.a. att en arbetstagare, som är medborgare i en medlemsstat, skall inom en annan medlemsstats territorium åtnjuta samma sociala förmåner som det landets medborgare. Uttrycket sociala förmåner har i EG-domstolens praxis getts en mycket vidsträckt betydelse. Uttrycket täcker alla förmåner, oberoende av om de har någon anknytning till en anställning eller inte, dvs. oavsett om de utges till arbetstagarna i värdlandet på grundval av deras status som arbetstagare eller i kraft enbart av det faktum att de är bosatta inom medlemsstatens territorium. Bland de sociala förmånerna enligt denna definition ingår - såvitt gäller Sverige - inte bara förmåner för social trygghet utan även t.ex. äldre- och handikappomsorg, barnomsorg och socialt bistånd i övrigt, bl.a. socialbidrag.

Samordning av systemen för social trygghet - förordning (EEG) nr 1408/71

De egentliga reglerna i fråga om social trygghet finns emellertid i förordning 1408/71 och även i förordning 574/72 (tillämpningsförordningen). Huvuddelen av vårt arbete har därför ägnats åt att utreda konsekvenserna av tillämpningen av dessa båda förordningar i Sverige.

Grundprinciperna

Reglerna i förordning 1408/71 kan sägas vila på *fem huvudprinciper*, nämligen principen om endast en tillämplig lagstiftning, likabehandlingsprincipen, sammanläggningsprincipen, exportabilitetsprincipen och proratatemporis-principen.

Vad som i det följande sägs om medlemsland eller EG-land kommer, när EES-avtalet trätt i kraft, att gälla samtliga EES-länder.

Principen om endast en tillämplig lagstiftning innebär att en person skall omfattas av lagstiftningen i endast ett medlemsland. Den är tillämplig beträffande såväl rätten till förmåner som skyldigheten att betala avgifter till ett försäkringssystem. Som huvudregel gäller att en anställd eller egenföretagare skall omfattas av lagstiftningen om social trygghet i det land där arbetet utförs, oberoende av i vilket land han bor och oberoende av var arbetsgivaren bor eller arbetsgivarens företag är beläget. Regeln är tillämplig också på mycket kortvariga anställningar eller uppdrag i annat land än bosättningslandet. Arbetslandet kallas *den behöriga staten*. Familjemedlemmar (make och barn) har i princip - såvida de inte är självständigt försäkrade som förvärvsarbetande - rätt till förmåner enligt det lands regelsystem som gäller för den förvärvsaktive, även om de är bosatta i ett annat medlemsland. För bl.a. pensionärer gäller särskilda regler om rätten till förmåner. Speciella bestämmelser gäller också om behörig stat för

t.ex. personer som samtidigt arbetar i två eller flera länder och för s.k. utsända.

Regelsystemet är obligatoriskt och har exklusiv tillämpning, vilket innebär att det i princip är otillåtet att en anställd eller egenföretagare omfattas av mer än ett lands lagstiftning på den sociala trygghetens område. Syftet med principen är att undvika både att en person blir försäkrad i mer än ett land och att en person står helt utan socialförsäkringsskydd. Detta skulle annars kunna uppkomma i t.ex. förhållandet mellan ett land som Sverige, som har förmånssystem grundat på bosättning i landet, och ett land som Tyskland, vars socialförsäkring i huvudsak bygger på arbetet.

Anställda och egenföretagare har alltså de rättigheter och skyldigheter som följer av lagstiftningen på sysselsättningsorten. Denna tillämpas fullt ut med avseende på alla olika sektorer av social trygghet som inryms i sysselsättningslandets lagstiftning.

Likabehandlingsprincipen innebär att medborgare i ett medlemsland som är bosatta inom ett annat medlemslands område och som omfattas av förordning 1408/71 har samma rättigheter och skyldigheter i fråga om socialförsäkringsförmåner och avgifter som bosättningslandets egna medborgare. Det betyder att villkor i ett lands lagstiftning om medborgarskap som förutsättning för rätt till en sådan förmån inte kan göras gällande gentemot en person som omfattas av förordningen. Principen förhindrar också t.ex. att det för rätt till en förmån ställs upp krav på viss tids vistelse i landet för att en medborgare i ett annat EG-land skall likställas med landets egna medborgare.

Det står medlemsländerna fritt att internt lagstifta om villkoren för rätt till förmåner enligt landets system för social trygghet, under förutsättning att medborgare i andra medlemsländer behandlas lika som landets egna medborgare. Syftet med reglerna i förordning 1408/71 är alltså inte att undanröja skillnader som har sin grund i olikheter i medlemsländernas socialförsäkringssystem. Att en arbetstagare som flyttar från ett land till ett annat kan få del av lägre förmåner än tidigare eller i viss situation inte ges rätt till någon förmån alls eller åläggs en mer omfattande avgiftsskyldighet till följd av att han kommer att omfattas av ett nytt lands socialförsäkringssystem, är alltså en konsekvens som reglerna i förordning 1408/71 inte avser att komma till rätta med.

Sammanläggningsprincipen har till syfte att personer, som flyttar till eller får arbete i ett annat medlemsland, inte på grund därav skall gå miste om rättigheter som de tidigare har intjänat. Principen innebär allmänt uttryckt att viss tids försäkring, arbete eller bosättning i ett medlemsland skall anses som om den ägt rum i ett annat medlemsland, om sådan kvalifikationstid är en förutsättning för rätt att erhålla en viss förmån i det sistnämnda landet. Principen är av betydelse i situationer där det krävs exempelvis viss tids bosättning, viss tids försäkring, viss tids arbete eller att viss annan kvalifikationstid har fullgjorts för att en förmån över huvud taget skall utges. I sådana fall kan bosättnings-

eller försäkringstid e.d. i annat land tas i beaktande vid prövningen av om kravet är uppfyllt.

Sammanläggningsprincipen blir av betydelse vid tillämpningen av bl.a. sådana villkor i svensk lagstiftning som krav på tre år med ATP-poäng för rätt till tilläggspension, inskrivning hos försäkringskassa under 180 dagar för rätt till föräldrapenning eller försäkring för sjukpenning över garantinivån under minst 240 dagar före barnets födelse för rätt till inkomstrelaterad föräldrapenning, liksom naturligtvis för motsvarande villkor i andra länders lagstiftningar.

Exportabilitetsprincipen innebär att förmåner skall kunna utbetalas oavsett var inom EG som den berättigade är bosatt. Den gäller i princip bara i fråga om kontantförmåner som utgår vid invaliditet eller ålderdom eller till efterlevande samt ersättning i anledning av olycksfall i arbetet eller arbetssjukdomar. Sådana kontantförmåner får inte minskas eller dras in med anledning av att den berättigade är bosatt i eller flyttar till ett annat medlemsland än det som är ansvarigt för betalningen. Regeln, som finns i art. 10 i förordning 1408/71, innefattar emellertid inte någon uttömmande reglering av exportabiliteten. Beträffande kontantförmåner vid sjukdom och moderskap - som sjuklön, sjukpenning och föräldrapenning - samt familjeförmåner finns särskilda regler om rätt att uppbära förmåner i annat land. Ibland används begreppet exportabilitet också när det gäller andra slag av förmåner än ersättningar för förlorad arbetsförtjänst och liknande, s.k. vårdförmåner. Dessa utgår som huvudregel i vistelselandet i enlighet med dess lagstiftning, även om den berättigade omfattas av lagstiftningen i en annan stat. Exportabilitetsprincipen kan i sådana fall sägas komma till uttryck i den behöriga statens skyldighet att ersätta vistelselandet för de kostnader som uppkommit.

För svenskt vidkommande gäller att redan lagen (1962:381) om allmän försäkring (AFL) medger export av tilläggspensioner, medan export av folkpension inom EES blir en konsekvens av den nu behandlade exportabilitetsprincipen.

Proratatemporis-principen ger rätt åt den som på grund av flyttning till ett annat medlemsland inte har tjänat in rätt till en oavkortad förmån att erhålla en så stor andel av förmånen som svarar mot intjänandetiden. Principens tillämplighet inskränker sig till sådana förmåner som bygger på intjänande, dvs. i huvudsak pensioner. En pensionstagare har alltså rätt till en proportionellt beräknad pension från vart och ett av de länder som han tjänat in pensionsrätt i.

För svensk del blir principen tillämplig beträffande bl.a. folk- och tilläggspensioner i form av ålders- och förtidspensioner samt efterlevandepension till vuxna. I praktiken kommer dock tillämpningen av proratatemporis-principen inte att leda till annat resultat än vad som gäller i dag, eftersom både folkpension och ATP är beroende av intjänandetiden redan enligt den svenska lagstiftningen.

En väsentlig distinktion när det gäller uppbyggnaden av reglerna i förordning 1408/71 är den som görs mellan två olika slag av förmånsformer, nämligen mellan kontantförmåner och vårdförmåner. Med *kontantförmåner* förstås i huvudsak sådana ersättningar, t.ex. i form av sjukpenning, som betalas ut som ersättning för inkomstbortfall. Till kategorin *vårdförmåner* hör t.ex. förmånen av rätt till subventionerad sjukvård. Hit hör också utbetalningar som ersätter kostnader som en person har haft för vård som han undergått eller läkemedel som han ordinerats.

Personkretsen

Förordning 1408/71 är tillämplig i fråga om bl.a. anställda och egenföretagare, som omfattas eller har omfattats av lagstiftningen i en eller flera medlemsländer och som är medborgare i ett medlemsland. Den gäller vidare för familjemedlemmar och efterlevande till sådana anställda och egenföretagare.

Begreppen anställd och egenföretagare har i förordningen en särskild innebörd som skiljer sig från den i Sverige gängse. Avgörande är vad som kan sägas utgöra socialförsäkringsrättsliga kriterier. I princip täcks av förordningen alla som på ett eller annat sätt omfattas av ett medlemslands nationella system för socialförsäkring och kan identifieras som anställd eller egenföretagare. Av EG-domstolens rättspraxis framgår att det räcker med en mycket svag koppling till förvärvsarbete för att förutsättningarna för tillämpning av förordningen skall vara uppfyllda. Några krav avseende arbetstidens längd uppställs inte.

I viss mening gäller förordningen inte bara personer som är i faktiskt arbete utan också dem som upphört att förvärvsarbeta, om de någon gång har omfattats av förordningen. Detta gäller t.ex. arbetslösa, sjuka, pensionärer och personer som av andra anledningar upphört med förvärvsarbete för gott eller för en tid. Räckvidden härav är dock olika med avseende på de skilda förmånsslag som förordningen omfattar.

Generellt kan för Sveriges del sägas att förordning 1408/71 i någon bemärkelse omfattar alla som någon gång arbetat som anställda eller egenföretagare, oberoende av när och för hur lång tid detta skett, under förutsättning att de är försäkrade enligt den svenska socialförsäkringen, vilket ju alla som är bosatta i Sverige är. Personer som aldrig har förvärvsarbetat täcks dessutom i många fall ändå i sin egenskap av familjemedlemmar till en anställd eller egenföretagare. Det torde därför inte vara stora personkategorier som faller utanför den personkrets som skyddas av förordningen.

Förordning 1408/71 är i princip inte tillämplig i rent nationella förhållanden. Generellt gäller att en tillämpning av förordningen aktualiseras först när en av förordningen omfattad person beger sig från ett medlemsland till ett annat, dvs. så snart det finns något

europeiskt element involverat. Däremot är det inte nödvändigt att personen i fråga har varit ansluten till flera länders trygghetssystem eller varit anställd i flera medlemsländer. Inte heller är det någon förutsättning för tillämpningen att någon har flyttat till eller besökt ett annat land i sin verksamhet som anställd eller egenföretagare. Förordningen täcker även sådana förflyttningar som primärt inte har något att göra med arbetskraftens fria rörlighet, t.ex. ett besök hos släktingar eller en semesterresa.

Viss rätt enligt förordning 1408/71 tillkommer, som nämnts, även *familjemedlemmar* som inte själva är förvärvsverksamma. I fråga om dessa finns inte något krav på att de skall vara bosatta i samma land som den förvärvsverksamme för att förordningen skall vara tillämplig på dem. Förordningen är tillämplig också på familjemedlemmar som själva flyttar från hemlandet eller eljest vistas i annat land, även om den anställde eller egenföretagaren aldrig har varit utanför gränserna för sitt hemland. T.ex. skyddas ett barn till en anställd om barnet tillfälligt är på semesterresa i annat medlemsland.

Den rätt som tillkommer familjemedlemmar är mer begränsad än den rätt som anställda och egenföretagare själva har. Familjemedlemmar har i princip inte någon självständig rätt på grundval av förordningen, utan deras rätt omfattar i princip enbart förmåner vartill de enligt den nationella lagstiftningen kan härleda en rätt från en anställd eller egenföretagare, dvs. sådana förmåner som kan utges till dem just i deras egenskap av familjemedlemmar. Förmåner som enligt ett lands nationella lagstiftning utges som självständiga förmåner (dvs. utgår till personer på grundval av annan egenskap än som familjemedlem till en annan) kan alltså en person som omfattas av förordning 1408/71 enbart som familjemedlem inte göra anspråk på med stöd av förordningens bestämmelser. I princip kan därför familjemedlemmar såvitt gäller svenska förmåner påfordra rätt i denna sin egenskap till bara vårdförmåner vid sjukdom och moderskap (genom en särskild bestämmelse i förordningen och bilaga 1 till denna) samt familjeförmåner.

Förmånerna

Förordning 1408/71 gäller enligt art. 4.1 all lagstiftning om vissa särskilt angivna grenar av system för social trygghet, nämligen

a) förmåner vid sjukdom och moderskap
b) förmåner vid invaliditet, även sådana som är avsedda att bevara eller förbättra förvärvsförmågan
c) förmåner vid ålderdom
d) förmåner till efterlevande
e) förmåner i anledning av olycksfall i arbetet och arbetssjukdomar
f) dödsfallsersättningar
g) förmåner vid arbetslöshet
h) familjeförmåner.

Uppräkningen avser att ge en uttömmande beskrivning av vilka grenar av social trygghet som faller inom tillämpningsområdet för förordningen och att både bestämma och begränsa detta område. För att förordningen skall vara tillämplig beträffande en viss förmån måste det alltså finnas en koppling mellan förmånen i fråga och något av de riskfall som anges i artikeln. Är denna förutsättning inte uppfylld, rör det sig inte om en förmån för social trygghet i förordningens bemärkelse.

Från förordningens tillämpningsområde utesluts bl.a. s.k. *social hjälp*. Uttrycket social hjälp definieras inte i förordningen. Av EG-domstolens rättspraxis framgår emellertid att med social hjälp avses i princip bistånd som lämnas för att täcka människors grundläggande behov efter individuell prövning i det enskilda fallet. Enligt svensk systematik regleras sådana förmåner i lagstiftning som rör socialtjänsten.

Gränsdragningen mellan social trygghet och social hjälp och förmåner som helt faller utanför är emellertid inte klar, vilket har föranlett problem i rättstillämpningen såvitt gäller olika former av icke avgiftsfinansierade förmåner. Genom inskränkningen till förmåner som kan hänföras till begreppet social trygghet utesluts t.ex. olika former av omsorg åt äldre och handikappade liksom bidrag som hör till socialbidragssystemen. Kravet att man vid tillämpning av förordning 1408/71 skall skilja mellan dessa olika former av förmåner har gett upphov till ett betydande antal rättsfall där EG-domstolen utvecklat principer att läggas till grund för gränsdragningen.

Dessa gränsdragningsproblem har lett till att förordning 1408/71 nyligen ändrats inom EG. Ändringen upptas ännu inte i EES-avtalet men avses genom komplettering av avtalet ges retroaktiv verkan från tidpunkten för EES-avtalets ikraftträdande. Ändringen innebär att under det materiella tillämpningsområdet för förordning 1408/71 skall falla också särskilda icke avgiftsfinansierade förmåner, som utges enligt annan lagstiftning eller andra system än de som nu anges i art. 4.1 eller som inte omfattas på grund av bestämmelsen om undantag för social hjälp. Som förutsättning för detta gäller att förmånerna antingen utgör tillägg till eller ersättning för sådana förmåner som omfattas av art. 4.1 eller också uteslutande avser att ge ett särskilt skydd för handikappade. Dessa förmåner kommer dock att vara undantagna från exporträtten, dvs. de skall utges uteslutande inom bosättningslandet i enlighet med lagstiftningen i det landet. Om denna lagstiftning inte medger att förmånerna exporteras, behöver de alltså inte utbetalas i annat land.

Allmänna överväganden

Behovet av ändringar i den svenska lagstiftningen

Sverige har genom EES-avtalet åtagit sig att införliva bl.a. förordning 1408/71 med svensk rätt. Avtalet kräver dessutom att förordningen blir gällande i Sverige i just den lydelse och innebörd - även såsom denna tolkats och fyllts ut av EG-domstolen - som den har inom EG. Detta innebär att det inte får genomföras några ändringar i Sverige av förordningens regler och att det inte heller behövs någon ändring i befintlig annan svensk lagstiftning. Dessutom upptas i EES-avtalet en särskild bestämmelse som innebär att reglerna i övertagna EG-förordningar skall ha företräde framför vad som annars föreskrivs i svenska författningar, om skiljaktigheter skulle visa sig föreligga. Bestämmelserna i förordning 1408/71 tar alltså över och har företräde framför reglerna t.ex. i AFL och angränsande författningar.

En fråga som vi haft att överväga är om det är lämpligt eller ens möjligt att anpassa den svenska lagstiftningen till förordning 1408/71 så att bestämmelser motsvarande denna förs in i AFL och andra författningar på socialförsäkringsområdet. Förutom att det skulle kräva en mycket omfattande arbetsinsats att införa de skilda bestämmelserna i förordning 1408/71 i den svenska socialförsäkringslagstiftningen eller att anpassa denna till förordning 1408/71, skulle detta innebära att det i olika svenska författningar skulle finnas regler med samma innehåll eller i vart fall med samma syfte, eftersom förordning 1408/71 *sådan den är* under alla förhållanden kommer att gälla som svensk lag. Även den anpassade lagstiftningen skulle vara att tolka i enlighet med den av EG-domstolen fastlagda tolkningen av förordning 1408/71.

Det hör också till saken att reglerna i förordning 1408/71 i vissa delar inte är helt lättolkade. Vidare har många begrepp som används i förordningen en delvis annan betydelse än motsvarande begrepp i annan svensk lagstiftning. T.ex har ett så grundläggande begrepp som *anställd* i vissa situationer en betydligt vidare innebörd i förordning 1408/71 än i svensk lagstiftning. Även bosättningsbegreppet har en särskild EG-rättslig innebörd. Om man, på ett någorlunda heltäckande sätt, skulle försöka föra över reglerna till den befintliga socialförsäkringslagstiftningen, skulle ett mycket stort antal definitioner och undantag från angivna regler behöva uppställas och det skulle enligt vår uppfattning ändå finnas en uppenbar risk för förbiseenden och feltolkningar.

Vi har därför gjort bedömningen att det inte är lämpligt och i princip inte heller möjligt att i någon form föra över reglerna i förordning 1408/71 till befintlig svensk lagstiftning. Det skulle för övrigt innebära att det i en och samma lag skulle finnas dels allmänt tillämpliga bestämmelser, dels särregler som skulle gälla för bara vissa länder, nämligen EES-länderna, vilket knappast kan anses vara en

tillfredsställande lösning. En annan möjlighet som skulle kunna stå till buds är att utvidga lösningarna i förordning 1408/71 till att gälla generellt, dvs. också i förhållande till länder utanför EES. Vi har emellertid gjort bedömningen att detta skulle kunna föra med sig konsekvenser som i detta sammanhang inte kan i sin helhet överblickas, varför vi ansett att inte heller en sådan lösning bör väljas.

Den lösning som vi föreslår är i stället att det i AFL och andra författningar om socialförsäkringsförmåner - i likhet med vad som i dag är fallet i fråga om konventioner - skall införas en erinran om att förordning 1408/71 kan innehålla bestämmelser som innebär avvikelser från vad som anges i de aktuella författningarna. I vissa hänseenden lägger vi dock fram andra förslag till författningsändringar, som vi funnit vara motiverade mot bakgrund av de överväganden vi gjort under vårt arbete.

Riksförsäkringsverkets rapport

Riksförsäkringsverket har i en rapport, som överlämnades till regeringen den 31 maj 1991 och som vi senare fått i uppdrag att överväga vidare, bl.a. föreslagit att den allmänna försäkringen skulle utvidgas till att omfatta också personer som arbetar i Sverige utan att vara bosatta här. Förslaget, som är avsett att utgöra en anpassning till reglerna i förordning 1408/71, innebär att det i AFL skall införas en bestämmelse som - med generell räckvidd - gör den som förvärvsarbetar i Sverige såsom arbetstagare utan att vara bosatt här i landet försäkrad och jämställd med en person som är inskriven hos försäkringskassa under den tid som arbetet pågår.

Utvidgningen av den skyddade personkretsen skall enligt förslaget avse enbart arbetstagare och inte egenföretagare. Den omfattar inte bara medborgare i EES-länder utan också medborgare i länder utanför EES som arbetar i Sverige.

Den utvidgning av den skyddade personkretsen som Riksförsäkringsverket föreslår i rapporten kommer i förhållande till medborgare i EES-länderna att ske genom att förordning 1408/71 blir tillämplig här i landet. Frågan om försäkringsbegreppet enligt AFL skall utvidgas generellt så att även medborgare i länder utanför EES som arbetar här landet blir försäkrade i Sverige kräver enligt vår mening ytterligare överväganden och en allsidig belysning av de konsekvenser en sådan ändring kan föranleda. Inte minst måste kostnadsaspekterna övervägas. Dessutom torde en sådan ändring kräva att reglerna om socialförsäkringsavgifter samtidigt ses över.

Med hänsyn till vad som nu anförts lägger vi nu inte fram några förslag om att utvidga den skyddade personkretsen enligt AFL i enlighet med Riksförsäkringsverkets förslag. Vi anser dock att det finns ett markant behov av att göra en samlad översyn av försäkrings-

begreppet i de olika svenska socialförsäkringsförfattningarna och förordar därför att en sådan kommer till stånd så snart som möjligt.

Allmänna effekter av förordning 1408/71

De effekter som för svenskt vidkommande uppkommer till följd av förordning 1408/71 kommer generellt sett att göra sig gällande i två skilda hänseenden. Det ena avser förhållandena i Sverige medan det andra tar sikte på förhållanden utanför Sverige.

I det första hänseendet uppkommer förändringar beträffande vilka persongrupper som kommer att ha rätt till svenska förmåner i form av både vårdförmåner och kontantersättningar. Därmed påverkas även de svenska sjukvårds- och socialförsäkringssystemen som sådana, genom ökad eller minskad belastning gentemot i dag. Regelsystemet i förordning 1408/71 innebär i första hand att större grupper personer än i dag kommer att ges rätt till svenska förmåner. I viss utsträckning betyder det också att personer som för närvarande omfattas av den svenska trygghetslagstiftningen i fortsättningen kommer att undantas härifrån för att i stället ges ett skydd genom socialförsäkringen i ett annat EES-land.

I det andra hänseendet får förordning 1408/71 till konsekvens att personer som har eller haft anknytning till Sverige - genom medborgarskap, arbete eller bosättning här, e.d. - kommer att få utvidgade rättigheter till både vård- och kontantförmåner när de bor eller vistas i andra EES-länder.

Att en person enligt förordning 1408/71 skall vara omfattad av svensk lagstiftning måste - såsom försäkringsvillkoren är utformade i den svenska lagstiftningen - enligt vår mening anses innebära att han också är att betrakta som *försäkrad enligt socialförsäkringen i Sverige*, utan att särskilda regler härför behövs. Problem uppkommer dock när det gäller det krav på *inskrivning hos försäkringskassa* som i en del författningar uppställs som villkor för rätt till berörd förmån. För att undanröja alla tveksamheter härvidlag föreslår vi att det i kommande förhandlingar inom EES från Sveriges sida skall vidtas åtgärder för att i bilaga 6 till förordning 1408/71 få införd en föreskrift av innebörd att bl.a. de som arbetar i Sverige utan att vara bosatta här skall likställas med försäkrade som är inskrivna hos försäkringskassa.

En väsentlig ändring som inträder med förordning 1408/71 är att en person som arbetar i ett EES-land alltid skall vara täckt av socialförsäkringen i arbetslandet, och bara i det landet. Följden blir t.ex. att personer som bor i Sverige men för längre eller kortare tid arbetar i ett annat EES-land under den tiden inte längre är omfattade av den svenska socialförsäkringen, oberoende av att de så skulle vara om man ser enbart till reglerna i AFL.

En särskild fråga är vad som gäller i fråga om tillämplig lagstiftning i fall då en anställning i ett land upphör utan att den anställde börjar

förvärvsarbeta i ett annat EES-land. Enligt en nyligen införd bestämmelse i förordning 1408/71 gäller att en person, som upphör att vara omfattad av ett medlemslands lagstiftning utan att ett annat lands lagstiftning blir tillämplig, skall vara omfattad av lagstiftningen i bosättningslandet. Bestämmelsen kompletteras av en regel i förordning 574/72, som säger att det i sådana fall är den nationella lagstiftningen i det land vars lagstiftning en person omfattas av som avgör när denna lagstiftning upphör att gälla för personen i fråga. För att förtydliga vad den svenska lagstiftningen innebär i denna fråga, bör enligt vår uppfattning Sverige vid kommande förhandlingar inom EES verka för att det i bilaga 6 till förordning 1408/71 förs in en bestämmelse som klargör när svensk lagstiftning senast skall upphöra att gälla. Vi lämnar ett förslag till hur en sådan regel kan utformas. Den avser att klargöra att svensk lagstiftning i princip upphör att gälla senast då den berörda personen flyttar ut från Sverige.

Svenska förmåner som omfattas av förordning 1408/71

Vi har lagt ner ett omfattande arbete på att pröva vilka svenska förmåner som faller inom tillämpningsområdet för förordning 1408/71. Arbetet har också syftat till att klargöra vad reglerna i förordningen får för betydelse för dessa förmåner, dvs. vilka konsekvenser som uppkommer vid tillämpningen av förordningen i Sverige. I viss utsträckning har detta arbete utmynnat i förslag till ändringar i befintlig svensk lagstiftning.

Vi behandlar i detta betänkande bara de i förordning 1408/71 förekommande förmånsslag som vi ansett omfattas av vårt uppdrag och som inte redovisats i vårt förra betänkande, Rätten till folkpension (SOU 1992:26). Det innebär att vi inte tagit upp pensionsförmåner - med undantag för delpensionen, som vi dock anser falla utanför tillämpningsområdet för förordning 1408/71 - och inte heller arbetslöshetsstödet. De förmånsslag som vi behandlat närmare och de resultat vi kommit fram till är i huvudsak följande.

Vårdförmåner vid sjukdom och moderskap

Förordning 1408/71 omfattar, som nämnts, bl.a. förmåner vid sjukdom och moderskap. Dessa kan vara antingen kontantförmåner eller vårdförmåner. Kontantförmåner är i huvudsak förmåner som kompenserar för inkomstbortfall på grund av sjukdom eller moderskap. Med vårdförmåner förstås förmåner som avser rätten till hälso- och sjukvård till låg eller ingen avgift och därmed sammanhängande förmåner samt till ersättningar för utlägg avseende sådan vård.

Reglerna om vårdförmåner vid sjukdom går ut på att det är sysselsättningslandet som omedelbart eller slutligen skall *svara för kostnaderna* för de vårdförmåner som en förvärvsverksam person och

hans familjemedlemmar har rätt till. För pensionstagare och deras familjemedlemmar gäller att vårdförmånerna skall bekostas av pensionärens bosättningsland om han får pension från det landet och annars av det land som betalar ut hela pensionen eller större delen därav.

Reglerna om kostnadsansvar ger emellertid inget svar på frågorna om *var och enligt vilka regler en vårdförmån faktiskt skall utges*. Generellt gäller härvidlag att vårdförmåner skall utges enligt de regler som gäller för den institution som utger förmånen. En person, som omfattas av svensk lagstiftning och som blir akut sjuk under tillfällig vistelse - t.ex. under en semesterresa - i ett annat EES-land, har således rätt att i vistelselandet få den vård han behöver *på samma villkor* som det landets egna försäkrade och således enligt vistelselandets sjukvårdslagstiftning. Att han enligt reglerna i Sverige skulle ha fått vården på andra villkor (bättre eller sämre) är utan betydelse. Ett praktiskt exempel på denna princip är att den som på detta sätt får vård i ett annat EES-land skall betala samma patientavgift som det landets egna försäkrade. Det sagda betyder också att man inte kan få andra former av vård än de som ges i det land där man befinner sig och som där omfattas av det landets sjukförsäkring.

När en vårdförmån utges av ett EES-land för ett annat EES-lands räkning skall *kostnaden för förmånen återbetalas* i sin helhet. Återbetalningen skall ske antingen med ett belopp motsvarande den faktiska kostnaden för varje vårdåtgärd eller, för vissa personkategorier, med ett schablonbelopp för varje kalenderår. Två eller flera EES-länder kan dock komma överens om att avstå från återbetalningar.

En grundläggande regel i fråga om rätten till vårdförmåner vid sjukdom och moderskap är att en av förordningen omfattad person alltid har rätt att få sådana förmåner i *bosättningslandet*, oavsett om förmånerna skall bekostas av det landet eller inte. Därutöver har olika personer i varierande utsträckning rätt att få vårdförmåner även i andra EES-länder.

En anställd eller en egenföretagare, som bor i ett EES-land men som arbetar i ett annat land, har rätt till vårdförmåner vid sjukdom och moderskap i såväl bosättningslandet som sysselsättningslandet. En person som bor i Sverige men arbetar i Tyskland och som är i behov av sjukvård kan därför få denna vård såväl i Sverige som i Tyskland, i båda fallen på tysk bekostnad. Det spelar därvid ingen roll om det är fråga om akut eller planerad vård.

En förvärvsarbetande, som är sjukförsäkrad i sysselsättningslandet, har i särskilt angivna fall också rätt till förmåner i form av sjukvård i ett annat EES-land. Det gäller först och främst om han under längre eller kortare *vistelse i* ett annat land - t.ex. under en tjänste- eller semesterresa - blir i behov av omedelbar hjälp, dvs. behöver akutsjukvård. Han kan också, om särskilt angivna förutsättningar är uppfyllda, av sysselsättningslandet få tillstånd att resa till ett annat EES-land för

att få den vård som hans hälsotillstånd kräver. Den möjligheten torde främst komma till användning i fall då behov finns av högt specialiserad vård. I de angivna fallen skall vårdförmåner för sysselsättningslandets räkning utges av det vårdgivande landet enligt den där gällande lagstiftningen, som om den sjuke vore försäkrad där.

För pensionärer och deras familjemedlemmar gäller - liksom för övriga - att de alltid har rätt till vårdförmåner i det land där de bor. En pensionär som vistas i ett annat land än det där han bor har också rätt till vårdförmåner i vistelselandet, som utges enligt det landets lagstiftning. Dock är rätten till förmåner i sådana fall begränsad till att avse förmåner som blivit nödvändiga under vistelsen, dvs. i princip föreligger endast rätt till akut vård. Det gäller även om vistelselandet är det land som betalar pensionen. Detta innebär att en svensk pensionär som bor i t.ex. Spanien har rätt enbart till akutsjukvård i Sverige och andra länder inom EES. Någon rätt att till nedsatt pris få planerad vård i Sverige finns inte för honom, annat än om han enligt den ovan angivna bestämmelsen - som således även gäller för pensionärer - får tillstånd av vederbörande spanska sjukförsäkringsinstitution att på dess bekostnad bege sig till Sverige för att få vård här.

När frågan om *vilka svenska förmåner som omfattas* av det i förordning 1408/71 förekommande EG-rättsliga begreppet vårdförmåner vid sjukdom och moderskap skall besvaras, har man att utgå från att det är lagstiftningen i det land som skall utge en viss förmån som avgör om en person har rätt till en viss förmån. Däremot är det utan betydelse hur förmånen klassificeras i den nationella lagstiftningen, dvs. om den anses vara en förmån vid sjukdom eller på grund av något annat förhållande. Sådana frågor avgörs av reglerna i förordningen. Det förtjänar här återigen att påpekas att en person aldrig med åberopande av förordningens bestämmelser kan kräva en viss förmån eller viss form av behandling om det enligt det lands lagstiftning som är tillämplig över huvud taget inte finns något sådant förmånssystem eller utförs sådana behandlingar.

Under förordningens regler faller för Sveriges vidkommande både öppen och sluten sjukvård i såväl offentlig som privat regi, inkl. sådant som abort, sterilisering m.m. Förordningen reglerar även sådana förmåner som sjukreseersättningar, prisreducerade läkemedel, inkl. högkostnadsskyddet, medicinsk och arbetslivsinriktad rehabilitering samt tandvård.

Utanför förordningen faller däremot enligt vår bedömning vad som i Sverige ingår i den primärkommunala äldre- och handikappomsorgen samt sådana förmåner som färdtjänst. Dessa torde i EG-rättsligt hänseende vara att hänföra till vad som kallas social hjälp.

När det gäller olika *förmåner till handikappade* kan sägas att flera av dessa befinner sig i gränsområdet mellan social trygghet och social hjälp. Vi har ändå gjort bedömningen att flera av dessa faller innanför tillämpningsområdet för förordning 1408/71. Det gäller bl.a. hjälpme-

delsverksamheten, bilstödet till handikappade och assistansersättningen. Dessa förmåner torde egentligen vara att anse som vårdförmåner vid invaliditet men de behandlas i förordning 1408/71 enligt reglerna om vårdförmåner vid sjukdom.

Den praktiska betydelsen av att vissa förmåner faller utanför tillämpningsområdet för förordning 1408/71 begränsas i viss utsträckning av att förmånerna i många fall måste anses vara sådana sociala förmåner som omfattas av bestämmelserna i förordning 1612/68. I praktiken har gränsdragningen mellan förmåner enligt förordning 1408/71 och förordning 1612/68 inte så stor betydelse när det gäller vårdförmåner vid sjukdom och moderskap. Det föreligger med stöd av förordning 1612/68 ingen rätt till utbetalning utanför Sverige av sådana sociala förmåner som omfattas av bara denna förordning och beträffande vårdförmåner gäller, som nämnts, att de alltid utges i det land där den berättigade bor eller vistas och enligt de förmånssystem som gäller i det landet. Svenska vårdförmåner kan alltså aldrig utges utanför Sverige med stöd av förordning 1408/71.

Med anledning av att även personer som inte är bosatta i Sverige kommer att få rätt till både akut och planerad sjukvård i Sverige föreslår vi att det i hälso- och sjukvårdslagen (1982:763) skall införas en bestämmelse som ålägger landstingen att ge sådan vård och som klarlägger *vilket* landsting som skall ge vården. Motsvarande bestämmelser föreslås i tandvårdslagen (1985:125) och lagen (1991:1136) om försöksverksamhet med kommunal primärvård. Förslagen innebär att, i fråga om personer som är förvärvsverksamma i Sverige, vården skall ges av det landsting inom vars område personen är förvärvsverksam samt, när det gäller en arbetslös person, att vården skall ges av det landsting inom vars område han är registrerad som arbetssökande. I den mån familjemedlemmar till dessa personer har rätt till vård i Sverige, skall vården ges av samma landsting.

Vi föreslår även att det i husläkarlagen (1993:588) införs en bestämmelse med innebörd att personer, som enligt förordning 1408/71, utan att vara bosatta i Sverige, på grund av arbete här skall ha rätt till vårdförmåner här vid sjukdom och moderskap, också skall få tillgång till en husläkare.

Av reglerna i förordning 1408/71 om vårdförmåner vid sjukdom och moderskap följer att personer som har rätt till sådana förmåner i Sverige har rätt att få förmånerna på samma villkor som gäller för personer som är sjukförsäkrade här. Detta gäller bl.a. i fråga om skyldigheten att betala patientavgifter. Vi föreslår därför att det i hälso- och sjukvårdslagen skall införas ett tillägg som klargör att landstingens skyldighet till likabehandling i detta hänseende omfattar även dessa patienter.

En konsekvens av nuvarande regler om uttag av avgifter för sjukhusvård är bl.a. att sådana avgifter inte kan tas ut av patienter från andra länder som får vård i Sverige på grund av socialförsäkringskon-

vention. Vi förordar att dessa regler ses över, lämpligen i kommande förhandlingar mellan staten och Landstingsförbundet.

De nuvarande reglerna i lagen (1981:49) om begränsning av läkemedelskostnader, m.m., står enligt vår uppfattning i mindre god överensstämmelse med reglerna i förordning 1408/71, bl.a. av det skälet att de ger svenska medborgare rätt till kostnadsreducerade läkemedel i Sverige oberoende av bosättning eller annan anknytning till Sverige. Vi föreslår därför att bestämmelserna ändras i enlighet med de principer som förordning 1408/71 bygger på.

Vi föreslår vidare att det i lagen (1988:360) om handläggning av ärenden om bilstöd till handikappade skall införas en bestämmelse som klargör att berättigade till bilstöd skall vara dels personer som är försäkrade enligt AFL och bosatta i Sverige, dels personer som, utan att vara bosatta här, på grund av bestämmelserna i förordning 1408/71 har rätt till vårdförmåner i Sverige vid sjukdom. Vi förordar dessutom att reglerna om återbetalning av beviljat bilstöd ändras så att det i vissa fall blir möjligt att kräva tillbaka bidrag när den som beviljats bilstöd flyttar ut från Sverige. Med anledning av att en översyn av reglerna om bilstöd för närvarande görs av Bilstödsutredningen (1993:05), anser vi dock att frågan om återbetalningsskyldighet bör prövas inom ramen för den utredningens arbete.

Den omständigheten att landstingen skall ge både akut och planerad vård till personer som inte är bosatta i Sverige har aktualiserat frågan om *fördelningen av kostnader mellan landstingen och sjukförsäkringen* i de fall Sverige som stat skall svara för kostnaderna eller när Sverige får ersättning av annat land för vård som getts här. Vi lämnar med anledning härav ett förslag till principlösning och även till en förordning om ersättningar från sjukförsäkringen till landstingen i dessa fall. Innan frågan slutligt avgörs torde den dock komma att få behandlas i förhandlingar mellan Landstingsförbundet och Socialdepartementet.

Förslaget innebär i princip att sjukförsäkringen skall ersätta landstingen för vård som ges till personer som inte omfattas av landstingens befolkningsansvar. Det gäller först och främst vård som ges till personer som arbetar inom landstinget men som är bosatta i ett annat EES-land. Det gäller också akut vård som ges till personer som omfattas av ett annat EES-lands lagstiftning och som tillfälligt vistas i Sverige. Slutligen skall ersättning utgå till landstingen för vård som ges till personer som från annat EES-land erhållit särskilt tillstånd att bege sig till Sverige för att få vård här. I fall då personen i fråga omfattas av ett annat EES-lands lagstiftning, kommer dock sjukförsäkringen i sin tur att - i enlighet med reglerna i förordning 1408/71 - få ersättning från det andra landet. Förslaget gäller även motsvarande vård som ges av kommunerna. Det avser även vård som meddelas av landsting och kommuner för personer som med stöd av socialförsäkringskonventioner med länder utanför EES har rätt till hälso- och sjukvård i Sverige.

Kontantförmåner vid sjukdom och moderskap

Under detta begrepp måste för svenskt vidkommande anses falla sjuklön, sjukpenning, smittbärarpenning, rehabiliteringspenning, havandeskapspenning och föräldrapenning i anledning av barns födelse, både inkomstrelaterad och på garantinivån, samt tillfällig föräldrapenning till fader i anslutning till barns födelse. Omfattad av förordningen är också den frivilliga sjukpenningförsäkringen.

Reglerna i förordning 1408/71 om kontantförmåner vid sjukdom och moderskap innebär enkelt uttryckt att sådana förmåner skall utges av det land i vilket personen arbetar. För personer som inte förvärvsarbetar finns i regel ingen rätt till dessa förmåner, eftersom de avser att ersätta en förlust av förvärvsinkomster. Förmånerna utges oberoende av om den berättigade bor i ett annat land än det där han arbetar. Den som arbetar i Sverige men bor i ett annat EES-land har alltså alltid rätt till t.ex. svensk sjukpenning och föräldrapenning i sitt bosättningsland. Förmånerna kan under vissa förutsättningar utges även vid tillfällig vistelse i annat land, t.ex. om någon blir akut sjuk under en tillfällig semestervistelse. Detta betyder bl.a. att personer som är försäkrade i Sverige men som bor eller vistas i ett annat EES-land kommer att kunna få rätt till sjukpenning i det landet, trots den generella begränsning i fråga om rätt till sjukpenning utomlands som gäller enligt AFL. Någon helt obegränsad rätt till utbetalning av sjukpenning och föräldrapenning i annat EES-land, i t.ex. samma omfattning som för pensioner, uppkommer dock inte genom förordning 1408/71. Exempelvis finns ingen rätt för den som insjuknat i Sverige att utan försäkringskassans tillstånd bege sig till annat land och fortsätta att erhålla sjukpenning.

I fall då en person, som skall omfattas av svensk lagstiftning men inte skall vara inskriven hos försäkringskassa, t.ex. därför att han bor i annat land, har rätt till svensk sjukpenning m.fl. förmåner bör enligt vår mening sjukpenninggrundande inkomst beräknas först när sjukfallet har inträffat och ersättningsfrågan aktualiserats. Vidare föreslår vi att Riksförsäkringsverket bör överväga att ändra nu gällande föreskrifter som innebär att arbete måste beräknas äga rum under minst sex månader framöver för att sjukpenninggrundande inkomst skall fastställas.

Vi föreslår beträffande sjuklön att det i den svenska lagstiftningen skall införas en regel som anger att förmånen inte behöver utbetalas utanför Sverige, för att få till stånd parallellitet med sjukpenning. Inom EES måste sjuklön dock exporteras till följd av bestämmelserna i förordning 1408/71 i samma utsträckning som sjukpenning.

Motsvarande regel om begränsning av rätten till utbetalning utomlands föreslår vi skall införas beträffande rehabiliteringspenning.

Vi lägger dessutom fram förslag om samordning mellan å ena sidan smittbärarpenning och rehabiliteringspenning och å andra sidan olika utländska förmåner som är avsedda att täcka samma inkomstförlust.

I förordning 574/72 finns regler om när och hur anmälan om arbetsoförmåga skall göras. Av dessa regler och av avgöranden i EG-domstolen får anses följa bl.a. att de svenska regler som säger att sjuklöne- och sjukpenningförmåner inte utgår för tid före anmälan gjorts, i vissa fall inte kan göras gällande mot personer som omfattas av förordning 1408/71. I rent interna svenska förhållanden torde de svenska reglerna dock alltjämt vara tillämpliga.

I fråga om föräldrapenning kommer en tillämpning av sammanläggningsreglerna i förordning 1408/71 att innebära, att det krav på inskrivning hos försäkringskassa under minst 180 dagar i följd närmast före den dag för vilken föräldrapenning skall utges för att rätt till sådan förmån skall föreligga, kommer att kunna uppfyllas genom att viss tid av de 180 dagarna är försäkringstid i annat EES-land. Motsvarande gäller i fråga om kravet på försäkring för sjukpenning över garantinivån under 240 dagar i följd närmast före barnets födelse för rätt till föräldrapenning över sådan nivå. Enligt vår bedömning kommer familjemedlemmar till en i Sverige förvärvsverksam person som själva är bosatta i annat EES-land inte att få någon rätt till föräldrapenning, ens på garantinivån, eftersom det rör sig om en förmån som inte härleds från någon annan utan utgör en individuell rättighet. Däremot bör enligt vår uppfattning Sverige vid kommande förhandlingar inom EES verka för att det i bilaga 6 till förordning 1408/71 skall intas en regel som förtydligar att svensk föräldrapenning skall kunna utges också för barn som är bosatta i annat EES-land. Sverige bör även verka för att det där införs en bestämmelse som innebär att, i samband med byte av behörig stat, ett uppehåll om högst en månad medges i den period om 240 dagar med försäkring för sjukpenning över garantinivån som krävs för rätt till föräldrapenning över sådan nivå.

På föräldrapenningområdet föreslår vi dessutom att det i AFL skall intas en regel som innebär att tider för vilka uppburits utländsk - från EES-land eller annat land - föräldrapenningförmån för ett barn skall avräknas från den tid enligt vilken sådana förmåner kan utges enligt AFL för samma barn.

Vidare föreslår vi en ändring i 4 kap. 3 § AFL som innebär att, för det fall föräldrar har gemensam vårdnad om ett barn och den ena föräldern inte har rätt till föräldrapenning, den andra föräldern får föräldrapenning även under de 90 dagar som tillkommer den andra föräldern.

Ett annat förslag som vi lägger fram innebär att samordning skall kunna ske mellan föräldrapenningförmåner och utländska förmåner vid sjukdom och arbetsskada.

Enligt vår bedömning kommer ersättning enligt lagen om ersättning och ledighet för närståendevård liksom tillfällig föräldrapenning vid

vård av sjukt barn att falla utanför förordning 1408/71 men däremot omfattas av förordning 1612/68. Orsaken härtill är att dessa former av ersättningar inte synes ta sikte på något av de riskfall som behandlas i förordning 1408/71, eftersom det rör sig om inkomstförlust till följd av vård av en annan person än den som har rätt till ersättningen.

Förmåner i anledning av olycksfall i arbetet och arbetssjukdomar

Med förmåner i anledning av olycksfall i arbetet och arbetssjukdomar torde för svenskt vidkommande avses ersättning för vård och för inkomstförlust i form av sjukpenning eller livränta enligt lagen (1976: 380) om arbetsskadeförsäkring (LAF).

För arbetsskadeförsäkringen gäller enligt förordning 1408/71 i huvudsak regler motsvarande de som finns beträffande förmåner vid sjukdom och moderskap. Dessutom finns ett antal specialregler om fördelning av ansvaret mellan flera medlemsländer för kostnader för förmåner som utges till en person som drabbats av en arbetssjukdom som orsakats av skadlig inverkan under arbete i flera länder.

Förordning 1408/71 kommer inte att medföra några större förändringar för den svenska arbetsskadeförsäkringen, huvudsakligen beroende på att försäkringen redan i dag bygger på förvärvsarbete här i landet. Dock kommer regeln i LAF att egenföretagare och uppdragstagare måste vara bosatta i Sverige inte att kunna upprätthållas i förhållande till sådana personer som enligt förordning 1408/71 skall omfattas av svensk lagstiftning, dvs. i Sverige verksamma egenföretagare och uppdragstagare skall ha rätt till förmåner enligt LAF oberoende av om de är bosatta i Sverige eller i något annat EES-land. Detta följer direkt av förordning 1408/71. Vi föreslår därför ingen annan ändring i LAF än att det skall införas en bestämmelse som erinrar om bestämmelserna i förordning 1408/71 (i den lydelse dessa har enligt samordningslagen).

Familjeförmåner

När det gäller begreppet familjeförmåner ryms härunder enligt vår bedömning de allmänna barnbidragen inklusive flerbarnstillägg, de förlängda barnbidragen samt även studiebidrag och extra tillägg inom studiehjälpens ram till gymnasieelever och bostadsbidrag till barnfamiljer.

Bestämmelserna för familjeförmånerna innebär att dessa skall utbetalas av sysselsättningslandet, oavsett var barnet är bosatt inom EES och oberoende av om barnet bor tillsammans med föräldern eller inte. I de fall då föräldrarna arbetar i olika länder skall dock barnets bosättningsland betala familjeförmånerna och ett eventuellt tillägg utges från det andra landet om familjeförmånerna där överstiger det belopp som utbetalas i barnets bosättningsland.

Detta betyder i princip att den som bor i Sverige men arbetar i annat land inte har rätt till svenska barnbidrag m.m. utan får dessa från arbetslandet. Om emellertid den andra föräldern bor i Sverige med barnet och själv inte är förvärvsverksam och de svenska familjeförmånerna är högre än arbetslandets, skall Sverige betala ett tillägg motsvarande mellanskillnaden.

På motsvarande sätt har den som arbetar i Sverige, omedelbart vid arbetets början, rätt till svenska familjeförmåner för sina familjemedlemmar som är bosatta i ett annat EES-land. Om den andra föräldern är förvärvsverksam i det andra landet skall emellertid Sverige i sådant fall betala bara det belopp varmed de svenska familjeförmånerna överstiger det andra landets. Nuvarande krav i lagen (1947:529) om allmänna barnbidrag på bosättning i Sverige för barnet eller på vistelse i Sverige sedan sex månader för icke svenska medborgare kan inte upprätthållas i EES-sammanhang.

I fråga om pensionärer gäller särskilda regler. Dessa innebär bl.a. att barnbidrag skall utges från det land som betalar pensionen helt eller till större delen, såvida pensionären inte får pension också från bosättningslandet i vilket fall det är det landet som skall utge barnbidragen. Även här kan dock i vissa fall, t.ex. då pensionärens make är förvärvsverksam i annat land eller då pensionären flyttar till ett annat EES-land, få göras tilläggsbetalningar av överskjutande belopp från ett annat EES-land.

Det bör påpekas att rätt till familjeförmåner från ett EES-land vid arbete där uppkommer redan vid mycket kortvariga arbeten i landet. Förordning 1408/71 bygger på att förmånerna skall kunna beräknas dag för dag vid byte av sysselsättningsland.

Vi lägger fram förslag till hur avtrappning av svenska familjeförmåner skall ske i de fall då Sverige inte skall utge fulla sådana förmåner utan enbart betala tilläggsbelopp.

Vi föreslår dessutom att Sverige, i enlighet med den möjlighet som ges i förordning 1408/71, i kommande förhandlingar inom EES verkar för att det i bilaga 6 till förordningen införs en bestämmelse som undantar den bostadsanknutna delen av bostadsbidraget från utbetalning utanför Sverige.

Administrativa konsekvenser m.m.

De förslag till ändringar i den svenska lagstiftningen som vi lägger fram kommer i sig inte att medföra några större konsekvenser, varken i administrativt hänseende eller i fråga om kostnader. Däremot kommer de med EES-avtalet följande reglerna om social trygghet att medföra vissa sådana konsekvenser.

Tillämpningen i Sverige av förordning 1408/71 kommer otvivelaktigt att medföra en ökad administration för berörda myndigheter. Detta gäller huvudsakligen för försäkringskassorna och Riksför-

säkringsverket men sådana effekter kommer att uppkomma även inom sjukvården och för skattemyndigheterna.

När det gäller kostnadseffekterna för Sverige är dessa inte alldeles enkla att överblicka. Medan vissa kostnader tillkommer, försvinner andra. Det kan totalt sett för socialförsäkringsförmånerna och sjukvården m.m. förväntas en viss kostnadsökning men det är vår bedömning att denna blir tämligen begränsad.

Ikraftträdande

EES-avtalet och därigenom bl.a. förordning 1408/71 träder i kraft den 1 januari 1994. Med hänsyn till behovet av remissbehandling och beredning inom regeringskansliet torde nya regler med utgångspunkt från våra förslag inte kunna börja gälla förrän EES-reglerna varit i kraft en viss tid. Inte desto mindre måste reglerna i förordning 1408/71 tillämpas från den 1 januari 1994. Vi förutsätter att de olägenheter som eventuellt kan komma att uppstå under mellantiden kan lösas i den praktiska tillämpningen. Några större svårigheter torde detta inte innebära eftersom de författningsändringar m.m. som vi föreslår i mångt och mycket enbart syftar till att erinra om eller förtydliga regler som blir gällande redan genom förordning 1408/71.

Författningsförslag

1 Förslag till Lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1962:381) om allmän försäkring[1]
dels att 4 kap. 3 och 17 §§, 20 kap. 15 § samt 22 kap. 15 § skall ha följande lydelse,
dels att det i lagen skall införas två nya paragrafer, 4 kap. 9 a § och 22 kap. 14 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

4 kap.
3 §[2]

Föräldrapenning med anledning av ett barns födelse utges under högst 450 dagar sammanlagt för föräldrarna.

Vid flerbarnsbörd utges föräldrapenning under ytterligare 180 dagar för varje barn utöver det första.

Om föräldrarna gemensamt har vårdnaden om barnet, har varje förälder rätt att uppbära föräldrapenning under minst 90 dagar av den i första stycket angivna tiden.

En förälder som ensam har vårdnaden om barnet har rätt att själv uppbära föräldrapenningen under hela den tid som anges i första och andra styckena.	En förälder som ensam har vårdnaden om barnet har rätt att själv uppbära föräldrapenningen under hela den tid som anges i första och andra styckena. *Detsamma gäller om föräldrarna har gemensam vårdnad om barnet men den ena föräldern inte har rätt till föräldrapenning enligt 1 och 9 §§.*

[1] Lagen omtryckt 1982:120.
[2] Senaste lydelse 1989:100.

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

En förälder kan avstå rätt att uppbära föräldrapenning till förmån för den andra föräldern. Ett avstående från rätt att uppbära föräldrapenning görs genom skriftlig anmälan till försäkringskassan.

Föräldrapenning utges längst till dess barnet har fyllt åtta år eller till den senare tidpunkt då barnet har avslutat det första skolåret.

9 a §

I fall då för ett barn tidigare uppburits en med föräldrapenning motsvarande förmån enligt utländsk lagstiftning, skall från den i 3 § angivna perioden, varunder föräldrapenning längst kan utges, avräknas den tid varunder sådan motsvarande förmån enligt utländsk lagstiftning har utgetts.

Vid tillämpning av första stycket skall förmån enligt utländsk lagstiftning som baserats på inkomst av anställning eller annat förvärvsarbete i första hand avräknas från de dagar för vilka rätt till föräldrapenning med belopp motsvarande förälderns sjukpenning, beräknad enligt 6 § femte stycket, föreligger. Om förmånen enligt utländsk lagstiftning utgetts med ett för alla försäkrade enhetligt belopp, oberoende av inkomst av anställning eller annat förvärvsarbete, skall förmånen i första hand avräknas från de dagar för vilka rätt till föräldrapenning enligt garantinivå föreligger.

Förmån enligt utländsk lagstiftning skall vid avräkning från föräldrapenning som utges med belopp motsvarande förälderns sjukpenning, beräknad enligt 6 § femte stycket, i första

Nuvarande lydelse	*Förslagen lydelse*
	hand avräknas från de dagar för rätt till vilka krävs att föräldern under minst 240 dagar i följd före barnets födelse eller den beräknade tidpunkten härför har varit försäkrad för en sjukpenning över garantinivån.

17 §[3]

Föräldrapenningförmåner utges inte i den mån föräldern för samma dag uppbär sjukpenning enligt denna lag eller lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring eller uppbär motsvarande ersättning enligt annan författning eller på grund av regeringens beslut i ett särskilt fall eller uppbär sjuklön eller annan ersättning enligt lagen (1991:1047) om sjuklön. Utan hinder härav utges dock föräldrapenningförmånen om den avser annan tid än sjukpenningen eller den andra ersättningen.

Vad som föreskrivs i första stycket gäller även i fall då föräldern uppbär motsvarande förmån på grundval av utländsk lagstiftning.

20 kap.
15 §[4]

Bestämmelser om utsträckt eller inskränkt tillämpning av reglerna i denna lag finns i lagen (1992:1776) om samordning av systemen för social trygghet när personer flyttar inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES).

Regeringen äger träffa överenskommelse med främmande makt angående utsträckt tillämpning av denna lag eller om undantag i vissa fall från vad i lagen är stadgat.

[3] Senaste lydelse 1991:1048.
[4] Senaste lydelse 1984:1104.

Nuvarande lydelse

Om en svensk medborgare, som sysselsätts utomlands av en arbetsgivare som är bosatt i Sverige eller är svensk juridisk person, på grund av en överenskommelse enligt *första* stycket inte skall vara försäkrad enligt denna lag, skall pensionsgrundande inkomst av anställning enligt 11 kap. 2 § ändå tillgodoräknas honom, om arbetsgivaren i en förbindelse, som godtas av riksförsäkringsverket, åtar sig att svara för tilläggspensionsavgiften. Motsvarande skall gälla för en svensk medborgare som är anställd hos en utländsk juridisk person, om en svensk juridisk person, som har ett bestämmande inflytande över den utländska juridiska personen, avger en sådan förbindelse.

Föreslagen lydelse

Om en svensk medborgare, som sysselsätts utomlands av en arbetsgivare som är bosatt i Sverige eller är svensk juridisk person, på grund av en överenskommelse enligt *andra* stycket inte skall vara försäkrad enligt denna lag, skall pensionsgrundande inkomst av anställning enligt 11 kap. 2 § ändå tillgodoräknas honom, om arbetsgivaren i en förbindelse, som godtas av riksförsäkringsverket, åtar sig att svara för tilläggspensionsavgiften. Motsvarande skall gälla för en svensk medborgare som är anställd hos en utländsk juridisk person, om en svensk juridisk person, som har ett bestämmande inflytande över den utländska juridiska personen, avger en sådan förbindelse.

22 kap.
14 §

Rehabiliteringspenning utges inte för tid då den försäkrade vistas utomlands i annat fall än då den försäkrade under rehabilitering reser till utlandet med försäkringskassans medgivande.

15 §[5]

Rehabiliteringspenningen skall minskas med det belopp den försäkrade för samma tid får som
1. sjukpenning eller föräldrapenningförmån enligt denna lag,

[5] Senaste lydelse 1993:745.

Nuvarande lydelse *Förslagen lydelse*

2. sjukpenning eller livränta enligt lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring eller motsvarande ersättning enligt någon annan författning, dock inte livränta till efterlevande samt i övrigt endast till den del ersättningen avser samma inkomstbortfall som rehabiliteringspenningen är avsedd att täcka,
3. studiehjälp, studiemedel, korttidsstudiestöd, särskilt vuxenstudiestöd eller utbildningsarvode enligt studiestödslagen (1973:349), dock inte till den del ersättningen är återbetalningspliktig.

Vad som föreskrivs i första stycket gäller även beträffande motsvarande förmån som utges till den försäkrade på grundval av utländsk lagstiftning.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1994. De nya bestämmelserna i 4 kap. 9 a § och 17 § samt 22 kap. 14 § och 15 § tillämpas inte i fråga om förmåner som avser tid före ikraftträdandet.

2 Förslag till Lag om ändring i lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring

Härigenom föreskrivs att 8 kap. 14 § lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring[1] skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
8 kap. 14 §	
Regeringen får träffa överenskommelse med främmande makt om utsträckt tillämpning av denna lag eller om undantag i vissa fall från lagens bestämmelser.	
	Bestämmelser om utsträckt eller inskränkt tillämpning av reglerna i denna lag finns i lagen (1992:1776) om samordning av systemen för social trygghet när personer flyttar inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES).

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1994.

[1] Lagen omtryckt 1993:357.

3 Förslag till Lag om ändring i lagen (1991:1047) om sjuklön

Härigenom föreskrivs att det i lagen (1991:1047) om sjuklön skall införas två nya paragrafer, 2 a och 5 a §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	2 a §
	Bestämmelser om utsträckt eller inskränkt tillämpning av reglerna i denna lag finns i lagen (1992:1776) om samordning av systemen för social trygghet när personer flyttar inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES).
	5 a §
	En arbetsgivare är inte skyldig att utge sjuklön för tid då arbetstagaren vistas utomlands i annat fall än då arbetstagaren insjuknar medan han utför arbete som ett led i en här i landet bedriven verksamhet eller som sjöman anställd på svenskt handelsfartyg.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1994. Den nya bestämmelsen i 5 a § tillämpas inte i fråga om sjuklön som avser tid före ikraftträdandet.

4 Förslag till Lag om ändring i lagen (1981:691) om socialavgifter

Härigenom föreskrivs att det i lagen (1981:691) om socialavgifter[1] skall införas en ny paragraf, 1 kap. 3 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	1 kap.
	3 §
	Bestämmelser om utsträckt eller inskränkt tillämpning av reglerna i denna lag finns i lagen (1992:1776) om samordning av systemen för social trygghet när personer flyttar inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES).

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1994.

[1] Lagen omtryckt 1989:633.

5 Förslag till Lag om ändring i lagen (1947:529) om allmänna barnbidrag

Härigenom föreskrivs att 19 § lagen (1947:529) om allmänna barnbidrag[1] skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
19 §[2]	
Regeringen får träffa överenskommelse med främmande makt om utsträckt tillämpning av denna lag eller om undantag i vissa fall från lagens bestämmelser.	*Bestämmelser om utsträckt eller inskränkt tillämpning av reglerna i denna lag finns i lagen (1992:1776) om samordning av systemen för social trygghet när personer flyttar inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES).*

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1994.

[1] Lagen omtryckt 1973:449.
[2] Senaste lydelse 1986:379.

6 Förslag till Lag om ändring i lagen (1993:737) om bostadsbidrag

Härigenom föreskrivs att det i lagen (1993:737) om bostadsbidrag skall införas en ny paragraf, 31 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	31 §
	Bestämmelser om utsträckt eller inskränkt tillämpning av reglerna i denna lag om bostadsbidrag till barnfamiljer finns i lagen (1992:1776) om samordning av systemen för social trygghet när personer flyttar inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES).

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1994.

7 Förslag till Lag om ändring i hälso- och sjukvårdslagen (1982:763)

Härigenom föreskrivs i fråga om hälso- och sjukvårdslagen (1982:763)[1]
dels att 26 § skall ha följande lydelse,
dels att det i lagen skall införas en ny paragraf, 3 b §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	3 b §
	Landstinget skall även erbjuda en god hälso- och sjukvård åt dem som, utan att vara bosatta i Sverige, enligt vad som följer av lagen (1992:1776) om samordning av systemen för social trygghet när personer flyttar inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES), har rätt till vårdförmåner i Sverige vid sjukdom och moderskap. Vården skall i dessa fall erbjudas av det landsting inom vilket personen i fråga är förvärvsverksam eller, när det gäller en person som är arbetslös, det landsting inom vars område han är registrerad som arbetssökande. I den mån familjemedlemmar till dessa personer enligt vad som följer av den nämnda lagen har rätt till vårdförmåner i Sverige vid sjukdom och moderskap, skall familjemedlemmarna erbjudas vård av samma landsting. Om familjemedlem-

[1] Lagen omtryckt 1992:567.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	marna är bosatta i Sverige gäller dock 3 §.
	26 §[2]
Av patienter får vårdavgifter tas ut enligt grunder som landstinget eller kommunen bestämmer, i den mån inte annat är särskilt föreskrivet. Patienter som är bosatta inom landstinget respektive kommunen skall därvid behandlas lika.	Av patienter får vårdavgifter tas ut enligt grunder som landstinget eller kommunen bestämmer, i den mån inte annat är särskilt föreskrivet. Patienter som är bosatta inom landstinget respektive kommunen, *liksom patienter som avses i 3 b §,* skall därvid behandlas lika.

Endast kommunen får ta ut vårdavgifter för sådan vård som den har betalningsansvar för enligt 2 § lagen (1990:1404) om kommunernas betalningsansvar för viss hälso- och sjukvård. Detsamma gäller i fråga om sådan psykiatrisk långtidssjukvård med huvudsaklig omvårdnadsinriktning för vilken kommunen enligt 9 § samma lag har åtagit sig betalningsansvar.

Avgifter för vård enligt 18 § eller för sådan långtidssjukvård som en kommun har betalningsansvar för enligt 2 eller 9 § lagen (1990:1404) om kommunernas betalningsansvar för viss hälso- och sjukvård får inte, tillsammans med avgifter som avses i 35 § tredje stycket socialtjänstlagen (1980:620), uppgå till så stort belopp att den enskilde inte förbehålls tillräckliga medel för sina personliga behov.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1994.

[2] Senaste lydelse 1993:48.

8 Förslag till Lag om ändring i lagen (1991:1136) om försöksverksamhet med kommunal primärvård

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1991:1136) om försöksverksamhet med kommunal primärvård
dels att 4 b § skall ha följande lydelse,
dels att det i lagen skall införas en ny paragraf, 3 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	3 a §
	Kommunen skall också erbjuda en god primärvård åt personer som, utan att vara bosatta i Sverige, enligt vad som följer av lagen (1992:1776) om samordning av systemen för social trygghet när personer flyttar inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES), har rätt till vårdförmåner i Sverige vid sjukdom och moderskap om de
	1. är förvärvsverksamma inom det område som omfattas av försöksverksamhet, eller
	2. är registrerade som arbetssökande inom det område som omfattas av försöksverksamhet.
	Om distriktstandvård ingår i försöksverksamheten skall kommunen erbjuda en god sådan tandvård åt de personer som nämns i första stycket.
	I den mån familjemedlemmar till personer som nämns i första stycket, enligt vad som följer av den där nämnda lagen, har rätt till vårdförmåner i Sverige vid sjukdom och moderskap, skall

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	kommunen erbjuda en god primärvård och en god distriktstandvård även åt familjemedlemmarna.
	4 b §[1]
Kommunen skall organisera primärvården så att alla som är bosatta inom det område som omfattas av försöksverksamheten får tillgång till och kan välja en husläkare. Bestämmelser om husläkare finns i lagen (1993:588) om husläkare.	Kommunen skall organisera primärvården så att alla som är bosatta inom det område som omfattas av försöksverksamheten, *liksom personer som avses i 3 a §*, får tillgång till och kan välja en husläkare. Bestämmelser om husläkare finns i lagen (1993:588) om husläkare.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1994.

[1] Senaste lydelse 1993:592.

9 Förslag till Lag om ändring i lagen (1993:588) om husläkare

Härigenom föreskrivs att 3 § lagen (1993:588) om husläkare skall ha följande lydelse

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
3 §	
En enskild som vill ha en viss husläkare som sin husläkare skall anmäla detta till denne. En sådan anmälan får göras av den som är bosatt här i landet. För barn görs anmälan av vårdnadshavaren. Den som har fyllt 16 år har dock rätt att själv göra en sådan anmälan.	
	Anmälan får också göras av den som, utan att vara bosatt i Sverige, enligt vad som följer av lagen (1992:1776) om samordning av systemen för social trygghet när personer flyttar inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES), till följd av förvärvsverksamhet i Sverige har rätt till vårdförmåner i Sverige vid sjukdom och moderskap.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1994.

10 Förslag till Lag om ändring i tandvårdslagen (1985:125)

Härigenom föreskrivs att det i tandvårdslagen (1985:125) skall införas en ny paragraf, 5 a §, med följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	5 a §
	Landstinget skall även erbjuda en god tandvård åt dem som, utan att vara bosatta i Sverige, enligt vad som följer av lagen (1992:1776) om samordning av systemen för social trygghet när personer flyttar inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES), har rätt till vårdförmåner i Sverige vid sjukdom. Tandvården skall i dessa fall erbjudas av det landsting inom vilket personen i fråga är förvärvsverksam eller, när det gäller en person som är arbetslös, det landsting inom vars område han är registrerad som arbetssökande. I den mån familjemedlemmar till dessa personer, enligt vad som följer av den nämnda lagen, har rätt till vårdförmåner i Sverige vid sjukdom, skall familjemedlemmarna erbjudas tandvård av samma landsting. Om familjemedlemmarna är bosatta i Sverige gäller dock 5 §.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1994.

11 Förslag till Lag om ändring i lagen (1989:225) om ersättning till smittbärare

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1989:225) om ersättning till smittbärare
dels att 6 § skall ha följande lydelse,
dels att det i lagen skall införas en ny paragraf, 2 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	2 *a* §
	Bestämmelser om utsträckt eller inskränkt tillämpning av reglerna i denna lag finns i lagen (1992:1776) om samordning av systemen för social trygghet när personer flyttar inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES).
	6 §[1]
Smittbärarpenningen skall minskas med följande förmåner i den utsträckning förmånerna utges för samma tid:	
1. sjukpenning och sjukpenningtillägg enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring, lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring, lagen (1977:265) om statligt personskadeskydd eller motsvarande äldre lagstiftning samt rehabiliteringspenning enligt lagen om allmän försäkring,	
2. havandeskapspenning och föräldrapenningförmåner enligt lagen om allmän försäkring samt ersättning enligt lagen (1988:1465) om ersättning och ledighet för närståendevård,	
3. livränta enligt lagen om arbetsskadeförsäkring eller lagen om statligt personskadeskydd eller motsvarande äldre författning som smittbäraren får på grund av att han är smittbärare,	

[1] Senaste lydelse 1991:1052.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
4. ersättning enligt utländsk lagstiftning om arbetsskadeförsäkring som smittbäraren får på grund av att han är smittbärare,	4. sjuklön eller annan ersättning enligt lagen (1991:1047) om sjuklön.
5. sjuklön eller annan ersättning enligt lagen (1991:1047) om sjuklön.	*Vad som föreskrivs i första stycket gäller även beträffande motsvarande förmån som utges till smittbäraren på grundval av utländsk lagstiftning.*

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1994. Den nya bestämmelsen i 6 § tillämpas inte i fråga om smittbärarpenning som avser tid före ikraftträdandet.

12 Förslag till Lag om ändring i lagen (1981:49) om begränsning av läkemedelskostnader, m.m.

Härigenom föreskrivs att 8 § lagen (1981:49) om begränsning av läkemedelskostnader, m.m. skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
8 §[1]	
Rätt till förmåner enligt denna lag har den som är försäkrad enligt 1 kap. 3 § första stycket lagen (1962:381) om allmän försäkring. Rätt till förmåner enligt 1 och 3-5 §§ har även den som, utan att vara bosatt i Sverige, har anställning i allmän eller enskild tjänst här.	Rätt till förmåner enligt denna lag har den som är försäkrad enligt 1 kap. 3 § första stycket lagen (1962:381) om allmän försäkring *och är bosatt i Sverige samt den som, utan att vara bosatt här, enligt vad som följer av lagen (1992:1776) om samordning av systemen för social trygghet när personer flyttar inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES), har rätt till vårdförmåner i Sverige vid sjukdom och moderskap.* Rätt till förmåner enligt 1 och 3-5 §§ har även den som *i annat fall*, utan att vara bosatt i Sverige, har anställning i allmän eller enskild tjänst här.
Lagen gäller inte för den som får sjukhusvård, som avses i 2 kap. 4 § lagen (1962:381) om allmän försäkring.	
För en försäkrad som är bosatt utom Sverige gäller förmånerna enbart när han vistas här.	

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1994.

[1] Senaste lydelse 1989:223.

13 Förslag till Lag om ändring i lagen (1993:389) om assistansersättning

Härigenom föreskrivs att det i lagen (1993:389) om assistansersättning skall införas en ny paragraf, 2 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	2 *a* §
	Bestämmelser om utsträckt eller inskränkt tillämpning av reglerna i denna lag finns i lagen (1992:1776) om samordning av systemen för social trygghet när personer flyttar inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES).

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1994.

14 Förslag till Lag om ändring i lagen (1988:360) om handläggning av ärenden om bilstöd till handikappade

Härigenom föreskrivs att det i lagen (1988:360) om handläggning av ärenden om bilstöd till handikappade skall införas en ny paragraf, 2 a §, av följande lydelse

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	2 a §
	Rätt till bidrag som avses i 1 § har den som är försäkrad enligt 1 kap. 3 § första stycket lagen (1962:381) om allmän försäkring och är bosatt i Sverige. Bidrag lämnas också till den som, utan att vara bosatt i Sverige, enligt vad som följer av lagen (1992:1776) om samordning av systemen för social trygghet när personer flyttar inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES), har rätt till vårdförmåner i Sverige vid sjukdom.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1994.

15 Förslag till Lag om ändring i studiestödslagen (1973:349)

Härigenom föreskrivs att det i studiestödslagen (1973:349)[1] skall införas en ny paragraf, 3 kap. 32 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	3 kap.
	32 §
	Bestämmelser om utsträckt eller inskränkt tillämpning av reglerna i detta kapitel i fråga om studiehjälp i form av studiebidrag och extra tillägg finns i lagen (1992:1776) om samordning av systemen för social trygghet när personer flyttar inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES).

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1994.

[1] Lagen omtryckt 1987:303.

16 Förslag till Förordning om vissa ersättningar i internationella förhållanden till landsting och kommuner från sjukförsäkringen enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Landsting och kommuner som inte ingår i landsting (sjukvårdshuvudmännen) erhåller ersättning från sjukförsäkringen enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring för

1. hälso- och sjukvård som lämnas med stöd av 3 b § hälso- och sjukvårdslagen (1982:763),
2. hälso- och sjukvård som lämnas med stöd av 4 § hälso- och sjukvårdslagen till personer som inte är bosatta i Sverige men som omfattas av lagen (1992:1776) om samordning av systemen för social trygghet när personer flyttar inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES),
3. hälso- och sjukvård som lämnas till den som, utan att vara bosatt i Sverige, enligt överenskommelse med annat land är tillförsäkrad sådan förmån vid vistelse i Sverige,
4. tandvård som lämnas med stöd av 7 § första stycket första punkten tandvårdslagen (1985:125) till personer som inte är bosatta i Sverige men som har rätt till förmåner vid sjukdom i Sverige med stöd av lagen om samordning av systemen för social trygghet när personer flyttar inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES).

Sjukvårdshuvudmännen skall från sjukförsäkringen även erhålla ersättning för resekostnadsersättningar enligt lagen (1991:419) om resekostnadsersättningar vid sjukresor som utgetts i samband med vård som anges i första stycket. Ersättning skall vidare utgå för sådana resekostnadsersättningar som utgetts i samband med annan vård som meddelats personer, som inte är bosatta i Sverige, med stöd av lagen om samordning av systemen för social trygghet när personer flyttar inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller med stöd av överenskommelse med annat land.

2 § Kommuner som bedriver primärvård med stöd av lagen (1991:1136) om försöksverksamhet med kommunal primärvård erhåller ersättning från sjukförsäkringen för hälso- och sjukvård som lämnas med stöd av 3 a § och 4 § den lagen. Ersättning för vård enligt 4 § lämnas dock endast för personer som inte är bosatta i Sverige och som omfattas av lagen (1992:1776) om samordning av systemen för social trygghet när personer flyttar inom Europeiska ekonomiska samarbets-

området (EES) eller som enligt överenskommelse med annat land är tillförsäkrade hälso- och sjukvård vid vistelse i Sverige.

3 § Ersättning enligt 1 § första stycket 1-3 lämnas med ett belopp som motsvarar avgiften för patienter som inte tillhör sjukvårdsområdet. Ersättning enligt 1 § första stycket 4 och andra stycket lämnas med belopp som motsvarar sjukvårdshuvudmannens faktiska kostnad. Ersättning enligt 2 § utgår med motsvarande belopp.

4 § Ersättning enligt 1 och 2 §§ lämnas under förutsättning att sjukvårdshuvudmannen respektive kommunen
1. inte tar ut avgifter av patienter som avses i 3 b § hälso- och sjukvårdslagen (1982:763) på sätt som avviker från bestämmelserna i 26 § samma lag och
2. av patienter som får vård i Sverige med stöd av artikel 22.1 a och artikel 31 i förordning (EEG) nr 1408/71 - i den lydelse förordningen har enligt lagen (1992:1776) om samordning av systemen för social trygghet när personer flyttar inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) - inte tar ut högre avgifter än den avgift som tas ut av patienter som är bosatta inom sjukvårdshuvudmannens område.

5 § Närmare föreskrifter för verkställigheten av denna förordning meddelas av Riksförsäkringsverket.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 1994.

17 Förslag till Förordning om ändring i förordningen (1984:908) om vissa ersättningar till sjukvårdshuvudman från sjukförsäkringen enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring

Härigenom föreskrivs att 1 § förordningen (1984:908) om vissa ersättningar till sjukvårdshuvudman från sjukförsäkringen enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring[1] skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
1 §[2]	
Landsting och kommuner som inte ingår i ett landsting (sjukvårdshuvudman) erhåller ersättning från sjukförsäkringen enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring i enlighet med vad som sägs nedan.	
Ersättningarna enligt denna förordning innefattar	Ersättningarna enligt denna förordning innefattar
1. all öppen och sluten sjukvård som lämnas den som tillförsäkras sjukvårdsförmåner enligt lagen om allmän försäkring,	1. all öppen och sluten sjukvård som lämnas den som tillförsäkras sjukvårdsförmåner enligt lagen om allmän försäkring, *samt*
2. all öppen sjukvård som lämnas den som enligt konvention är tillförsäkrad sådan förmån vid vistelse i Sverige,	2. kostnader för resor enligt lagen (1991:419) om resekostnadsersättning vid sjukresor.
3. kostnader för resor enligt lagen (1991:419) om resekostnadsersättning vid sjukresor.	

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 1994.

[1] Förordningen omtryckt 1991:1647.
[2] Senaste lydelse 1992:1697.

18 Förslag till Förordning om ändring i förordningen (1979:849) om ersättning för sjukhusvård m.m.

Härigenom föreskrivs att 2 §[1] förordningen (1979:849) om ersättning för sjukhusvård m.m. skall upphöra att gälla vid utgången av juni 1994.

[1] Senaste lydelse 1988:993.

19 Förslag till Förordning om ändring i förordningen (1992: 1777) om tillämpningen av lagen (1992:1776) om samordning av systemen för social trygghet när personer flyttar inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES)

Härigenom föreskrivs att det i förordningen (1992:1777) om tillämpningen av lagen (1992:1776) om samordning av systemen för social trygghet när personer flyttar inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) skall införas en ny paragraf, 6 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	6 §
	I fall då Sverige med tillämpning av artiklarna 76-79 i förordning (EEG) nr 1408/71 - i den lydelse förordningen har enligt lagen (1992:1776) om samordning av systemen för social trygghet när personer flyttar inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) - samt artikel 10 i förordning (EEG) nr 574/72 - i den lydelse förordningen har enligt denna förordning - skall utge tillägg till sådana förmåner som anges i artiklarna och som utges enligt lagstiftningen i den andra staten, skall detta tillägg i första hand utges som barnbidrag och flerbarnstillägg enligt lagen (1947:529) om allmänna barnbidrag, förlängt barnbidrag enligt lagen (1986: 378) om förlängt barnbidrag eller studiebidrag och extra tillägg enligt studiestödslagen

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	(1973:349). I den mån tillägg med ytterligare belopp skall utges, skall bostadsbidrag enligt 14 § lagen (1993:737) om bostadsbidrag och, i den mån det inte förslår, barnpension enligt 8 och 14 kap. lagen (1962:381) om allmän försäkring och barntillägg som utges med stöd av övergångsbestämmelserna till lagen (1988:881) om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring utbetalas.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 1994.

1 Inledning

1.1 Utredningsuppdraget

Utredningens direktiv framgår av vad dåvarande chefen för socialdepartementet anförde vid regeringssammanträde den 17 januari 1991 i samband med att hon bemyndigades att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att utforma förslag till lagstiftning angående folkpension m.m. enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring vid ett utvidgat europeiskt ekonomiskt samarbete.

I direktiven (dir. 1991:2) ges inledningsvis en allmän bakgrund till uppdraget. Departementschefen lämnar här en kortfattad redogörelse för Sveriges deltagande i de förhandlingar som förts mellan Europeiska gemenskaperna (EG) och de länder som tillhör Europeiska frihandelssammanslutningen (EFTA) om att skapa ett Europeiskt ekonomiskt samarbetsområde (EES) omfattande de s.k. fyra friheterna för varor, tjänster, kapital och personer samt angränsande politikområden. Här erinras om att den fria rörligheten för personer aktualiserar frågan hur den sociala tryggheten skall samordnas för personer som flyttar mellan olika länder som ingår i det avsedda samarbetsområdet.

I direktiven anges att de formella förhandlingarna om EES inleddes i juni 1990 och att den gemensamma legala basen i ett tänkt EES-avtal utgörs av relevanta delar av EG:s regelverk.

I anslutning härtill erinras i direktiven om att Pensionsberedningen (S 1984:03) i sitt slutbetänkande Allmän pension (SOU 1990:76) tog upp frågor angående EG:s regler i förhållande till den svenska pensionslagstiftningen. Beredningen redogjorde därvid bl.a. för rådets förordning (EEG) nr 1408/71, som reglerar det här området, och konstaterade att den bygger på fyra grundläggande principer: likabehandlingsprincipen, sammanläggningsprincipen, exportabilitetsprincipen och proratatemporis-principen. Enligt pensionsberedningens uppfattning stod de dåvarande svenska reglerna för folkpension i mindre god överensstämmelse med bestämmelserna i förordning 1408/71. I betänkandet redovisade beredningen därför ett förslag till principlösning av de problem som folkpensionsförsäkringen skulle ställas inför om förordning 1408/71 skulle tillämpas på den.

Enligt departementschefens uppfattning visade Pensionsberedningens överväganden på behov av en närmare genomgång av reglerna inom den allmänna pensionsförsäkringen i Sverige inför en närmare

anknytning till EG. Departementschefen ansåg därför att det borde uppdras åt en särskild utredare att med utgångspunkt från Pensionsberedningens överväganden och förslag beträffande EG:s regler i relation till den svenska pensionslagstiftningen utarbeta förslag till de ändringar som behöver göras i denna jämte erforderliga övergångsbestämmelser.

Utredningen bör enligt direktiven även studera de krav på bosättning i Sverige för rätt till olika förmåner som tillämpas inom andra delar av socialförsäkringen och lämna förslag till sådana lagändringar som bedöms nödvändiga för förmåner som enligt EG-reglerna omfattas av exportabilitetsprincipen.

Härutöver åläggs utredningen i direktiven att bearbeta vissa lagförslag som Riksförsäkringsverket utarbetat mot bakgrund av de krav som ett utvidgat europeiskt samarbete ställer på den svenska lagstiftningen och samordna förslagen med de förslag beträffande folkpensioneringen som blir ett resultat av utredningens huvudsakliga uppdrag. Riksförsäkringsverkets förslag har redovisats i en särskild rapport till regeringen den 31 maj 1990 angående möjligheterna att utvidga den skyddade personkretsen enligt den allmänna försäkringen och anslutande förmånssystem. Rapporten har remissbehandlats och har tillsammans med de inkomna remissynpunkterna överlämnats till utredningen (se vidare avsnitt 2.6 och 5.8).

Utöver de uppdrag som utredningen erhållit genom direktiven har regeringen genom beslut den 15 april 1993 uppdragit åt utredningen att överväga frågan om rätten till sjuklön vid vistelse utomlands i enlighet med vad som framkommit under riksdagsbehandlingen av denna fråga (SfU 1991/92:5, rskr. 81) samt att avge de förslag som utredningen finner påkallade (se vidare kapitel 7).

Utredningen har i sitt arbete att beakta de generella direktiven (dir. 1984:5) angående utredningsförslagens inriktning. Enligt dessa direktiv skall alla förslag kunna genomföras med oförändrade eller minskade resurser.

1.2 Utredningsarbetet

Vi påbörjade vårt arbete under våren 1991. I mars 1992 överlämnade vi betänkandet Rätten till folkpension (SOU 1992:26), där vi redovisat överväganden och förslag i fråga om folkpensioneringen och försäkringen för tilläggspension. Dessa förslag har numera lett till ändrad lagstiftning (prop. 1992/93:7, bet. 1992/93:SfU4, rskr. 1992/93:69, SFS 1992:1277-1280).

I föreliggande betänkande behandlar vi återstående delar av vårt utredningsuppdrag. Vi tar således här upp och behandlar frågan om behovet av en anpassning av regelsystemet för andra socialförsäkrings-

förmåner än folk- och tilläggspension till EG:s regler i fråga om samordning av olika länders system för social trygghet.

Vad beträffar de frågor om försäkringsbegreppet och utvidgning av den skyddade personkretsen, m.m. som Riksförsäkringsverket tagit upp i den ovannämnda rapporten har vi av tidsskäl inte hunnit att behandla under utredningsarbetet i den utsträckning som hade varit önskvärt. Som vi närmare utvecklar i kapitel 5 anser vi att dessa frågor bör prövas vidare i annat sammanhang så snart som möjligt.

Vi har under under utrdeningsarbetet haft kontakt med olika myndigheter och organisationer för att få del av upplysningar av betydelse för uppdraget. Vi har även haft kontakt med EGkonsekvensutredningen Social Välfärd och Jämställdhet (S 1993:01) och Bilstödsutredningen (S 1993:05).

Vi har vidare företagit ett studiebesök till Bryssel för att överlägga med tjänstemän vid EG-kommissionen, knutna till Administrativa kommissionen för social trygghet för migrerande arbetare, i frågor om bl.a. tolkningen och tillämpningen av förordning (EEG) nr 1408/71. Sådana överläggningar har också ägt rum vid ett besök som dessa tjänstemän gjort i Stockholm för att delge oss erfarenheter av förordningens tillämpning.

Vi har avgett remissyttrande över betänkandet Bostadsbidrag, enklare, rättvisare, billigare (SOU 1992:89).

1.3 Betänkandets disposition

EG och berörda EFTA-länder har sedan våra direktiv gavs träffat ett avtal om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, EES-avtalet. Avtalet är så konstruerat att samtidigt med att avtalet blir gällande blir också en stor mängd EG-rättsakter gällande i de avtalsslutande staterna. Bland dessa återfinns flera rättsakter inom socialpolitikens område.

Vårt arbete har varit inriktat på att utreda vilka konsekvenser EES-avtalets ikraftträdande får på socialförsäkringsområdet - för enskilda och för Sverige som stat - samt vilka behov av förändringar i den svenska lagstiftningen som till följd därav kan föreligga. För att kunna göra denna bedömning har vi varit tvungna att försöka finna svar på frågorna om, för det första, vilka förmåner som omfattas av det från EG övertagna regelsystemet och, för det andra, på vilket sätt förmånerna berörs. Det har visat sig vara en tämligen grannlaga uppgift att göra dessa bedömningar. Vi har därför funnit det nödvändigt att i betänkandet redovisa en relativt utförlig genomgång både av de EG-rättsliga reglerna och av gällande svensk rätt.

Efter detta inledande kapitel följer i kapitlen 2-4 redogörelser för de allmänna regler om försäkringstillhörighet som återfinns dels i svensk

rätt (inklusive ingångna konventioner), dels i EG-rätten. Kapitel 3 innehåller också en relativt utförlig översikt över den sociala tryggheten enligt EG:s regler i stort.

I kapitel 5 kommer vi med utgångspunkt från vad vi redogjort för i kapitlen 2-4 att lämna överväganden av övergripande art och att närmare avgränsa vårt uppdrag. Vi kommer där att försöka beskriva de allmänna konsekvenser som den aktuella EG-rättens tillämpning i Sverige kommer att få oberoende av förmånsslag.

De särskilda förmånsslagen kommer att behandlas i kapitlen 6-10. Dessa är uppdelade i en deskriptiv del och en övervägandedel. I den deskriptiva delen beskrivs först de svenska regler som kan komma att beröras av den EG-rättsliga regleringen och därefter de EG-regler som gäller särskilt för det aktuella förmånsslaget. I övervägandedelen försöker vi med ledning i den deskriptiva redogörelsen göra en bedömning av vilka konsekvenser EG-reglernas tillämpning i Sverige kommer att få. Vi redovisar där också de förslag till ändringar i svensk lagstiftning på olika områden som vi funnit påkallade på grund av våra bedömningar.

Slutligen kommer vi i kapitel 11 att försöka beskriva kostnadskonsekvenser och vissa administrativa konsekvenser inom socialförsäkringsområdet som följer med EES-avtalets ikraftträdande.

2 Gällande regler om försäkringstillhörighet

2.1 Inledning

I detta kapitel skall vi lämna en översiktlig redogörelse för de regler som i dag gäller i Sverige i fråga om tillhörigheten till socialförsäkringssystemets olika delar. Dessa regler återfinns i svensk nationell lagstiftning men också i konventioner som Sverige ingått med andra stater. Kapitlet avslutas med en genomgång av den rapport som Riksförsäkringsverket överlämnat till regeringen om behovet av författningsändringar inom den allmänna försäkringen m.m inför en eventuell utvidgning av den skyddade personkretsen i enlighet med EG-lagstiftningens principer, vilken rapport vi fått i uppdrag att beakta.

Lagen (1962:381) om allmän försäkring (AFL) intar den centrala platsen i det svenska socialförsäkringssystemet. I lagen har samlats tre delar av socialförsäkringen, nämligen sjukförsäkringen (som innefattar sjukvårds- och sjukpenningförsäkringarna samt föräldraförsäkringen och tandvårdsförsäkringen), folkpensioneringen och försäkringen för tilläggspension.

Socialförsäkringens övriga delar behandlas i särskilda lagar. Det gäller arbetslöshetsförsäkringen och det kontanta arbetsmarknadsstödet (KAS), delpensionsförsäkringen samt arbetsskadeförsäkringen. Också vissa förmåner som har anknytning till AFL:s förmånssystem regleras i särskilda lagar. Vidare finns förmånssystem av socialpolitisk art som i teknisk mening inte är försäkringar men som i många sammanhang brukar hänföras till begreppet socialförsäkring. Härmed avses vanligen i vid bemärkelse förmåner som utbetalas av Riksförsäkringsverket och de allmänna försäkringskassorna, såsom barnbidrag och bidragsförskott.

Vid sidan härav finns på hälso- och sjukvårdens område en del andra författningar som är av betydelse i sammanhanget. Det gäller i första hand hälso- och sjukvårdslagen (1982:763). I kapitel 6 redovisar vi innebörden av den lagstiftningen.

Bestämmelser om vilka som omfattas av de olika socialförsäkringsgrenarna finns dels i respektive lag, dels - i viss utsträckning - i konventioner om social trygghet som har ingåtts mellan Sverige och

andra länder. Den omständigheten att en person är försäkrad enligt AFL eller enligt annan lagstiftning inom socialförsäkringssystemet innebär inte att han har rätt till alla förmåner eller omfattas av alla förpliktelser enligt lagen. Bestämmelserna för de olika försäkringsgrenarna ger besked om i vilken utsträckning så är fallet. Å andra sidan är det i vissa fall möjligt för en person som inte är försäkrad att komma i åtnjutande av förmåner från försäkringen. I sådant fall rör det sig om en rätt som härleder sig från en försäkrad person. I socialförsäkringskonventionerna finns bestämmelser som inskränker eller utvidgar rätten till förmåner enligt den nationella svenska lagstiftningen.

2.2 Lagen om allmän försäkring (AFL)

Allmänt

Försäkrade enligt AFL är dels svenska medborgare, oberoende av var de är bosatta, dels utländska medborgare och statslösa som är bosatta i Sverige (1 kap. 3 § AFL). Vidare gäller enligt denna lagregel att en försäkrad som lämnar Sverige skall anses fortfarande vara bosatt här, om utlandsvistelsen är avsedd att vara längst ett år. Även den som av en statlig arbetsgivare sänds till ett annat land för arbete för arbetsgivarens räkning anses vara bosatt i Sverige under hela utsändningstiden oberoende av dennas längd. Detta gäller även medföljande make - eller därmed jämställd - samt barn under 18 år.

Enligt AFL har regeringen bemyndigande att undanta vissa kategorier statligt anställda i utlandstjänst från regeln om bosättning i Sverige under utsändningstiden. Genom förordningen (1985:73) om undantag från svensk socialförsäkringslagstiftning vid arbete utomlands har regeringen med stöd härav föreskrivit att arbetstagare som är arvodesanställda av Styrelsen för internationell utveckling (SIDA) för arbete i ett biståndsland jämte medföljande familjemedlemmar inte skall anses bosatta i Sverige under utsändningstiden.

Försäkrad för tilläggspension är enligt 1 kap. 3 § andra och tredje styckena AFL dessutom utländsk sjöman som har anställning på svenskt handelsfartyg samt den som har tillgodoräknats pensionspoäng i Sverige även om han inte uppfyller ovan angivna förutsättningar för att vara försäkrad enligt AFL. Med anställning på svenskt handelsfartyg likställs enligt 20 kap. 1 § AFL anställning på utländskt handelsfartyg som svensk redare förhyr i huvudsak obemannat, om anställningen sker hos denne eller någon av honom anlitad arbetsgivare.

Bestämmelserna i 1 kap. 3 § AFL om begreppet försäkrad har betydelse endast i fråga om förmåner, för vilka inte uppställs andra

villkor än försäkringstillhörighet. Detta gäller numera endast inom försäkringen för tilläggspension. Begreppet försäkrad har endast den praktiska effekten att en svensk medborgare vid bosättning utomlands under anställning hos svensk arbetsgivare är försäkrad för ATP.

Den allmänna försäkringen är obligatorisk. Någon möjlighet att frivilligt ställa sig utanför försäkringen finns alltså inte för dem som uppfyller försäkringsvillkoren.

En försäkrad person som är bosatt i Sverige skall fr.o.m. den månad då han fyller 16 år vara *inskriven hos allmän försäkringskassa* (1 kap. 4 § AFL). Det särskilda kravet på bosättning för att inskrivning hos en försäkringskassa skall ske har betydelse endast för svenska medborgare, eftersom endast dessa kan vara försäkrade vid bosättning utanför Sverige. För inskrivna gäller försäkringen i dess helhet.

I 1 kap. 4 § AFL ges regler om hos vilken försäkringskassa en försäkrad skall vara inskriven. Reglerna innebär att den försäkrade skall vara inskriven hos den kassa inom vars verksamhetsområde han var folkbokförd den 1 november föregående år. För den som inte var folkbokförd vid denna tidpunkt gäller att han skall vara inskriven hos den kassa inom vars verksamhetsområde han var bosatt vid föregående års utgång eller, för den som bosätter sig i Sverige senare under året, hos den kassa inom vars verksamhetsområde han bosätter sig. I Riksförsäkringsverkets föreskrifter (RFFS 1985:16) om inskrivning och avregistrering enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring ges den kompletterande bestämmelsen att det är lokalkontoret på folkbokföringsorten eller bosättningsorten som den försäkrade skall tillhöra.

En person som flyttar till Sverige skall skrivas in hos en försäkringskassa så snart kassan fått kännedom om att han skall vara inskriven (1 kap. 5 § AFL). Inskrivningen gäller från den tidpunkt då sådant förhållande inträtt att den försäkrade skall vara inskriven. Inskrivningen gäller dock tidigast fr.o.m. tredje månaden före den då inskrivningen skedde. I lagen föreskrivs en anmälningsskyldighet för försäkrade som skall vara inskrivna men som inte var folkbokförda i Sverige den 1 november föregående år. Det åligger en sådan försäkrad att inom två veckor från den tidpunkt då sådant förhållande inträtt att han skall vara inskriven anmäla sig till den kassa hos vilken han skall skrivas in.

En grundläggande förutsättning för att en person skall vara inskriven hos allmän försäkringskassa är att han anses bosatt här i landet. Föreligger inte denna förutsättning längre, skall den försäkrade avregistreras från försäkringskassan. Så snart kassan fått reda på att en försäkrad inte längre skall vara inskriven skall kassan avföra honom från registret med verkan från den tidpunkt då sådant förhållande inträtt att inskrivningen skall upphöra.

Någon närmare bestämning av de förutsättningar som konstituerar *bosättning* finns inte i AFL. Det är försäkringskassan som bedömer om

en person är att anse som bosatt i Sverige och således skall vara inskriven hos kassan.

Närmare om bosättningsbegreppet

Riksförsäkringsverket har utfärdat föreskrifter (RFFS 1985:16) om inskrivning och avregistrering enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring. Enligt dessa gäller som huvudregel att en person skall anses vara bosatt i Sverige om han har sitt egentliga hemvist här eller om han kommer till Sverige med avsikt att vistas här stadigvarande. Likaså skall en person, som kommer till Sverige med avsikt att vistas här mer än ett år för förvärvsarbete eller studier, och dennes medföljande make - eller därmed likställd - och barn under 18 år anses bosatta här. En person som flyttat till Sverige från ett nordiskt land skall enligt föreskrifterna normalt anses bosatt här i landet om han blivit folkbokförd här. Vad gäller utomnordiska medborgare är prövningen av frågan om bosättning även beroende av att uppehållstillstånd beviljats. En utlänning får inte uppehålla sig i Sverige under längre tid än tre månader utan att ha uppehållstillstånd. Uppehållstillstånd behövs inte för medborgare i annat nordiskt land. För att en utlänning som behöver uppehållstillstånd enligt utlänningslagstiftningen skall kunna skrivas in hos en försäkringskassa krävs enligt Riksförsäkringsverkets föreskrifter att han beviljats permanent uppehållstillstånd eller uppehållstillstånd för minst ett år eller ett tillstånd som eljest kan ligga till grund för folkbokföring.

Nämnda föreskrifter innehåller även vissa särregler beträffande sjömän. Enligt dessa skall en svensk sjöman, som är anställd på ett svenskt handelsfartyg eller på ett utländskt handelsfartyg som i huvudsak obemannat förhyrs av svensk redare, anses som bosatt i Sverige även om han inte uppfyller de krav på vistelsens varaktighet som annars gäller för att bosättning i landet skall anses föreligga. Han likställs enligt föreskrifterna med en försäkrad som är inskriven hos försäkringskassa även om inskrivning inte skett. Detsamma gäller en utländsk sjöman som skall anses som bosatt i Sverige enligt bestämmelser i konventioner om social trygghet mellan Sverige och andra länder. En sådan sjöman har således rätt till samma förmåner från den allmänna försäkringen som en försäkrad som är inskriven. Utländska sjömän på svenska handelsfartyg som inte omfattas av en konvention har rätt till bara intjänande av ATP och - enligt fast praxis - förmåner från arbetsskadeförsäkringen.

Riksförsäkringsverket har vidare utfärdat rekommendationer om tillämpningen av reglerna om försäkring, inskrivning och avregistrering enligt lagen om allmän försäkring (Allmänna råd 1990:2). Dessa bygger på 1967 års folkbokföringslag, som med vissa begränsningar upphörde att gälla den 1 juli 1991. När det gäller den närmare bedömningen av om en person har sitt egentliga hemvist i Sverige

rekommenderar Riksförsäkringsverket att folkbokföringens regler om dygnsvila tillämpas. Även i övrigt rekommenderar verket att försäkringskassan låter folkbokföringen vara vägledande vid bedömningen av bosättningsfrågan.

I Sverige bosatta personer *folkbokförs* enligt bestämmelserna i den nya folkbokföringslagen (1991:481). Lagen reglerar i första hand på vilken fastighet och inom vilken församling en i Sverige bosatt person skall folkbokföras. När det gäller rätt folkbokföringsort är huvudregeln att en person anses bosatt där han regelmässigt tillbringar sin dygnsvila.

Folkbokföringslagen innehåller uttryckliga bestämmelser om när en person skall anses vara bosatt i Sverige. Bestämmelserna innebär bl.a. att den som flyttar in till Sverige skall tas upp i folkbokföringen om han kan antas regelmässigt tillbringa sin dygnsvila här i landet under minst ett år. Även den som kan antas komma att regelmässigt tillbringa sin dygnsvila både inom och utom landet (dubbel bosättning) skall folkbokföras om han med hänsyn till samtliga omständigheter får anses ha sin starkaste anknytning till Sverige. Vid denna bedömning bör familjeförhållandena normalt tillmätas störst vikt. För den som saknar familj bör i första hand anknytningen på grund av arbetsförhållandena väga tyngst. När det gäller personer som inte har anställning eller familj eller då familjen har dubbel bosättning, t.ex. pensionärer som vintertid bor i ett annat land och sommartid i Sverige, får det egentliga hemvistet bestämmas med ledning av bl.a. vistelsens omfattning och bostädernas art (prop. 1990/91:153 s. 134). För utomnordiska medborgare krävs i princip uppehållstillstånd för att folkbokföring skall ske.

Riksförsäkringsverket rekommenderar att försäkringskassan vid bedömningen av bosättningsfrågan tar hänsyn till exempelvis sådana omständigheter som ändamålet med vistelsen samt bostads- och arbetsförhållanden i Sverige och eventuellt i annat land.

På motsvarande sätt gäller att den som kan antas komma att regelmässigt tillbringa sin dygnsvila utanför Sverige under minst ett år skall avregistreras från folkbokföringen som utflyttad. Detsamma gäller den som kan antas komma att regelmässigt tillbringa sin dygnsvila både inom och utom landet om han med hänsyn till samtliga omständigheter får anses ha sitt egentliga hemvist utom landet. Den som oavbrutet under två år saknat känt hemvist avregistreras som obefintlig.

En försäkrad är enligt Riksförsäkringsverkets föreskrifter skyldig att, före avresan, anmäla till försäkringskassan när han lämnar Sverige för att vara utomlands för en tid som kan antas komma att överstiga ett år. Om en försäkrad inte från början kunnat förutse att utlandsvistelsen kommer att överstiga ett år, skall han göra anmälan till försäkringskassan om utflyttningen så snart det kan beräknas att vistelsen kommer att överstiga ett år. Riksförsäkringsverkets föreskrifter om avregistrering

innebär att avregistrering från allmän försäkringskassa kan komma att ske med retroaktiv verkan. Detta kan bli fallet om försäkringskassan först i efterhand får reda på att en försäkrad lämnat landet för längre tid än ett år. Avregistrering sker då fr.o.m. dagen efter avresan. När det kommer till försäkringskassans kännedom att en person inte längre är kvar i landet och tidpunkten för avresan är okänd, rekommenderar Riksförsäkringsverket att avregistrering sker med verkan ett år tillbaka i tiden från det att kassan fick kännedom om förhållandet. Är det känt att personen varit här för mindre än ett år sedan, bör avregistreringen ske från den senast kända vistelsetidpunkten.

Om en försäkrad utan försäkringskassans kännedom varit utomlands mer än ett år, rekommenderar Riksförsäkringsverket att retroaktiv avregistrering görs endast i det fall att det är av betydelse för rätten till förmåner. Har ersättning utbetalats till den försäkrade under tiden denne varit utomlands, kan det bli aktuellt med återkrav.

Vid flyttning från Sverige till ett nordiskt land gäller att försäkringskassan vid bedömningen av frågan om avregistrering i princip skall följa folkbokföringsmyndigheternas beslut om avregistrering från folkbokföringen. Enligt Riksförsäkringsverkets föreskrifter kan i sådant fall en i Sverige folkbokförd person avregistreras endast om särskilda omständigheter föreligger.

Den som är utsänd för anställning utomlands i svenska statens tjänst skall - tillsammans med sin medföljande familj - enligt folkbokföringslagen stå kvar som folkbokförd under utlandsvistelsen. I lagen finns särregler även för diplomatisk och konsulär personal. Enligt dessa gäller att den som tillhör en främmande makts beskickning eller lönade konsulat eller dess betjäning folkbokförs endast om han är svensk medborgare eller om han var bosatt här när han kom att tillhöra beskickningen, konsulatet eller betjäningen. Detta gäller även en sådan persons familjemedlem eller tjänare.

De nordiska länderna har träffat en överenskommelse om folkbokföring vid flyttning inom Norden (SFS 1989:1007). Överenskommelsen gäller för alla personer, oavsett medborgarskap, som är registrerade som bosatta i ett nordiskt land och som flyttar till ett annat nordiskt land. En tidsbegränsad vistelse som avses vara mindre än sex månader anses normalt inte som flyttning. Enligt överenskommelsen är det den lokala registreringsmyndigheten i inflyttningslandet som beslutar om en person skall registreras som bosatt där. Frågan om en person skall anses som bosatt i inflyttningslandet eller inte avgörs av lagstiftningen i det landet.

2.3 Övriga förmånssystem

Försäkrad enligt lagen (1979:84) om delpensionsförsäkring är den som är bosatt i Sverige och har en aktuell anknytning till arbetsmarknaden samt har en längre tid i arbetslivet bakom sig (3 och 4 §§). Bosättningsbegreppet är här enligt föreskrift av Riksförsäkringsverket (RFFS 1987:16) detsamma som i AFL (se ovan under avsnitt 2.2). Arbetsvillkoret innebär krav på förvärvsarbete i viss omfattning i minst fyra månader under en ramtid av tolv månader före den dag då pension avses börja utgå eller den tidigare dag då ansökan görs. Slutligen krävs att pensionsgrundande inkomst för ATP tillgodoräknats för minst tio år fr.o.m. 45 års ålder.

Rätten till delpension är således inte beroende av svenskt medborgarskap. För rätt till pension krävs dock bosättning i Sverige och en längre tids förvärvsarbete här i landet. Vidare krävs att den försäkrade fortsätter förvärvsarbeta i viss omfattning för att vara berättigad att behålla delpensionen. Några lagregler som ger svenska - eller utländska - medborgare rätt att uppbära delpension vid bosättning utomlands finns inte. Detta gäller även om en utomlands bosatt fortsätter att förvärvsarbeta på deltid i Sverige.

Var och en som är medlem i en erkänd arbetslöshetskassa är *försäkrad enligt lagen (1973:370) om arbetslöshetsförsäkring* (3 §). Medlemskap i en arbetslöshetskassa står öppet för i princip alla som uppfyller villkor i kassans stadgar om arbete inom dess verksamhetsområde (47 §). Inom arbetslöshetsförsäkringen uppställs inte några formella medborgarskaps- eller bosättningskrav. Alla förvärvsarbetande har därför möjlighet att tillhöra försäkringen.

Som allmänna villkor för rätt till ersättning från arbetslöshetsförsäkringen gäller att den försäkrade är arbetsför, beredd att anta erbjudet lämpligt arbete, är anmäld som arbetssökande hos den offentliga arbetsförmedlingen i den ordning som Arbetsmarknadsstyrelsen föreskriver och inte kan erhålla ett lämpligt arbete. Härutöver krävs att den försäkrade varit medlem i arbetslöshetskassan under viss tid (medlemsvillkoret) och under en ramtid av tolv månader omedelbart före arbetslöshetens inträde utfört förvärvsarbete i viss utsträckning (arbetsvillkoret). Även om det inte framgår av lagen beaktas som huvudregel endast arbete i Sverige. Vissa typer av arbeten utförda utomlands godtas dock i praxis, såsom arbete hos arbetsgivare med säte i Sverige om lön utbetalats från denne.

Till den som inte är försäkrad enligt arbetslöshetsförsäkringen eller som ännu inte uppfyllt villkoret om viss tids medlemskap för rätt till ersättning vid arbetslöshet eller uttömt sin rätt till ersättning enligt försäkringen utges i stället ersättning enligt lagen (1973:371) om kontant arbetsmarknadsstöd.

Mot bakgrund av att bestämmelserna om kontant arbetsmarknadsstöd (KAS) utformats som generella föreskrifter har i lagen intagits en bestämmelse om att KAS utgår till den som uppfyller föreskrivna ersättningsvillkor i Sverige. Bestämmelsen innebär att endast den som står till den svenska arbetsmarknadens förfogande och har uppfyllt föreskrivna ersättningsvillkor i Sverige är berättigad till KAS. Bestämmelsen gäller både svenska medborgare och andra sökande. Detta innebär bl.a. att den arbetslöse måste ha utfört förvärvsarbete i Sverige under viss tid omedelbart före arbetslöshetens inträde.

Arbetsmarknadsstyrelsen har föreskrivit att en sökande som är bosatt utomlands och som önskar få arbetslöshetsersättning från Sverige skall stå till den svenska arbetsmarknadens förfogande genom att besöka den svenska arbetsförmedlingen varje dag (AMSFS 1978:8). Undantag har dock gjorts för gränsarbetare, dvs. personer som arbetar i Sverige men är bosatta i annat land till vilket de återvänder varje dag eller minst en gång i veckan. Den besöksskyldighet som gäller innebär att den sökande i praktiken måste vistas i Sverige.

Enligt 1 kap. 1 § lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring är den som förvärvsarbetar i verksamhet här i riket *försäkrad för arbetsskada*. Krav på bosättning i Sverige föreligger endast för andra förvärvsarbetande än arbetstagare, dvs. för egenföretagare och uppdragstagare. Om en utländsk arbetsgivare sänder en arbetstagare till Sverige för arbete som avses vara högst ett år, är arbetstagaren dock inte försäkrad enligt denna lag. Försäkringen gäller också arbete som en arbetstagare utför utomlands, om arbetet avses vara högst ett år och arbetstagaren är utsänd av en arbetsgivare med verksamhet här i riket. En arbetstagare, som av en statlig arbetsgivare sänds till ett annat land för arbete för dennes räkning, skall dock vara försäkrad för arbetsskada under hela utsändningstiden. Regeringen har emellertid med stöd av bemyndigande i lagen genom förordningen (1985:73) om undantag från svensk socialförsäkringslagstiftning vid arbete utomlands föreskrivit att detta inte skall gälla arbetstagare som är arvodesanställda av Styrelsen för internationell utveckling (SIDA) för arbete inom det svenska biståndet i ett annat land.

Ersättning enligt arbetsskadeförsäkringen utges på samma villkor till svenska och utländska medborgare som förvärvsarbetar i Sverige. För arbetstagare uppställs som nämnts inget krav på bosättning i landet. Det innebär att en person som inte är bosatt i Sverige vid en arbetsskada har rätt till sjukvårdsförmåner, sjukpenning och livränta enligt lagen om arbetsskadeförsäkring om han inte är berättigad till motsvarande förmåner enligt AFL. För andra förvärvsarbetande än arbetstagare krävs dock bosättning i Sverige. Såväl svenska som utländska egenföretagare och uppdragstagare måste således vara bosatta här och förvärvsarbeta i verksamhet här i riket för att vara berättigade till ersättning enligt arbetsskadeförsäkringen.

När det gäller *andra förmånssystem*, som inte är uppbyggda som försäkringar i egentlig mening, varierar de krav som uppställs för att rätt till förmåner skall föreligga enligt de olika lagarna. Vissa anknyter till AFL genom att det uppställs krav på att den sökande skall vara inskriven hos försäkringskassa. Andra system är uppbyggda på annat sätt och kräver inte registrering eller inskrivning i någon kassa. T.ex. omfattar lagen (1989:225) om ersättning till smittbärare alla smittbärare som måste avstå från förvärvsarbete på grund av beslut enligt vissa angivna lagar eller föreskrifter som fattats med stöd av lagarna eller på grund av läkarundersökning eller hälsokontroll. Vanligen krävs dock bosättning i Sverige. För rätt till hälso- och sjukvård - akut vård undantagen - krävs enligt hälso- och sjukvårdslagen (1982:763) således bosättning i Sverige. I fråga om utländska medborgare krävs dessutom i en del fall viss tids vistelse här i landet innan förmånen utbetalas. Bosättningsbegreppet kan i dessa andra författningar skilja sig från det som tillämpas inom AFL (jfr 1 § lagen 1947:529 om allmänna barnbidrag). I de särskilda kapitel i det följande som behandlar olika förmånsslag beskriver vi närmare vilka krav som uppställs enligt de särskilda lagarna. I kapitel 5 redovisar vi dessutom en jämförande sammanställning av dessa olika krav.

2.4 Avgiftsskyldighet

Den allmänna försäkringen finansieras av socialavgifter, dvs. arbetsgivaravgifter och egenavgifter. Sjukförsäkringen finansieras dessutom av en allmän sjukförsäkringsavgift, som erläggs av arbetstagare. Vissa andra finansieringskällor finns också, inte minst statsmedel och fondavkastning.

Skyldiga att erlägga socialavgifter är enligt lagen (1981:691) om socialavgifter dels arbetsgivare, dels personer som är försäkrade enligt AFL och som har inkomst av annat förvärvsarbete än anställning. Arbetsgivaravgifterna respektive egenavgifterna enligt lagen om socialavgifter skall betalas med vissa procenttal på de enligt reglerna i lagen bestämda avgiftsunderlagen.

Underlaget för beräkning av arbetsgivaravgifter utgörs av summan av vad arbetsgivaren under året har utgett som lön i pengar eller annan ersättning för utfört arbete eller annars med anledning av en tjänst samt vissa andra ersättningar. Underlaget för beräkning av egenavgifter utgörs i princip av de inkomster av annat förvärvsarbete än anställning som en avgiftsskyldig person uppburit.

Skyldighet att erlägga arbetsgivaravgifter i Sverige föreligger alltid om arbetsgivaren är svensk och arbetet utförs i Sverige. Var arbetstagaren är bosatt spelar därvid ingen roll. Inte heller har det betydelse om arbetstagaren är utländsk medborgare och vistas här kortare tid än

ett år och därför inte kan bli försäkrad enligt AFL och berättigad till socialförsäkringsförmåner här i landet. En utländsk arbetsgivare är skyldig att betala arbetsgivaravgifter i Sverige för arbetstagare som utför arbete i Sverige om arbetstagaren är bosatt här eller, utan att vara utsänd hit, vistas här i landet.

En svensk arbetsgivare är dessutom i vissa fall skyldig att betala arbetsgivaravgifter för arbete som en arbetstagare utför utomlands. Om arbetstagaren är lokalanställd (dvs. inte bosatt i Sverige) gäller i dessa fall att arbetsgivaren är skyldig att erlägga endast ATP-avgifter för arbetstagare som är svenska medborgare. Om arbetstagaren är utsänd från Sverige gäller att arbetsgivaren är avgiftsskyldig för alla arbetsgivaravgifter så länge utsändningen inte avses pågå längre tid än ett år (eller de andra utsändningstider som gäller enligt ingångna konventioner). Är arbetstagaren svensk medborgare är arbetsgivaren dock alltid skyldig att erlägga ATP-avgifter.

I fråga om egenavgifter gäller bl.a att den som inte är inskriven hos försäkringskassa inte är skyldig att erlägga andra avgifter än tilläggspensionsavgift.

Allmän sjukförsäkringsavgift skall enligt lagen (1992:1745) om allmän sjukförsäkringsavgift för varje år betalas av den som uppbär inkomst av anställning eller annat förvärvsarbete om den enskilde är skattskyldig för inkomsten enligt kommunalskattelagen (1928:370). Avgiften beräknas på summan av inkomsterna till den del de inte överstiger sju och en halv gånger basbeloppet enligt AFL. Undantagna från avgiftsskyldigheten är personer som vid årets ingång fyllt 65 år och de som har inkomster som understiger 32 procent (25 procent fr.o.m. år 1994) av basbeloppet.

Det finns i det svenska socialförsäkringssystemet inte något absolut samband mellan de avgifter som har betalats av eller för en person och rätten till förmåner eller de förmåner personen kan vara berättigad till, bl.a. eftersom en arbetsgivares skyldighet att erlägga avgifter inte styr den försäkrades rätt till förmåner och utebliven betalning av arbetsgivaravgift inte heller innebär att den försäkrade förlorar rätt till förmånen.

2.5 Konventionsbestämmelser om försäkringstillhörighet

De regler om försäkringstillhörighet och avgiftsskyldighet som vi redogjort för ovan utvidgas eller inskränks i flera avseenden av de konventioner på socialförsäkringsområdet som Sverige ingått med andra stater. På grund av dessa konventioner kan även andra personer än de som är försäkrade enligt svensk nationell lagstiftning vara berättigade till socialförsäkringsförmåner i Sverige. På motsvarande

sätt kan personer som är försäkrade i Sverige vara berättigade till förmåner i andra stater. I kapitel 4 lämnar vi en närmare redogörelse för innehållet i konventionerna och tar där upp bl.a. reglerna om försäkringstillhörighet.

2.6 Riksförsäkringsverkets rapport om den skyddade personkretsen

Riksförsäkringsverket har, som vi nämnde i kapitel 1, i en *rapport den 31 maj 1990* till regeringen redovisat ett uppdrag att utreda behovet av författningsändringar inom den allmänna försäkringen och därmed sammanhängande förmånssystem inför en eventuell utvidgning av den skyddade personkretsen i enlighet med EG-lagstiftningens principer.

I rapporten konstateras inledningsvis att, om Sverige skall kunna ingå i det Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES), det kommer att krävas att vårt regelsystem anpassas så att personer som arbetar i Sverige utan att vara bosatta här får rätt till sjukvårdsförmåner och vissa förvärvsanknutna förmåner under den tid arbetet i Sverige pågår.

För att åstadkomma en sådan utvidgning föreslår Riksförsäkringsverket att bestämmelser tas in i lagen (1962:381) om allmän försäkring (AFL) som innebär att den som förvärvsarbetar i Sverige såsom arbetstagare utan att vara bosatt här skall vara försäkrad enligt AFL och jämställas med en person som är inskriven hos försäkringskassa under den tid som arbetet pågår. Eftersom socialavgifter erläggs av arbetsgivaren för den som arbetar här oavsett bosättning, innebär den föreslagna utvidgningen en bättre koppling mellan arbetsgivarens socialavgifter och arbetstagarens försäkringsskydd.

Bestämmelserna föreslås omfatta inte bara medborgare i EG- och EFTA-länder utan alla personer som förvärvsarbetar i Sverige. Enligt verkets bedömning kommer det stora flertalet personer som anländer till Sverige för att arbeta här under kortare perioder med största säkerhet att vara medborgare i något EG-land. Detta beror framför allt på de begränsade möjligheterna för medborgare utanför EG att få arbets- och uppehållstillstånd här. Verket hänvisar härvid till uppgifter från Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS) att under åren 1988 och 1989 beviljades drygt 12 000 respektive ca 19 000 arbetstillstånd, varav flertalet avsåg personer som kom från Västtyskland, Storbritannien och Polen.

När det gäller egenföretagare hänvisar Riksförsäkringsverket till att en egenföretagare enligt lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring (LAF) är försäkrad för arbetsskada endast om han är bosatt i Sverige och föreslår att samma bosättningskrav skall gälla för egenföretagare även enligt AFL. Förslaget innebär således att förvärvsanknutna

förmåner inte heller fortsättningsvis skall kunna utges direkt enligt AFL till en egenföretagare som förvärvsarbetar i Sverige utan att vara bosatt här.

Riksförsäkringsverket föreslår i rapporten att en - svensk eller utländsk - sjömans rätt till förmåner skall regleras direkt i AFL och anknytas till anställning på svenskt handelsfartyg som därvid jämställs med annan anställning i riket. Reglerna kommer enligt bestämmelsen i 20 kap. 1 § tredje stycket AFL att omfatta också arbete på fartyg som förhyrs i huvudsak obemannat av svensk redare.

Riksförsäkringsverket erinrar i rapporten om att familjemedlemmar till en person som förvärvsarbetar i en medlemsstat inom EG utan att vara bosatt där enligt EG:s regelsystem har rätt till förmåner från sysselsättningslandet på samma villkor som den som förvärvsarbetar där, såvida de inte har rätt till sådana förmåner i bosättningslandet. Genom de bilaterala konventioner som Sverige träffat med andra länder ges möjlighet för den som kommer till Sverige utan att anses bosatt här att få rätt till sjukvårdsförmåner om vårdbehovet uppstår under vistelsen här. Verket påpekar i sin rapport att samtliga konventioner med EG-länder har bestämmelser som innebär att familjemedlemmar till en person som arbetar i Sverige kan fortsätta att tillhöra bosättningslandets socialförsäkring även om familjeförsörjaren är omfattad av försäkringen i Sverige. Bestämmelserna blir gällande också i de fall där den kvarvarande maken inte själv är försäkrad genom eget förvärvsarbete. Verket konstaterar att - med undantag för personer från Grekland och Spanien - familjemedlemmar till medborgare i EG-länder som förvärvsarbetar i Sverige genom konventionerna kan få sjukvårdsförmåner både i Sverige och i bosättningslandet.

Den föreslagna utvidgningen av begreppen försäkrad och inskriven bör enligt verket, i den mån det för rätt till viss förmån uppställs krav på bosättning i Sverige, kompletteras med en bestämmelse att en försäkrad som här avses skall jämställas med den som är bosatt i Sverige. Detta gäller t.ex. i fråga om rätten till sjukvårdsförmåner enligt 2 kap. AFL och 3 § hälso- och sjukvårdslagen (1982:763). Verket föreslår även att följdändringar görs i lagen (1981:49) om begränsning av läkemedelskostnader, m.m. bl.a. så att svenska medborgare som är bosatta utomlands inte längre ges rätt till läkemedelsförmåner då de vistas i Sverige utan att förvärvsarbeta här.

En förutsättning enligt gällande lagstiftning för att föräldrapenning skall kunna utges är -förutom att föräldern är försäkrad och inskriven hos allmän försäkringskassa - att barnet är bosatt i Sverige. Riksförsäkringsverket föreslår i rapporten att föräldrapenning i fortsättningen skall kunna utges för barn som vistas här tillsammans med en förvärvsarbetande förälder utan att vara bosatt här.

Riksförsäkringsverket erinrar om att förslaget att utvidga begreppen försäkrad och inskriven innebär att ett anställningsförhållande öppnar

rätten till sjukpenning för den som inte är bosatt här. En konsekvens härav blir således att rätten att uppbära ersättning gäller så länge anställningsförhållandet varar och att rätten till ersättning upphör om anställningsförhållandet upphör under den tid som sjukpenning utges. Verket ifrågasätter därför om inte en garantiregel bör införas, som medger utbetalning av sjukpenning under viss tid efter anställningens slut.

I ett hänseende föreslår Riksförsäkringsverket att här aktuella försäkrades rätt till förmåner skall begränsas. Det gäller handikappades rätt till bidrag att anskaffa fordon enligt lagen (1988:360) om handläggning av ärenden om bilstöd. Verket anser det inte vara rimligt att en person som skall vistas i Sverige under enbart en kortare tid skall kunna beviljas bilstöd. Det föreslås därför att lagen ändras så att sådan förmån skall kunna utges enbart till försäkrade som är bosatta i Sverige, dvs. har för avsikt att vistas här längre tid än ett år.

En person som arbetar i Sverige utan att vara bosatt här anses inte behöva skrivas in hos försäkringskassa. När det gäller ersättning från försäkringen bör personen i fråga, enligt förslag i rapporten, vända sig till försäkringskassan på sysselsättningsorten eller, om denna inte kan fastställas, till försäkringskassan på den ort där arbetsgivaren har sitt säte. Denna kassa blir då den behöriga försäkringskassan.

Riksförsäkringsverket har beräknat att kostnaderna för en utvidgning enligt förslaget av AFL:s regler skulle uppgå till ca 44 miljoner kronor per år. Därvid har antagits att antalet personer med arbetstillstånd för kortare tid än ett år ökar till 20 000 och att medelinkomsten är 200 000 kr per år samt att arbetet varar i genomsnitt sju månader.

Rapporten har varit föremål för *remissbehandling*.

En av remissinstanserna, nämligen Sveriges Redareförening, avstyrker de föreslagna ändringarna. Föreningen åberopar att det beträffande sjömän pågår utredning inom EG angående möjligheten att införa ett gemensamt internationellt skeppsregister. Fartyg anslutna till ett sådant register förutsätts kunna ha sjömän anställda från länder utanför EG enligt dessa länders skatter och socialförsäkringsvillkor. Liknande förslag har presenterats även i Sverige. I avvaktan på att denna registerfråga får sin lösning inom EG bör enligt Redareföreningen reglerna för utländska sjömän från länder utanför EG inte ändras i annan mån än genom bilaterala konventioner om social trygghet. Redareföreningen hänvisar också till att rederierna åtnjuter reducering av de sociala avgifterna och att den beräknas på visst sätt i förhållande till antalet utländska sjömän i handelsflottan. Föreningen framhåller att en förändring härav allvarligt skulle kunna rubba förutsättningarna för svensk sjöfart och därmed de anställdas anställningstrygghet.

Även andra remissinstanser (Försäkringsöverdomstolen, Försäkringsrätten för Mellansverige, Försäkringsrätten för Södra Sverige och Riksskatteverket) ifrågasätter förslagets generella utformning.

Vissa menar att en reform som omfattar alla som tillfälligt arbetar här och således inte enbart medborgare i EG-stater kan bli mycket kostsam. Enligt Statens invandrarverk skulle den föreslagna utvidgningen komma att gynna särskilt polska medborgare. Andra anser det vara nödvändigt att skilja mellan å ena sidan personer som är hitsända av en utländsk arbetsgivare för ett kortvarigt uppdrag och som är berättigade till förmåner från utsändningslandet och å andra sidan här anställda personer.

Förslaget till ändring såvitt avser rätten för svenska medborgare som är bosatta utomlands till kostnadsfria och prisnedsatta läkemedel vid vistelse i Sverige avstyrks av Försäkringsrätten för Norra Sverige. Enligt rättens mening finns inte skäl att som följd av en lagteknisk ändring försämra en förmån för denna kategori svenska medborgare.

Många remissinstanser anser rapporten vara ofullständig i olika hänseenden. T.ex. påpekar Försäkringskasseförbundet, Försäkringsöverdomstolen och försäkringsrätterna att det bör ytterligare övervägas om inte också egenföretagare bör ingå i den skyddade personkretsen eftersom ändringarna avses leda till en anpassning till EG:s regelsystem. De pekar också på det angelägna i att förslag lämnas beträffande rätt till förmåner från socialförsäkringen för familjemedlemmar till personer som arbetar i Sverige utan att vara bosatta här.

1990 års sjömanslagsutredning, med vilken Svenska Maskinbefälsförbundet, Sveriges fartygsbefälsförening och Svenska Sjöfolksförbundet instämmer, ifrågasätter om inte sjömännen borde ges rätt till ersättning från socialförsäkringen för sjukvård även utomlands. Vad gäller föräldrapenningförmåner bör enligt nämnda remissinstanser sådana förmåner i konsekvens med förslaget i övrigt utgå även för vård av ett barn som, utan att vara bosatt i Sverige, vistas ombord på ett svenskt handelsfartyg tillsammans med en förälder som förvärvsarbetar på fartyget.

Försäkringskasseförbundet, Stockholms läns allmänna försäkringskassa och Försäkringsrätten för Mellansverige ställer sig avvisande till tanken att eventuellt införa en garantiregel, som medger utbetalning av sjukpenning under viss tid efter anställningens slut. Skäl härtill är önskemål att göra regelsystemet så enkelt som möjligt. Vidare hänvisas till att de flesta kommer att återvända till sina hemländer och omfattas av ersättningsreglerna där när anställningstiden i Sverige är slut. Av övriga som inte återvänder kommer flertalet att bli bosatta i Sverige och då omfattas av huvudregeln. Försäkringsrätten erinrar också om att det förhållandet att anställningen utgör anknytningen till svenska socialförsäkringsförmåner har betydelse även vid övriga fortlöpande ersättningsformer, såsom föräldrapenning.

En remissinstans (Stockholms läns allmänna försäkringskassa) anser att rätten till föräldrapenning vid barns födelse bör förutsätta att föräldern är bosatt i Sverige, medan en annan (Försäkringskasseförbundet) anser att närståendepenning skall kunna utges även om den

vårdade inte är bosatt i Sverige utan endast vistas här för att förvärvsarbeta.

Försäkringskasseförbundet, Försäkringsöverdomstolen och Försäkringsrätten för Mellansverige efterlyser ett system för samordning mellan olika länder vad gäller utbetalning av t.ex. föräldrapenning. Över huvud taget anser Försäkringsöverdomstolen att ytterligare utredning krävs i en rad hänseenden.

Vad gäller kostnadsberäkningen anmärker 1990 års sjömanslagsutredning och till denna anslutande remissinstanser att sjömännen enligt uppgift inte beaktats. Kostnadsökningen beräknas till 1,3 milj. kr om samtliga sjömän i den svenska handelsflottan skall likabehandlas med svenska. Försäkringskasseförbundet anmärker att inte heller kassornas administrationskostnader beräknats. Slutligen anmärker Försäkringsrätten för Mellansverige att det av kostnadsberäkningen inte framgår t.ex. i vilken omfattning besparingar kan göras beträffande de i Sverige bosatta personer som på motsvarande sätt kan bli berättigade till ersättning från ett annat land.

Landsorganisationen (LO) påpekar att Riksförsäkringsverket inte belyst alla de konsekvenser som en anslutning till principerna i förordning (EEG) nr 1408/71 innebär. Exempelvis berörs inte barnbidragen och svenska medborgares rätt till sjukpenning vid tillfällig vistelse utomlands i rapporten. Ej heller berörs det faktum att alla de bilaterala konventionerna med EES-länder torde komma att i långa stycken bli helt utan betydelse.

Arbetsmarknadsstyrelsen påpekar att rapporten inte berör svenskar som på motsvarande sätt arbetar utomlands utan att vara bosatta där. Styrelsen vill också rikta uppmärksamhet på att styrelsen lämnat ett förslag kring olika former av arbete eller sysselsättning för asylsökande. Om det förslaget genomförs, kommer det att innebära en betydande ökning av den personkrets som skulle kunna komma att omfattas av de nya reglerna.

Vi återkommer i avsnitt 5.8 till de överväganden vi har gjort i anslutning till de frågor som aktualiseras i Riksförsäkringsverkets rapport.

3 Översikt över EG:s regler om social trygghet

3.1 Inledning

Sveriges åtaganden i fråga om social trygghet i förhållande till andra stater, dels för utländska medborgare som bor eller vistas i Sverige, dels för svenska medborgare som bor eller vistas utomlands, har hittills reglerats - förutom genom regler i den svenska lagstiftningen - genom bilaterala och multilaterala konventioner mellan Sverige och andra länder. Dessa konventioner beskrivs i kapitel 4. De kommer - såvitt gäller de aktuella länderna - att till stor del förlora sin betydelse genom det avtal om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) som Sverige tillsammans med berörda EFTA-länder ingått med Europeiska gemenskaperna (EG) och EG:s medlemsländer.

I detta kapitel kommer vi att lämna en översikt över EES-avtalet med särskild tonvikt på de regler i detta som rör social trygghet. Dessa innebär ett övertagande av och en teknisk anpassning till det regelsystem som gäller på området inom EG. Genom EES-avtalet utsträcks EG:s samordningssystem för social trygghet för personer som flyttar inom gemenskapen till att gälla inom hela EES. Under detta regelsystem faller i huvudsak vad som i Sverige brukar inrymmas i begreppet socialförsäkring (inkl. arbetslöshetsstöd) och ekonomiskt stöd till barnfamiljer. Av i särklass störst betydelse i sammanhanget är rådets förordning (EEG) nr 1408/71 av den 14 juni 1971 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjemedlemmar flyttar inom gemenskapen.

I kapitlet lämnar vi sålunda, efter en kortfattad bakgrundsbeskrivning (avsnitt 3.2), en översiktlig beskrivning av EG-rättens verkningar i Sverige enligt EES-avtalet respektive i en situation av svenskt medlemskap (avsnitt 3.3). Vi övergår därefter till en allmän redogörelse för EES-avtalet och dess införlivande i svensk rätt (avsnitt 3.4). I avsnitten 3.5 och 3.6 upptas sedan redovisningar av huvudprinciperna för EG:s regler om social trygghet respektive för bestämmelser i detta hänseende i EES-avtalet. Här berörs kortfattat även det arbete i övrigt som bedrivits och bedrivs inom EG såvitt gäller vissa sociala frågor. I avsnitt 3.7 behandlar vi därefter översiktligt EG:s och EES-avtalets regelsystem såvitt gäller personers fria rörlighet. Tyngd-

punkten i kapitlet ligger på avsnitten 3.8 - 3.11, som upptar en på en del punkter tämligen detaljerad redogörelse för olika regler i förordning (EEG) nr 1408/71 och i den därtill anknutna rådets förordning (EEG) nr 574/72 av den 21 mars 1972 om tillämpning av förordning nr 1408/71. Denna redogörelse tar i första hand sikte på de allmänna bestämmelserna i dessa förordningar. De särskilda bestämmelser som förordningarna innehåller med avseende på de skilda grenarna av social trygghet beskriver vi i de följande kapitel i detta betänkande som behandlar de särskilda förmånsslagen.

3.2 Bakgrund

Den 25 mars 1957 undertecknade de sex länder som bildat den Europeiska kol- och stålgemenskapen ett avtal, det s.k. *Romfördraget*, om Europeiska ekonomiska gemenskapen (EEG), vilket avtal trädde i kraft den 1 januari 1958. Dessa EG:s ursprungliga medlemsländer är Belgien, Frankrike, Italien, Luxemburg, Nederländerna och Tyskland. Genom Romfördraget åtog sig medlemsländerna inte bara att bilda en tullunion utan också att skapa en ekonomisk gemenskap inom vilken de successivt skulle gå vidare mot ett alltmer intensivt ekonomiskt och politiskt samarbete. För detta ändamål skapades ett antal institutioner med överstatlig kompetens.

Dessa *EG:s institutioner* är ministerrådet (rådet), kommissionen, parlamentet och domstolen. Kommissionen och domstolen är oavhängiga från nationella politiska intressen. Utöver institutionerna finns en mångfald andra organ, kommittéer och arbetsgrupper.

I rådet kommer medlemsstaternas politiska intressen till uttryck. Där bestäms politiken och fattas i allmänhet de slutliga avgörandena beträffande nya regler. Rådet består av regeringsledamöter från de olika medlemsländerna och kan ha varierande sammansättning beroende på vilken typ av frågor som behandlas. Besluten fattas enhälligt eller som majoritetsbeslut i enlighet med vad som föreskrivs i fördragen för olika fall.

Parlamentet, beläget i Strasbourg, består av direktvalda ledamöter från medlemsländerna. Dess funktion är väsentligen kontrollerande, men de synpunkter som förs fram där får ofta betydelse för de övriga organens handlande. Bl.a. yttrar sig parlamentet över förslag av kommissionen till nya eller ändrade regler. Någon i egentlig mening lagstiftande funktion har således inte parlamentet. Dess medverkan i budgetprocessen är dock av vikt.

Kommissionens viktigaste uppgifter är att lägga fram förslag för rådet och att övervaka tillämpningen av EG-rätten. Kommissionen, som finns i Bryssel, har exklusiv initiativrätt när det gäller beslut av rådet. Kommissionen har också viss rätt att meddela föreskrifter, bl.a.

- efter bemyndigande - för verkställighet av rådsbeslut, och den har på vissa områden självständiga beslutsbefogenheter. Den roll som kommissionen har att övervaka EG-rättens tillämpning kan i sista hand innebära att den väcker talan vid domstolen mot medlemsland för fördragsbrott. Kommissionen består av 17 ledamöter utsedda av medlemsländernas regeringar. Till kommissionen är knuten en mycket stor kår av tjänstemän.

Domstolen, som har säte i Luxemburg, består av 13 domare som väljs på sex år. Den är ansvarig för att EG-rätten tolkas enhetligt och den avgör innebörden av denna gemenskapsrätt. Domstolen dömer bl.a. i mål mellan medlemsländerna och mellan institutionerna inbördes. Den prövar även mål mellan kommissionen och länderna om underlåtenhet av ett medlemsland att fullgöra sina skyldigheter enligt EG:s regler. Domstolen kan också ta ställning till lagenligheten av de rättsakter som riktar sig till enskilda rättssubjekt. Dess domar är bindande. En viktig uppgift för domstolen är att på begäran av nationella domstolar lämna förhands- eller tolkningsbesked enligt art. 177 i Romfördraget om innebörden av EG:s regler på det efterfrågade området. Nationella slutinstanser kan vara tvungna att begära sådana besked. När en talan om ett sådant förhandsbesked har anhängiggjorts vid domstolen har rådet, kommissionen och medlemsstaterna möjlighet att intervenera, dvs. närmast att inkomma med yttranden i målet, en möjlighet som ofta utnyttjas. Till domstolen är knutna sex s.k. generaladvokater, som har att avge yttranden i varje mål till vägledning för domstolens slutliga avgörande.

Efter hand har *samarbetet inom EG kommit att utvidgas*. Av central betydelse i detta samarbete är den gemensamma marknaden på vilken fri rörlighet för varor, personer, tjänster och kapital (de s.k. fyra friheterna) skall råda.

I juni 1985 offentliggjorde EG-kommissionen en vitbok om förverkligandet av den s.k. *inre marknaden*. Vitboken innebar ett program och en tidtabell för ytterligare ett steg i riktning mot en ökad ekonomisk integration inom EG. I vitboken föreslogs en rad åtgärder i syfte att genomföra den inre marknaden till den 1 januari 1993. Målet skulle enligt vitboksprogrammet uppnås genom att man avvecklade de kvarvarande hindren för de fyra friheterna avseende fri rörlighet för varor, personer, tjänster och kapital.

Genom *den europeiska enhetsakten*, som trädde i kraft i juni 1987 och som bl.a. innehåller ändringar och tillägg till Romfördraget, skapades förutsättningarna för att genomföra sådana förslag som lagts fram i vitboken. Vidare utvidgades Romfördraget genom enhetsakten med bestämmelser om samarbete på bl.a. socialpolitikens område.

Under tiden efter Romfördragets tillkomst har efter hand fler länder blivit medlemmar i EG. År 1973 inträdde Danmark, Irland och Storbritannien i gemenskapen, och den utvidgades år 1981 med

Grekland. En ytterligare utvidgning skedde år 1986 då Portugal och Spanien inträdde som medlemmar.

Ett par år efter EG:s tillkomst, år 1959, bildades frihandelssammanslutningen *EFTA*, som för närvarande består av - förutom Sverige - Österrike, Finland, Island, Liechtenstein, Norge och Schweiz.

Sveriges och övriga EFTA-länders samarbete med EG formaliserades genom bilaterala frihandelsavtal som trädde i kraft år 1973. Under 1980-talet utvecklades relationerna mellan EFTA och EG ytterligare. Den s.k. Luxemburg-deklarationen från år 1984 lade den politiska grunden för ett fördjupat och breddat samarbete mellan EFTA och EG. Målet var enligt deklarationen att skapa ett dynamiskt europeiskt ekonomiskt samarbetsområde (EES).

På grundval av Luxemburg-deklarationen och vitboken upptogs kontakter mellan EFTA- och EG-länderna. Efter drygt ett års samtal inledde EFTA-länderna i juni 1990 formella förhandlingar om ett strukturerat samarbete grundat på gemensamt beslutsfattande och gemensamma institutioner för att uppnå en gemensam marknad.

Förhandlingarna utmynnade i att *EES-avtalet* mellan EG och dess medlemsstater samt EFTA-länderna undertecknades i Oporto, Portugal den 2 maj 1992. Samtidigt undertecknades två avtal mellan EFTA-länderna om upprättande av en övervakningsmyndighet och en EFTA-domstol respektive om en ständig kommitté för EFTA-staterna. Avsikten var att avtalen skulle träda i kraft den 1 januari 1993.

I propositionen 1991/92:170 föreslog regeringen att riksdagen skulle godkänna avtalen samt anta en lag om ett europeiskt ekonomiskt samarbetsområde (EES-lagen) med grundläggande bestämmelser om införlivande av avtalsåtagandena med svensk rätt. Riksdagen beslutade den 18 november 1992 att godkänna avtalen och EES-lagen jämte annan lagstiftning (bet. 1992/93:EU1, rskr. 1992/93:18). Därefter har regeringen ratificerat avtalen och utfärdat de av riksdagen antagna lagarna (SFS 1992:1317). Riksdagen har också vid olika tillfällen beslutat ett stort antal andra lagar genom vilka EES-avtalets bestämmelser på olika områden införlivats med svensk rätt.

Med anledning av att en folkomröstning om EES-avtalet som ägde rum i Schweiz den 6 december 1992 innebar ett nej till avtalet stod det klart att samtliga avtalsslutande parter inte kunde ratificera EES-avtalet. Förhandlingar upptogs därefter mellan övriga stater, och dessa resulterade i att det utarbetades ett protokoll med de nödvändiga justeringarna av EES-avtalet med anledning av den uteblivna schweiziska ratifikationen. Protokollet, som sålunda utarbetats av EG och dess medlemsländer samt EFTA-staterna med undantag för Schweiz, undertecknades i Bryssel den 17 mars 1993. Detta EES-protokoll innebär i huvudsak att hänvisningar till Schweiz utgår ur EES-avtalet samt dess protokoll och bilagor. Innebörden av protokollet är att EES-avtalet med gjorda justeringar skall sättas i kraft mellan EG och dess medlemsstater samt Sverige, Finland, Island, Norge och Österrike. För

Liechtenstein kan avtalet, med hänsyn till det landets samverkan med Schweiz såvitt gäller ingåendet av internationella överenskommelser, sannolikt inte träda i kraft förrän vid en senare tidpunkt sedan det framtida samarbetet dessa länder emellan har utretts. I anslutning till EES-protokollet har gjorts justeringar också i de mellan EFTA-länderna träffade särskilda EFTA-avtalen.

I propositionen 1992/93:225 föreslog regeringen att riksdagen skulle godkänna protokollen med justeringar av EES-avtalet och EFTA-avtalen samt vissa härav föranledda ändringar i EES-lagen och en del andra berörda lagar. Propositionen godtogs av riksdagen den 4 juni 1993 (bet. 1992/93:EU 3, rskr. 1992/93:404, SFS 1993:762).

EES-avtalet har nyligen ratificerats av alla berörda och kommer att träda i kraft den 1 januari 1994.

Genom EES-avtalet kommer EFTA-staterna, däribland Sverige, att anslutas till EG:s inre marknad. I samband därmed kommer åtskillig EG-rättslig lagstiftning att bli tillämplig i Sverige. I stor utsträckning innebär EES-avtalet att befintlig EG-rättslig lagstiftning på berörda områden har övertagits och tekniskt anpassats till ett EES-sammanhang. Viktigast när det gäller den sociala tryggheten är den i föregående avsnitt nämnda rådets förordning (EEG) nr 1408/71 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjemedlemmar flyttar inom gemenskapen. Denna förordning har införlivats med svensk rätt genom lagen (1992:1776) om samordning av systemen för social trygghet när personer flyttar inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES). Denna lag, som vi i detta betänkande ibland kortfattat betecknar som samordningslagen, kommer att träda i kraft samtidigt med EES-avtalet.

Den 1 juli 1991 lämnade Sverige över en *ansökan om medlemskap i EG*, och för närvarande pågår förhandlingar härom. I fråga om den sociala tryggheten skulle ett medlemskap inte innebära några egentliga ändringar i förhållande till vad som följer av EES-avtalet, eftersom EG:s regler om den fria rörligheten för personer tillhör de områden som omfattas av det avtalet.

I februari 1992 undertecknade EG:s medlemsstater ett fördrag om en europeisk union, det s.k. *Maastrichtfördraget*. Det fördraget syftar till en längre gående fördjupning av samarbetet mellan medlemsstaterna och en allt närmare integration av de europeiska folken. I fördraget ingår ett protokoll om socialpolitik. Fördraget har nyligen ratificerats av alla medlemsstaterna, och det trädde i kraft den 1 november 1993.

3.3 EG-rättens verkningar i Sverige

Målet med EES-avtalet är att skapa ett europeiskt ekonomiskt samarbetsområde med fri rörlighet för varor, tjänster, personer och kapital

inom hela EG-EFTA-området och att utveckla och bredda samarbetet på vissa angränsande politikområden. Ett led i strävandena att åstadkomma detta har varit att införa enhetliga regler inom hela detta område. Den legala basen för EES-avtalet är därvid EG:s regelverk. Relevanta delar av EG-rätten har alltså på olika sätt integrerats i avtalet för att gälla också i de berörda EFTA-länderna och i relationerna mellan EG- och EFTA-länderna.

EES-avtalet innehåller en huvuddel där bl.a. samarbetets mål och medel samt de materiella bestämmelserna om de fyra ovan nämnda friheterna och angränsande politikområden regleras. Denna del av avtalet motsvarar den s.k. primära EG-rätten, i första hand Romfördragets regler. I bilagor till avtalet har relevanta regler i den s.k. sekundära EG-rätten, dvs. främst direktiv och förordningar, tagits in och när detta varit nödvändigt tekniskt anpassats till ett EES-sammanhang.

Avtalet om EES innebär inte att EFTA-länderna överlåter normgivningsmakt till EES på det sätt som EG:s medlemsländer gjort till EG. Avtalet vilar på folkrättslig grund, dvs. det är bindande för staterna men det kan i sig Sverige inte direkt åberopas av enskilda personer. För att förstå vilka speciella förhållanden som råder när EG-reglerna skall överföras till EES-området finns det emellertid anledning att något beröra EG-rättens speciella natur. Det kan vara av intresse också för att belysa den situation som uppstår vid ett svenskt medlemskap i EG.

När det gäller *EG-rätten* utgörs den konstitutionella grunden för samarbetet inom Europeiska gemenskaperna, den s.k. primärrätten, främst av de tre EG-fördragen om upprättande av Europeiska kol- och stålgemenskapen, Europeiska ekonomiska gemenskapen (EEG) och Europeiska atomenergigemenskapen. Till grund för EEG ligger Romfördraget.

Ett medlemskap i EG innebär ett åtagande att gemensamt med de övriga medlemsländerna delta i den fortsatta utvecklingen på den grund och i de former som den dittills framvuxna EG-rätten ("l'acquis communautaire") anger. Det tillträdande landet underställer sig fördragen och övriga gemensamma regler, dvs. EG:s primär- och sekundärrätt.

Romfördraget är i princip ett folkrättsligt avtal men det gäller som intern rätt i medlemsstaterna. Det är direkt tillämpligt i EG-länderna. En betydande del av EG:s andra rättsakter är också direkt tillämpliga i medlemsländerna. Detta gäller i fråga om s.k. förordningar. Sådana regler utgör i och med att de beslutas av behöriga EG-organ automatiskt en del av medlemsländernas nationella rätt, och EG-länderna har förbundit sig att låta dessa EG-regler tillämpas internt utan någon mellankommande nationell rättsbildning. Det ankommer i huvudsak på nationella domstolar och myndigheter att tillämpa de av EG beslutade

reglerna, och dessa har att tillämpa EG-reglerna utan att det dessförinnan behöver - eller får - vidtas någon nationell lagstiftningsakt.

Enligt Romfördraget är sålunda en förordning bindande i sin helhet och direkt tillämplig i alla medlemsländer. EG:s direktiv är däremot inte på detta sätt direkt tillämpliga. De vänder sig till medlemsländerna och är bindande i fråga om det resultat som skall uppnås men överlämnar åt medlemsländerna att välja form och metod för detta.

Vissa bestämmelser har s.k. direkt effekt, dvs. de grundar rättigheter och skyldigheter, inte bara för medlemsländerna utan också för enskilda, som kan åberopas inför domstolar och myndigheter i medlemsländerna (s.k. horisontell direkt effekt). Detta gäller såväl bestämmelser i Romfördraget som i den sekundära EG-rätten. I fråga om Romfördraget innebär detta bl.a. att vissa bestämmelser kan åberopas av enskilda trots att de främst riktar sig till medlemsländerna. Detta förhållande har slagits fast av EG-domstolen. Andra bestämmelser, främst i förordningar, har sådant innehåll att de direkt berör enskildas rättsställning. Inom EG kan också bestämmelser i direktiv i vissa fall få sådan direkt effekt, nämligen om ett medlemsland underlåter att inom stipulerad tid anpassa den nationella lagstiftningen till direktivets bestämmelser. Även detta har lagts fast av EG-domstolen. Den direkta effekten är dock i fråga om direktiv begränsad på så sätt att det enbart är bestämmelser som ger enskilda rättigheter mot det allmänna som kan få direkt effekt (s.k. vertikal direkt effekt). Direktiv som grundar skyldigheter för enskilda har däremot inte getts sådan direkt effekt. Inte heller kan ett icke implementerat direktiv påverka rättsförhållandet mellan olika enskilda rättssubjekt.

Om en domstol i ett medlemsland skulle finna att en nationell bestämmelse strider mot en EG-bestämmelse, skall domstolen inte tillämpa den nationella bestämmelsen i det aktuella målet. Enligt EG-domstolens praxis har EG-rätten nämligen alltid undantagslöst företräde framför nationella regler på alla nivåer (även grundlagsbestämmelser), oavsett om dessa har tillkommit senare, och EG:s rättsakter skall tillämpas oberoende av vad som kan vara föreskrivet i den nationella rättsordningen. Detta synsätt knyter an till doktrinen om att EG-rätten är en egen rättsordning och anses vara en nödvändig förutsättning för att säkerställa att EG-rätten tillämpas likformigt inom hela gemenskapen. Genom att gå in i en gemenskap med egna institutioner som har självständiga befogenheter har medlemsländerna i motsvarande mån avstått från sin egen normgivningskompetens på de områden som EG-rätten reglerar. Detta innebär att en medlemsstat inte får ge regler i intern lagstiftning som står i strid med EG-rättsliga bestämmelser och att staten inte heller får ge nationell lagstiftning företräde framför EG-rätten på visst eller vissa områden. En annan konsekvens är att EG:s bindande rättsakter i form av förordningar inte får bli föremål för nationell transformation eller inkorporering samt att

deras EG-ursprung inte får döljas genom publicering i någon nationell författningssamling.

En viktig källa till kunskap om EG-rättens innehåll är EG-domstolens praxis. Domstolen tolkar EG-rätten och avgör dess innebörd. Inom EG har, som framhållits i det föregående, nationella domstolar möjlighet och såvitt gäller den sista instansen i landet för ett visst mål skyldighet att i mål med EG-rättslig anknytning vända sig till EG-domstolen för att inhämta ett s.k. förhands- eller tolkningsbesked om innebörden av EG-rätten på området. Den nationella domstolen är sedan bunden av det besked som ges. I viktiga hänseenden har EG-rätten fått sin nuvarande form av domstolen. Vid ett svenskt medlemskap i EG - och i stor utsträckning redan till följd av EES-avtalet - innebär detta att också den rättspraxis som under mer än 30 år utbildats vid tillämpningen av EG:s rättsregler blir en del av den gällande rätten i Sverige.

Förutom förordningar och direktiv utfärdar EG-institutionerna andra slag av bindande avgöranden, bl.a. beslut riktade till bestämda mottagare. Det finns också många andra typer av rättsakter, t.ex. rekommendationer, deklarationer, program och yttranden. Dessa är formellt inte bindande men kan ändå vara av stor betydelse.

De flesta rättsakterna publiceras i Europeiska gemenskapernas officiella tidning (EGT), som ges ut på alla EG:s officiella språk. I engelsk version betecknas tidningen Official Journal (O.J.). Den består av bl.a. en L-del, vari publiceras ny lagstiftning, och en C-del, som innehåller bl.a. författningsförslag och annan information. Efter EES-avtalets ikraftträdande kommer den att kompletteras med en särskild EES-del.

Som nämnts ovan är *EES-avtalet* ett folkrättsligt avtal och vilar på annan rättslig grund än motsvarande EG-regler. För att förverkliga det homogena samarbetsområde som eftersträvats har det varit nödvändigt att få till stånd en ordning som innebär att EES-reglerna kan få genomslag i EFTA-staterna på ett sätt som i någon mån motsvarar ordningen inom EG. De måste bli tillämpliga i de enskilda staterna och kunna åberopas inför domstolar och myndigheter där. De får inte sättas åt sidan till förmån för nationella lagar av annat innehåll.

Till skillnad från EG-rätten får EES-avtalets regler i Sverige inte redan genom sin existens formellt företräde framför nationella regler. Emellertid innebär i realiteten EES-avtalet ett åtagande att ge EES-reglerna fullt genomslag på nationell nivå och medför att gällande lagstiftning vid behov måste korrigeras så att den står i överensstämmelse med de avtalade reglerna. Till frågan om hur EES-avtalet införlivats med svensk rätt återkommer vi i bl.a. nästa avsnitt.

3.4 Allmänt om EES-avtalet och dess införlivande med svensk rätt

Grundläggande regler

EES-avtalet bygger väsentligen på Romfördraget och sekundära EG-rättsakter. När EES-avtalet och härav föranledd svensk lagstiftning träder i kraft innebär det därför att delar av EG-rätten kommer att bli tillämplig i vårt land.

EES-avtalet är i sig självt mycket omfattande. Det innehåller 129 artiklar. Till avtalet har fogats 49 protokoll och 22 bilagor. I bilagorna görs hänvisningar till ca 1 500 EG-förordningar, direktiv och andra rättsakter som med nödvändiga anpassningar har integrerats i avtalet. Härtill kommer de tre avtal som träffats EFTA-staterna emellan. EES-avtalets grundläggande bestämmelser inleds med en s.k. ingress och består i övrigt av nio kapitel eller delar.

I ingressen fastslås målsättningen att skapa ett dynamiskt och homogent europeiskt ekonomiskt samarbetsområde, grundat på gemensamma regler. Inom samarbetsområdet skall i möjligaste mån de s.k. fyra friheterna (fri rörlighet för varor, personer, tjänster och kapital) förverkligas och ett ökat politiskt samarbete komma till stånd i viktiga avseenden. Ingressen innehåller deklarationer rörande åtskilliga övergripande mål för det gemensamma arbetet, t.ex. i fråga om ekonomiskt och socialt framåtskridande, miljöpolitik och jämställdhet. Huvuddelen av formuleringarna anknyter nära till sådana som återfinns i Romfördraget.

Avtalets huvuddel inleds liksom Romfördraget med en beskrivning av mål och grundläggande principer. I art. 1 beskrivs EES-avtalet som ett associationsavtal, som syftar till att stärka handel och ekonomiska förbindelser mellan de fördragsslutande parterna. Av preciseringar i artikelns andra punkt framgår att sammanslutningen skall förverkliga sina mål genom

- fri rörlighet för varor, personer, tjänster och kapital,
- ett system som säkerställer att inte konkurrensen motverkas och att reglerna i avtalet ömsesidigt respekteras parterna emellan, samt
- närmare samarbete på andra områden, såsom socialpolitik, forskning och utbildning.

I art. 3 och 4 återges Romfördragets principer om samarbete och icke-diskriminering. Den senare, som motsvarar Romfördragets art. 7, innebär att all diskriminering på grund av nationalitet skall vara förbjuden, om inte annat följer av någon särskild bestämmelse i avtalet.

Art. 6 innehåller en tolkningsregel. Den innebär att sådana regler i avtalet som i sak är identiska med regler i Romfördraget eller i en rättsakt som antagits med stöd av det fördraget vid implementering och

tillämpning skall tolkas i enlighet med sådana relevanta avgöranden av EG-domstolen som meddelats före dagen för undertecknandet av EES-avtalet. Det betyder bl.a. att principen om icke-diskriminering skall förstås på sätt som överensstämmer med EG-domstolens tolkning av motsvarande princip i Romfördraget. Artikeln innebär sålunda att rättspraxis från EG-domstolen kommer att bli av stor vikt vid tillämpningen i Sverige av EES-reglerna. Under förarbetena till EES-lagen har framhållits att art. 6 självfallet inte innebär hinder mot att svenska domstolar beaktar också praxis från EG-domstolen som härrör från tiden efter EES-avtalets undertecknande utan att detta tvärtom är angeläget.

Av art. 7 framgår att de rättsakter som finns fogade som bilagor till avtalet eller till vilka avtalet hänvisar, liksom sådana rättsakter som de fördragsslutande parterna senare kan komma att enas om, skall vara bindande för parterna och införlivas med deras rättsordningar.

I syfte att EES-reglerna skall få genomslag i de enskilda EFTA-länderna har parterna till avtalet fogat ett protokoll (nr. 35) som behandlar konflikter mellan genomförda EES-regler och andra författningsbestämmelser. Enligt protokollet åtar sig EFTA-staterna att, om nödvändigt, för sådana konfliktsituationer införa en bestämmelse i den nationella lagstiftningen av innebörd att EES-reglerna skall ha företräde.

Inom EES skall inrättas en särskild ordning för att främja enhetlighet vid tolkning och tillämpning av de gemensamma reglerna. Ansvaret har lagts i händerna på en särskilt inrättad kommitté, gemensamma EES-kommittén, som bl.a. har till uppgift att fortlöpande hålla uppsikt över hur rättspraxis utvecklas vid EG-domstolen och EFTA-domstolen. EES-kommittén, som skall tillställas alla avgöranden från domstolarna, har att vidta åtgärder för att vidmakthålla en enhetlig praxis. Om kommittén inte har lyckats lösa frågan om den bristande enhetligheten i rättstillämpningen inom två månader från det att denna kommit till dess kännedom, skall en särskild tvistlösningsmekanism träda i funktion.

De rättsregler som EES-avtalet innehåller kommer i första hand att tillämpas av nationella myndigheter och domstolar. Den möjlighet som avtalet ger en EFTA-stat att bemyndiga en domstol att begära att EG-domstolen fattar bindande beslut om tolkningen av en EES-regel har ansetts inte kunna komma i fråga för Sveriges del, eftersom en ordning med bindande besked från EG-domstolen skulle stå i strid med regeringsformen. Däremot finns möjlighet för svenska domstolar att inhämta icke bindande yttranden från den särskilda nyinrättade EFTA-domstolen om tolkningen av bestämmelser i EES-avtalet.

Ändringar i EES-reglerna

Den sekundärlagstiftning inom EG som genom bilagorna till EES-avtalet övertagits och anpassats till EES-ändamål avser rättsakter som beslutats av EG:s institutioner senast den 31 juli 1991. Emellertid utvecklas EG:s regelverk fortlöpande, och efter den angivna tidpunkten har inom EG tillkommit nya rättsakter på områden som omfattas av EES-avtalet och har ändringar och tillägg gjorts i bl.a. förordningar som faller in under EES-avtalet. Följaktligen blir det nödvändigt med successiva kompletteringar till EES-avtalet. Avsikten är att nytillkomna EG-rättsakter skall tas över även i EES om de är relevanta för samarbetet och acceptabla för EFTA-länderna.

I fråga om sådana rättsakter av betydelse för EES som inom EG beslutats efter den 31 juli 1991 men före ikraftträdandet av EES-avtalet - ca 300 rättsakter - kommer en särskild procedur att tillämpas. Så långt som möjligt skall härvid EES-avtalets vanliga regler om beslutsfattande tillämpas, men avsikten är att ett beslut skall fattas om att EES-avtalet skall ändras till att omfatta även dessa rättsakter (s.k. skarvacquis). Förhoppningen är att en sådan ändring skall kunna träda i kraft viss tid efter det att EES-avtalet har trätt i kraft. Med hänsyn till att beslut om dessa kompletterande rättsakter inte kan fattas av gemensamma EES-kommittén förrän EES-avtalet trätt i kraft och då tillägget därefter måste godkännas enligt den interna nationella proceduren i de berörda EFTA-länderna, kommer detta dock i praktiken inte att kunna ske förrän tidigast flera månader efter det att EES-avtalet trätt i kraft.

I fråga om senare tillkommande rättsakter blir reglerna i art. 97-104 i EES-avtalet av betydelse. Dessa innehåller bestämmelser om beslutsfattandet inom EES. Av artiklarna framgår att ändringar i EES-avtalets bilagor och protokoll är avsedda att kunna äga rum inom ramen för EES-kommitténs befogenheter. Beslutsprocessen inleds med att EG-kommissionen påbörjar beredning av förslag till ny lagstiftning. I den mån ett sådant förslag rör EES, dvs. utgör ändring eller tillägg till någon rättsakt i EES-avtalets bilagor, skall EG-kommissionen inbjuda experter från EFTA-länderna att delta i beredningsarbetet. Samtidigt som EG-kommissionen överlämnar ett färdigbehandlat förslag till EG:s ministerråd skall förslaget överlämnas också till EFTA-länderna. Om ministerrådet antar förslaget blir det bindande inom EG. I nära anslutning till behandlingen i EG:s ministerråd skall förslaget också föreläggas EES-kommittén för gemensamt beslut av de avtalsslutande parterna. Avsikten är att denna handläggning skall göra det möjligt att tillämpningen inom EG och EES skall kunna inledas samtidigt. För det fall att EES-kommittén inte kan enas om ett beslut rörande en fråga, som redan varit föremål för avgörande av EG:s ministerråd, finns särskilda regler i EES-avtalet.

De beslut om nya EES-regler som formellt fattas av EES-kommittén utgör nya folkrättsliga avtal för EFTA-länderna. Dessa måste för att bli gällande i länderna införlivas med den nationella lagstiftningen i varje land enligt de regler härför som finns. För att framtida ändringar av EES-reglerna skall bli gällande som svensk rätt krävs alltså beslut i varje särskilt fall av - beroende på de ändrade reglernas karaktär - riksdagen, regeringen eller ett annat behörigt svenskt organ.

Införlivandet av EES-avtalet med svensk rätt

Effekten av en internationell överenskommelse är att den tillträdande staten har att fullgöra de åtaganden som framgår av överenskommelsen. Parterna är folkrättsligt förpliktade att se till att överenskommelsen följs. I Sverige, liksom i vissa andra EFTA-länder, fordras ett införlivande i den nationella rättsordningen för att bestämmelserna i en internationell överenskommelse skall kunna tillämpas. Om åtagandena inte redan överensstämmer med den interna rättsordningen, måste denna ändras eller kompletteras.

I Sverige kan två införlivandemetoder komma till användning: transformation och inkorporering. Transformation innebär att de delar av en överenskommelse som behöver införlivas omarbetas till svensk författningstext med den systematik och det språkbruk som normalt används vid svenskt lagstiftningsarbete. Ibland består omarbetningen endast i att avtalstexten översätts till svenska (transformation genom översättning). Vid inkorporering föreskrivs det i stället i en författning att hela avtalet eller delar av det skall gälla i Sverige och alltså tillämpas av svenska myndigheter. Vid inkorporering blir avtalet gällande svensk författningstext på de språk på vilka det är avfattat.

En utgångspunkt har varit att *EES-avtalet* skall leda till största möjliga rättslikhet och enhetlighet inom EES. Det har därför ansetts att avtalets bestämmelser bör införlivas i EFTA-länderna på ett sådant sätt att det leder till en tillämpning som så långt möjligt blir likvärdig med den ordning som gäller inom EG. Avtalets art. 6 och 7, för vilka tidigare redogjorts, är uttryck för denna strävan.

I propositionen 1991/92:170 om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet uttalades att Sverige knappast torde kunna leva upp till sina åtaganden om avtalets huvuddel skulle transformeras till svensk rätt på sedvanligt sätt. I stället förordades att inkorporering skulle tillämpas, dvs. att avtalets huvudbestämmelser förklaras gälla som lag här. Förslaget i propositionen var därför att avtalsbestämmelserna skulle tas in i en lag om ett europeiskt ekonomiskt samarbetsområde (EES-lagen). Med EES-lagen skulle också införlivas vissa av protokollen till avtalet. Propositionen antogs, som tidigare nämnts, av riksdagen i november 1992. Regeringen har därefter utfärdat lagen (1992:1317) om ett europeiskt ekonomiskt samarbetsområde (EES). Med anledning av propositionen 1992/93:225 har riksdagen godkänt det s.k. EES-

protokollet med anledning av Schweiz uteblivna ratifikation och i samband därmed också vissa ändringar i EES-lagen. Lagen (SFS 1993:762) träder i kraft den dag som regeringen bestämmer.

Bilagorna till EES-avtalet innehåller hänvisningar till sekundär EG-rätt. I art. 7 i avtalet finns bestämmelser om hur de regler som motsvarar sådan sekundärrätt skall införlivas. Bestämmelserna innebär att rättsakter som motsvarar EG-förordningar skall som sådana göras till en del av den nationella rättsordningen, medan det i fråga om rättsakter som motsvarar EG-direktiv lämnas åt de avtalsslutande parterna att själva välja form och metod för införlivandet. För Sveriges del betyder detta att förordningar skall inkorporeras, medan direktiv skall transformeras till svenska regler. Mot den beskrivna bakgrunden har i Sverige som huvudregel valts att de avtalsbestämmelser som upptas i bilagorna till EES-avtalet och de i dessa bilagor återgivna bindande rättsakterna införlivats med svensk rätt, inte genom EES-lagen utan genom författningar på respektive sakområde.

I *EES-lagen* upptas huvudsakligen olika regler av innebörd att bestämmelser i EES-avtalet och EFTA-avtalen skall gälla som svensk lag. Dessutom finns i lagens 5 § en särskild *lagvalsregel* av innebörd att föreskrifter i EES-lagen eller annan lag som meddelas till uppfyllande av Sveriges förpliktelser enligt EES-avtalet skall tillämpas utan hinder av vad som annars föreskrivs i lag. Motsvarande skall gälla också i förhållandet mellan föreskrifter i annan författning än lag. Denna bestämmelse har alltså generell verkan och gäller inte enbart i förhållande till EES-lagen utan med avseende på varje författning som meddelas för att uppfylla förpliktelserna enligt EES-avtalet.

3.5 EG:s regler i fråga om social trygghet m.m.

Allmänt

Till grund för Europeiska ekonomiska gemenskapen (EEG) ligger, som beskrivits i det föregående, Romfördraget. I Romfördraget upptas vissa regler om bl.a. socialpolitiken. Sålunda sägs i art. 117 att medlemsstaterna är överens om nödvändigheten av att främja en förbättring av arbetstagarnas arbetsvillkor och levnadsstandard och därigenom göra det möjligt att dessa villkor harmoniseras på en allt högre nivå. Det förutses att en sådan utveckling kommer att bli en följd såväl av en fungerande gemensam marknad, vilken kommer att främja en harmonisering av de sociala systemen, som av förfaranden enligt fördraget och av tillnärmningen av bestämmelser i lagar och andra författningar. I art. 118 anges att det åligger EG-kommissionen att, med förbehåll för övriga bestämmelser i fördraget och i överensstäm-

melse med dess allmänna syften, främja ett nära samarbete mellan medlemsstaterna på det sociala området, särskilt i frågor angående bl.a. den sociala tryggheten.

Beslut i socialpolitiska frågor måste emellertid i regel fattas av varje enskilt medlemsland. Avsikten med samarbetet inom EG är inte att införa ett och samma system för social trygghet i alla länderna eller att harmonisera de enskilda ländernas system. Det har framhållits att dessa återspeglar ländernas historia samt sociala och kulturella traditioner. I sammanhanget har också hänvisats till den under senare tid alltmer framlyfta närhetsprincipen. EG:s arbete består därför främst i att utreda frågor och föreslå lösningar som alla länderna kan enas om så att utvecklingen inom EG-området blir jämn och går i samma riktning.

Något arbete för att få till stånd enhetliga socialförsäkringsregler bedrivs i princip inte inom EG. Vad som diskuteras är om man bör arbeta för gemensamma minimiregler om sociala rättigheter men med frihet för de enskilda länderna att gå härutöver i den utsträckning de önskar. Dessutom görs utredningar inom EG-kommissionen om vad socialförsäkringarna kostar, hur de finansieras och vilka ersättningar som betalas ut. Syftet härmed är bl.a. att ge underlag för diskussioner i länderna om hur de nationella systemen bör vara utformade för att klara de stora påfrestningar som redan finns och som de förväntas möta framöver.

Den sociala dimensionen

Redan från början betonades inom EG att den ekonomiska tillväxt samarbetet skulle resultera i också måste leda till en förbättring av arbetstagarnas arbetsvillkor och levnadsstandard. Under senare år har de sociala frågorna alltmer kommit i fokus inom EG. Både inom EG och av medlemsländerna har understrukits vikten av att den sociala utvecklingen sker i takt med den ekonomiska utvecklingen och framväxten av den inre marknaden. Som ett samlingsbegrepp för ett brett spektrum av åtgärder i detta syfte har myntats uttrycket "den sociala dimensionen". En orsak till aktiviteterna på detta område har varit att man velat undvika att medlemsstaterna i samband med förverkligandet av den inre marknaden vidtog åtgärder av social natur för att därigenom vinna konkurrensfördelar gentemot andra länder (social dumpning).

I december 1989 antog stats- och regeringschefer i elva av EG:s tolv medlemsländer (ej Storbritannien) i en deklaration en s.k. *social stadga* för EG med juridiskt icke bindande regler om sociala rättigheter för arbetstagare. Stadgan har karaktären av en principdeklaration och innehåller inte några detaljregler. Den kan ses som en programförklaring för EG:s arbete och ambitioner på det sociala området och utgör en grund för den sociala dimensionen i integrationsarbetet. Stadgan fastslår i 26 punkter under 11 rubriker ett antal grundläggande

sociala rättigheter för arbetstagarna i EG-länderna. Den innefattar åtaganden på områdena för arbetsmarknad, anställning och lön, förbättring av levnads- och arbetsvillkor, fri rörlighet, social trygghet, förenings- och förhandlingsfrihet, information, samråd och medbestämmande för arbetstagare, jämställdhet mellan könen, yrkesutbildning, hälsa och säkerhet på arbetsplatsen, skydd för barn och ungdomar samt åtgärder för äldre personer och för handikappade.

Samtidigt med stadgan lade EG-kommissionen fram ett handlingsprogram för genomförande av den. Stadgan ger underlag för kommissionen att lägga fram förslag till direktiv och rekommendationer eller att på andra sätt söka implementera innehållet i stadgan.

Under åren efter stadgans antagande har också fattats beslut om ett betydande antal direktiv m.m. för genomförande av handlingsplanen. Bl.a. har beslutats direktivet 92/85/EEG om åtgärder för att förbättra säkerheten och hälsan i arbetet för gravida arbetstagare och för arbetstagare som nyligen fött barn eller som ammar (se avsnitt 8.4).

Vidare har rådet beslutat rekommendationen 92/442/EEG om konvergens beträffande mål och syften med socialförsäkringssystemen och olika former av social hjälp. Rekommendationen syftar till att få till stånd att de olika ländernas system så småningom inte harmoniseras men väl uppnår en viss samstämmighet såvitt gäller effekterna för personer i termer av vissa angivna mål för varje behandlat förmånsområde.

De rättsakter som EG antagit på det sociala området utgörs av minimikrav. Det är således fullt möjligt för de enskilda länderna att i den nationella lagstiftningen ha längre gående regler och att föra en mer vittsyftande socialpolitik.

I *Maastrichtfördraget* ingår ett särskilt protokoll om socialpolitik i vilket medlemsländerna med undantag för Storbritannien träffat en särskild överenskommelse vid sidan av EG-fördragen där de åtagit sig att göra ytterligare insatser på det sociala området. Överenskommelsen innebär att EG:s organ får en utvidgad kompetens på det sociala området och att nya möjligheter öppnas till majoritetsbeslut i sådana frågor. Genom direktiv skall EG kunna besluta om minimikrav i olika hänseenden på det sociala området som gradvis skall vinna tillämpning inom medlemsstaternas lagstiftningar. Möjligheterna till majoritetsbeslut skall dock inte gälla den sociala trygghetens område.

Jämställdhet mellan könen

Ett undantag när det gäller arbete med harmonisering av medlemsländernas lagstiftning kan dock sägas föreligga. Det avser frågan om jämställdhet mellan könen. Redan i Romfördragets art. 119 slås fast att kvinnor och män skall ha lika lön för lika arbete. Med lön avses, förutom grund- eller minimilön, alla övriga förmåner som arbetstagaren direkt eller indirekt erhåller av arbetsgivaren på grund av

anställningen. Likalöneprincipen anses fylla ett dubbelt syfte: ett ekonomiskt och ett socialt. Det ekonomiska avser att tillgodose att länder som tillämpar en likalöneprincip inte drabbas av nackdelar i konkurrenshänseende gentemot länder som inte har en sådan princip. Det sociala målet är att bidra till den ständiga förbättring av levnads- och arbetsförhållandena som är ett huvudsyfte med gemenskapen. Till skillnad från vad som är fallet på vissa andra områden rörande fri rörlighet är likalöneprincipen inte inskränkt till att gälla bara i fråga om migrerande arbetstagare utan den har tillämpning också i rent interna nationella förhållanden.

På grundval av likalöneprincipen i art. 119 har med åren vuxit fram en relativt omfattande rättspraxis inom EG. Bl.a. har EG-domstolen gett likalöneprincipen direkt effekt i medlemsländerna under förutsättning att diskrimineringen är direkt och öppen. På artikeln kan alltså grundas rättigheter och skyldigheter också för enskilda individer.

Art. 119 kompletteras på jämställdhetsområdet med flera direktiv. Ett av dessa är rådets direktiv 79/7/EEG av den 19 december 1978 om successivt genomförande av principen om likabehandling av kvinnor och män i fråga om social trygghet. Genom detta direktiv har medlemsstaterna ålagts att på sikt utforma sina lagstadgade system på socialförsäkringsområdet m.m. på sådant sätt att män och kvinnor behandlas lika i fråga om t.ex. avgiftsskyldighet och beräkning av förmåner. Direktivet gäller lagstadgade system som lämnar skydd vid sjukdom, invaliditet, ålderdom, olycksfall i arbetet, yrkessjukdomar och arbetslöshet samt socialhjälp som är avsedd att komplettera eller ersätta sådana system. Det gäller inte bestämmelser om efterlevandeförmåner eller familjebidrag. Enligt direktivet innebär likabehandlingsprincipen att det inte skall förekomma någon som helst diskriminering på grund av kön, vare sig direkt eller indirekt, vad beträffar systemens räckvidd och villkoren för tillgång till dem, i fråga om skyldigheten att betala avgifter och beräkningen av avgifterna eller med avseende på beräkningen av förmåner och de villkor som bestämmer varaktigheten och bibehållandet av rätten till bidrag. En särskild regel i direktivet tillåter att medlemsstaterna från dess tillämpningsområde utesluter bl.a. fastställandet av pensionsålder för ålders- och avgångspension, fördelar i fråga om ålderspensionsförsäkring som beviljas personer som har fostrat barn och såvitt gäller erhållande av rätt till förmåner efter förvärvsavbrott på grund av fostran av barn. Det åligger medlemsstaterna att beträffande undantag som gjorts med stöd av den regeln med jämna mellanrum följa upp frågan för att kunna avgöra huruvida det mot bakgrund av den sociala utvecklingen på detta område i medlemslandet är berättigat att bibehålla undantaget.

Enligt rådets direktiv 86/378/EEG av den 24 juli 1986 om genomförande av principen om likabehandling av kvinnor och män i fråga om företags- eller yrkesbaserade system för social trygghet skall

likabehandlingsprincipen tillämpas också beträffande t.ex. kollektivavtalsbaserade eller företags- eller yrkesbestämda system för social trygghet till komplettering av eller ersättning för lagstadgade system.

Nämnas kan här också rådets direktiv 86/613/EEG av den 11 december 1986 om tillämpning av principen om likabehandling mellan män och kvinnor som driver egen rörelse, inklusive jordbruk, samt om skydd för kvinnor som driver självständig förvärvsverksamhet vid havandeskap och moderskap.

På jämställdhetsområdet finns vidare ett antal förslag till direktiv som tagits fram av EG-kommissionen men som ännu inte antagits. Sådana direktivförslag gäller bl.a. rätt till föräldraledighet och likabehandling av deltidsarbetande med heltidsarbetande vad avser socialförsäkringsförmåner m.m.

Ett annat förslag från år 1987 avser en utsträckning av direktiven 79/7/EEG och 86/378/EEG till att gälla även bestämmelser i lag eller annan författning som rör förvärvsarbetandes familje- och efterlevandeförmåner, motsvarande förmåner i kollektiva försäkringar och motsvarande socialhjälpsförmåner. Enligt detta förslag skall vidare - inom både lagstadgade system och kollektiva försäkringssystem - pensionsåldern vara densamma för kvinnor och män och skall det inte vara tillåtet att beräkna pensionsbeloppen efter olika kriterier för kvinnor och män med hänsyn till t.ex. skillnader i förmodad återstående livslängd.

Social trygghet

När det gäller arbetskraften betyder den fria rörligheten inom EG inte bara att direkta hinder för människors rätt att fritt röra sig över nationsgränserna skall avskaffas. Man söker också underlätta den fria rörligheten genom att undanröja indirekta hinder, dvs. omständigheter som kan bidra till att möjligheterna till fri förflyttning inom EG-området inte utnyttjas. En faktor som kan minska människors benägenhet att söka arbete i ett annat land är risken att de på grund av flyttningen skall förlora sin sociala trygghet.

Inom EG finns därför ett mycket detaljerat regelsystem för samordning av medlemsstaternas regler för social trygghet i syfte att ge ett tillfredsställande skydd för personer som flyttar från ett land till ett annat inom EG eller som på annat sätt kan ha en möjlig anknytning till mer än ett lands trygghetssystem. Reglerna ingår som ett led i den fria rörligheten för förvärvsverksamma som är medborgare i medlemsstaterna. Ett av de huvudsakliga syftena med regelsystemet är att lösa potentiella lagkonflikter mellan olika länders system för social trygghet såvitt gäller rättigheter och skyldigheter för förvärvsarbetande och deras familjemedlemmar genom att tillse att ingen är försäkrad i flera länder eller inte alls omfattad av något lands system för social trygghet. Ett annat väsentligt syfte med reglerna är att garantera med-

borgare i alla EG-länder full likabehandling oberoende av i vilket land de arbetar och att undanröja all diskriminering beroende på medborgarskap. Ytterligare har reglerna till ändamål att garantera att den rätt som intjänats till förmåner bevaras och att socialförsäkringsförmåner utbetalas utan hänsyn till bosättningsort inom gemenskapen.

En grundläggande bestämmelse upptas i Romfördragets art. 51, som är av följande lydelse.

> Rådet skall enhälligt på förslag av kommissionen besluta om sådana åtgärder inom den sociala trygghetens område som är nödvändiga för att genomföra fri rörlighet för arbetstagare och därvid särskilt införa ett system som tillförsäkrar migrerande arbetstagare och deras familjemedlemmar att
>
> a) alla perioder som beaktas enligt de olika ländernas lagstiftningar läggs samman för förvärvande och bibehållande av rätten till förmåner och för beräkningen av förmånernas storlek,
>
> b) förmånerna betalas ut till personer bosatta inom medlemsstaternas territorier.

Som framgår av artikeln fordras beslut i frågor som avses med den enighet mellan medlemsländerna. Dessa frågor faller alltså inte inom ramen för den möjlighet till majoritetsbeslut som gäller inom vissa områden av EG-rätten.

Art. 51 i Romfördraget har haft stor betydelse för tolkningen av sekundärlagstiftningen och i flera fall har EG-domstolen baserat sina avgöranden i mål rörande social trygghet direkt på den artikeln. Med stöd av art. 51 har domstolen också i vissa rättsfall underkänt regler i EG:s sekundärlagstiftning, t.ex. i förordning (EEG) nr 1408/71, och förklarat bestämmelser där stå i strid med det i Romfördraget upptagna övergripande regelsystemet.

Redan år 1958 utfärdade rådet med hänvisning till art. 51 en förordning om social trygghet för migrerande arbetstagare (förordning nr 3). Till denna anslöt en särskild tillämpningsförordning (nr 4). Under åren därefter beslutades ett flertal tillägg till förordning nr 3, bl.a. i syfte att ge regler för säsongs- och gränsarbetare samt sjömän. Efter en omfattande revision ersattes 1958 års förordningar år 1971 och 1972 av de nuvarande.

De nu gällande reglerna återfinns i rådets förordning (EEG) nr 1408/71 av den 14 juni 1971 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjemedlemmar flyttar inom gemenskapen. Denna förordning, som trädde i kraft den 1 oktober 1972, är omedelbart bindande för medlemsstaterna och tillämpas direkt enligt sin ordalydelse. Någon kompletterande lagstiftning i varje stat krävs alltså inte och får inte heller utfärdas (se avsnitt 3.3). Till förordningen 1408/71 har utfärdats en särskild förordning (EEG) nr 574/72 av den 21 mars 1972 med regler till genomförande av den.

Det bör återigen understrykas att dessa förordningar syftar bara till samordning och inte till harmonisering av ländernas socialförsäkringssystem. Inte på något sätt inverkar de på medlemsländernas möjligheter att själva besluta om vilka försäkringssystem som skall finnas i landet eller om de materiella villkoren för olika socialförsäkringsförmåner. Länderna är i princip helt fria att själva lagstifta om t.ex. sådan frågor som vilka personer som skall vara försäkrade, vilka förmåner som skall utges, villkor för rätt till förmåner, belopp för dessa, regler för beräkning av förmånernas storlek och för hur lång tid en viss förmån skall utbetalas. Detta har också uttryckligen slagits fast av EG-domstolen i åtskilliga domar, t.ex. i mål 21/87 Borowitz och 227/89 Rönfeldt.

3.6 EES-avtalet och den sociala tryggheten

Socialpolitik

Redan i EES-avtalets ingress har parterna framhållit vikten av att utveckla den sociala dimensionen, däri inbegripet likabehandling av kvinnor och män, inom EES. I avtalet har upptagits några artiklar (art. 66-71) som rör sociala frågor. Syftet med gemensamma regler härom anges i art. 66, där det sägs att de avtalsslutande parterna är överens om behovet att främja en förbättring av arbetstagarnas arbetsvillkor och levnadsstandard. Vidare upptas i art. 69 en motsvarighet till art. 119 i Romfördraget om säkerställande och upprätthållande av principen om lika lön för kvinnor och män för lika arbete. I bilaga XVIII till avtalet anges att bland den sekundärlagstiftning på området som övertas inom EES återfinns direktiven 79/7/EEG och 86/378/EEG (se ovan under avsnitt 3.5).

Nämnas kan här också att EFTA-länderna i en gemensam deklaration i samband med EES-avtalet ställt sig bakom principerna och de grundläggande rättigheterna i den sociala stadga som elva av EG:s medlemsländer antog år 1989 (se avsnitt 3.5). Deklarationen betonar vikten av samtidiga ekonomiska och sociala framsteg och av EFTA-ländernas vilja att aktivt bidra till utvecklingen av den sociala dimensionen inom EES.

Fri rörlighet för personer

Som tidigare nämnts är inrättandet av en inre marknad ett av EG:s huvudsyften. På denna marknad skall råda fri rörlighet för bl.a. arbetskraft (personer). Genom EES-avtalet skapas förutsättningar för en gemensam arbetsmarknad. Avtalet innebär rätt för medborgare i alla EES-länder att flytta mellan de avtalsslutande länderna för att söka

anställning, att inneha anställning i ett land enligt de regler som gäller för arbetstagare i det landet samt att stanna kvar i ett land där de haft anställning. Reglerna gäller även familjemedlemmar. EES-avtalet innefattar också etableringsrätt för självständiga näringsidkare och ömsesidigt erkännande av examina.

Inte bara yrkesverksamma berörs av möjligheterna till fri rörlighet mellan EES-länderna. Studerande kan välja att studera i ett annat land inom EES. Även pensionärer skall kunna välja att slå sig ned i ett annat land.

Den fria rörligheten för personer tas i EES-avtalet upp i art. 28-35. Dessa redovisas under två rubriker: arbetstagare och egenföretagare (28-30) samt etableringsrätt (31-35). Reglerna om den sociala tryggheten återfinns under den förra rubriken och behandlas i art. 29. Genom art. 28, som i allt väsentligt motsvarar Romfördragets art. 48, säkerställs arbetstagares fria rörlighet inom och mellan EG- och EFTA-länderna.

Innebörden av den fria rörligheten för personer kommer vi att beröra närmare i avsnitt 3.7.

Den sociala tryggheten

Den sociala tryggheten är, sedd ur ett EES-perspektiv, närmast ett medel att underlätta för människor att utnyttja de möjligheter till fri rörlighet inom EES som avtalet skall främja. EES-avtalets art. 29 om den sociala tryggheten har sin motsvarighet i Romfördragets art. 51. Den sistnämnda är, som beskrivits i avsnitt 3.5, i första hand en institutionell bestämmelse som ger EG kompetens att lagstifta om rättigheter på den sociala trygghetens område för migrerande arbetstagare och deras familjemedlemmar. Artikeln anger emellertid även bestämda ramar för hur denna sekundärlagstiftning skall vara utformad och vilka mål som skall uppnås genom den.

Önskemålet att främja arbetskraftens fria rörlighet inom EG har, som beskrivits i avsnitt 3.5, hittills inte gått i riktning mot en *harmonisering* av medlemsländernas lagstiftningar om social trygghet utan varje stat kan behålla sitt regelsystem på området. I konsekvens härmed har i art. 97 i EES-avtalet föreskrivits att avtalet i princip inte inverkar på varje avtalsslutande parts rätt att, såvida inte icke-diskrimineringsprincipen bryts, ändra sin interna lagstiftning inom de områden som täcks av avtalet. Det förutsätts dock att övriga parter informeras och att EES-kommittén finner att lagstiftningen i dess ändrade lydelse inte negativt påverkar avtalets goda funktion. Syftet med avtalet har i stället varit att uppnå en *samordning* av de olika ländernas lagstiftningar så att de territoriella begränsningarna av medlemsstaternas system för social trygghet så långt möjligt upphävs och olägenheterna för den enskilde av förflyttningar inom EES minskar.

Införlivandet av förordning (EEG) nr 1408/71 m.m. i svensk rätt

I bilaga VI till EES-avtalet anges den sekundärlagstiftning som gäller inom EG på den sociala trygghetens område och som övertagits och tekniskt anpassats till EES genom avtalet. Dessa anpassningar är bl.a. föranledda av särdrag som finns i de enskilda EFTA-ländernas lagstiftningar om social trygghet. Huvuddelen av den regelmassa på området social trygghet som ingår i EES-avtalet utgörs av de två förordningarna (EEG) nr 1408/71 och 574/72.

Förordning 1408/71 innehåller ett antal regler som får relativt ingripande konsekvenser för vissa grupper personer i förhållande till vad som följer av den svenska lagstiftningen om social trygghet. Med hänsyn härtill har förordningen införlivats med svensk rätt genom lag. Detta har skett genom den av riksdagen antagna lagen (1992:1776) om samordning av systemen för social trygghet när personer flyttar inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES), samordningslagen. I lagen anges att förordning 1408/71 skall gälla som svensk lag med den anpassning som framgår av bilaga VI till EES-avtalet. Som bilagor till lagen har fogats bilaga VI till EES-avtalet och de i denna bilaga omnämnda rättsakterna rörande förordning 1408/71.

Samtidigt har regeringen utfärdat en förordning (SFS 1992:1777) om tillämpning av samordningslagen (1992:1776). Härigenom har förordnats att de i EES-avtalet ingående rättsakterna om förordning (EEG) nr 574/72 med de anpassningar som framgår av bilaga VI till EES-avtalet skall gälla som svensk förordning. Genom förordningen har också Riksförsäkringsverket bemyndigats att vad avser förmåner som omfattas av samordningslagen (1992:1776), förutom vad gäller förmåner vid arbetslöshet, meddela de ytterligare föreskrifter som behövs för att uppfylla Sveriges förpliktelser enligt bilaga VI till EES-avtalet.

Med anledning av protokollet med justeringar av EES-avtalet har riksdagen på grundval av propositionen 1992/93:225 beslutat (bet. 1992/93:EU 3, rskr. 1992/93:404, SFS 1993:763) vissa ändringar i samordningslagen (1992:1776). Också förordningen 1992:1777 har på grundval härav justerats (SFS 1993:1133).

De övriga rättsakter som ansluter till bilaga VI i EES-avtalet avses bli inkorporerade i Sverige genom föreskrifter m.m. av Riksförsäkringsverket. Det gäller olika beslut och rekommendationer av Administrativa kommissionen för social trygghet för migrerande arbetare (se avsnitt 3.8.1).

I fråga om de ändringar i förordningarna 1408/71 och 574/72 som antagits inom EG efter EES-avtalets "brytdatum" den 31 juli 1991 (se avsnitt 3.11 nedan) pågår mellan EG och EFTA överläggningar om ändringsförordningarnas införande i EES-avtalet och avses beslut kunna fattas av gemensamma EES-kommittén och senare i Sverige på nationell nivå så snart som möjligt efter EES-avtalets ikraftträdande (se

avsnitt 3.4 om ändringar i EES-reglerna). Avsikten är att det i beslutet skall föreskrivas att de kompletterande rättsakterna skall tillämpas retroaktivt från tidpunkten för EES-avtalets ikraftträdande.

3.7 Den fria rörligheten för personer

Inledning

Förordning (EEG) nr 1408/71 har till syfte att på den sociala trygghetens område säkerställa principen om fri rörlighet för personer. Förordningen innebär att anställda och egenföretagare som flyttar mellan stater som omfattas av EES-avtalet i fråga om rätten till förmåner för social trygghet skall omfattas av lagstiftningen i den stat som utpekas av förordningen. I vad mån dessa personer har rätt att bege sig till och vistas i ett annat EES-land än det där de är medborgare bestäms emellertid av andra regler än de som upptas i den förordningen. Inte minst när det gäller att uppskatta de ekonomiska konsekvenserna av att förordning 1408/71 blir tillämplig i vårt land är det av betydelse att klargöra de rättsliga förutsättningarna för den migration som aktualiserar tillämpning av förordningens regler. Vi skall därför innan vi övergår till att närmare redogöra för de EG-rättsliga reglerna om social trygghet översiktligt beskriva de principer som styr den fria rörligheten för personer.

Målsättningen inom området för personers fria rörlighet är i första hand att uppnå fri rörlighet för förvärvsverksamma, dvs. en gemensam arbetsmarknad. Till de grundläggande principerna för den gemensamma arbetsmarknaden hör rätten att fritt få resa in och uppehålla sig i en annan medlemsstat för att söka arbete och ta anställning eller bedriva näringsverksamhet samt likabehandling av arbetstagare oavsett nationalitet. Den fria rörligheten innefattar inte bara arbetstagare utan också familjemedlemmar och vissa andra släktingar till en arbetstagare. Även egenföretagare omfattas av rätten till fri rörlighet för personer. EG:s regelsystem främjar, förutom rörligheten för den arbetande befolkningen och deras familjemedlemmar, också rörligheten för icke ekonomiskt aktiva, t.ex. studerande och pensionärer, som alltså ges möjlighet att under vissa villkor välja i vilket medlemsland som de vill studera eller leva och verka.

De grundläggande reglerna om personers fria rörlighet finns i Romfördragets art. 48, som gäller arbetstagare, och art. 52, som avser etablering. Efter en övergångstid har dessa bestämmelser fått direkt effekt inom EG och kan alltså åberopas av enskilda vid nationella domstolar. Dessa artiklar motsvaras av EES-avtalets art. 28 respektive 31.

Den fria rörligheten innebär enligt art. 48 i Romfördraget att medborgare i ett land inom gemenskapen har rätt att med de begränsningar som grundas på hänsyn till allmän ordning, säkerhet och hälsa anta faktiska erbjudanden om anställning och att förflytta sig fritt inom de avtalsslutande ländernas territorier för detta ändamål. Den ger också personer möjlighet att uppehålla sig i ett land i syfte att inneha anställning där i överensstämmelse med de lagar och andra författningar som gäller i det landet. Den som har haft anställning i ett annat avtalsslutande land får även rätt att stanna kvar efter anställningens upphörande.

Personers fria rörlighet berörs i ett flertal sekundära rättsakter. Den grundläggande regleringen i fråga om arbetstagares rätt att flytta mellan medlemsstaterna finns i rådets förordning (EEG) nr 1612/68 av den 15 oktober 1968 om arbetskraftens fria rörlighet inom gemenskapen. Denna EG-förordning har, med den anpassning som framgår av bilaga V till EES-avtalet, antagits att gälla som svensk lag genom lagen (1992:1163; ändrad 1993:764) om arbetskraftens fria rörlighet inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES), såvitt gäller art. 1-9, och som svensk förordning genom förordningen (1992:1164) om arbetskraftens fria rörlighet inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES), såvitt avser art. 10-48.

Till förordning (EEG) nr 1612/68 ansluter rådets direktiv 68/360/EEG, som innehåller regler om avskaffande av restriktioner för rörlighet och bosättning inom gemenskapen för medlemsstaternas arbetstagare och deras familjemedlemmar. I detta direktiv finns också detaljerade föreskrifter om uppehållstillstånds giltighet, innehåll m.m. Ett annat av rådets direktiv, 73/148/EEG, ålägger länderna att avskaffa motsvarande restriktioner för medborgare i medlemsländerna och deras familjer i fråga om etablering och tillhandahållande av tjänster samt beträffande sociala förmåner.

Innebörden av de nämnda rättsakterna, sedan de anpassats till EES-sammanhang, är att rätt till vistelse och bosättning i inflyttningslandet tillkommer medborgare i EG- och EFTA-stater som tar anställning eller bedriver egen rörelse eller tillhandahåller eller mottar tjänster i landet samt deras familjemedlemmar, oavsett nationalitet.

Rättsakterna innehåller detaljerade bestämmelser om bl.a. minsta tid för uppehållstillstånd, förutsättningar för förlängning av tillstånd och om skydd mot återkallelse av uppehållstillstånd vid ofrivillig arbetslöshet, sjukdom eller olyckshändelse.

Bland övriga rättsakter som berör den fria rörligheten för personer kan nämnas kommissionens förordning (EEG) nr 1251/70 av den 29 juni 1970 om arbetstagares rätt att stanna kvar inom en medlemsstats territorium efter att ha varit anställda där. Denna förordning, som avser även arbetstagares familjemedlemmar, skall enligt SFS 1992:1167 gälla som svensk förordning. Vidare kan här nämnas direktiv

75/34/EEG med bestämmelser om motsvarande rätt för personer som bedrivit rörelse i en annan medlemsstat och deras familjemedlemmar.

I fråga om egenföretagare finns inte någon motsvarighet till förordning (EEG) nr 1612/68. Rätten till fri rörlighet för dem som tillhör denna kategori bygger i stället direkt på Romfördragets regler, särskilt art. 52-58 om etableringsrätt och 59-66 om rätt att tillhandahålla tjänster samt art. 7 om förbud mot diskriminering. Skillnaden mellan de båda rättigheter som gäller i fråga om egenföretagare är inte särskilt stor. Båda avser affärs- eller yrkesverksamhet som bedrivs mot ersättning. Rätten till fri etablering innebär en rätt att sätta upp rörelse i en annan medlemsstat, antingen permanent eller tillfälligt och vare sig enskilt eller i bolagsform, i syfte att bedriva verksamhet där. Den andra rätten däremot innebär att tjänster tillhandahålls tillfälligt av en person som är etablerad i en annan stat. I detta fall är det inte nödvändigt att man uppehåller sig ens tillfälligt i den stat där tjänsten tillhandahålls.

Som tidigare angetts finns bestämmelser om egenföretagares rätt till inresa och uppehåll i annan stat och rätt att kvarstanna efter avslutad verksamhet i rådets direktiv 73/148/EEG respektive direktiv 75/34/EEG.

Enligt rådets direktiv 90/364/EEG, 90/365/EEG och 90/366/EEG har rätten till fri rörlighet för personer utvidgats till att gälla också vissa icke ekonomiskt aktiva personer, studerande respektive pensionärer - i samtliga fall under förutsättning att de är medborgare i en EG-stat - samt deras familjemedlemmar, oberoende av dessas medborgarskap. Grundläggande förutsättningar för rätten att uppehålla sig är för dessa kategorier att de har en heltäckande sjukförsäkring som gäller i vistelselandet samt att de kan visa att de har tillräckliga resurser för att själva kunna klara sin försörjning och inte kommer att ligga mottagarlandets system för social hjälp till last. Studenter har rätt till uppehållstillstånd så länge studierna pågår, och det kan bestämmas att tillståndet måste förnyas varje år. Övriga kategorier skall i regel ges uppehållstillstånd för minst fem år. Samtliga rättsakter anger närmare förutsättningar för rätten att stanna kvar.

Av betydelse är också rådets direktiv 64/221/EEG, 72/194/EEG och 75/35/EEG som gäller särskilda åtgärder i fråga om utländska medborgares rörlighet och bosättning på grund av hänsyn till allmän ordning, säkerhet och hälsa.

Den närmare innebörden av principen om fri rörlighet

Den rätt till fri rörlighet, dvs. att ta anställning och arbeta i ett annat land, som tillförsäkras arbetstagare genom bestämmelser i förordning (EEG) nr 1612/68 får sin närmare innebörd av praxis i EG-domstolen och av preciserande regler i de tidigare nämnda rättsakterna.

Allmänt sett gäller inom EG - tvingande - ett generellt och enhetligt arbetstagarbegrepp såvitt avser arbetskraftens fria rörlighet. Detta begrepp kan alltså inte tillämpas på olika sätt i olika länder. Genom EG-domstolens praxis har begreppet getts en extensiv tolkning.

När det gäller frågan vem som är att anse som arbetstagare och alltså är berättigad att resa till och uppehålla sig i ett annat land har sålunda EG-domstolen i rättsfallet 53/81 Levin uttalat att begreppen arbetstagare och anställning vid tillämpning av regelsystemen för den fria rörligheten har en särskild EG-rättslig innebörd, och avgörande är alltså inte vad som följer av det nationella rättssystemet. I målet 66/85 Lawrie-Blum förklarade domstolen att en arbetstagare kännetecknas av att han under en viss tidrymd under annans ledning och för annans räkning utför tjänster mot ersättning. I princip omfattar arbetstagarbegreppet således alla personer som arbetar mot vederlag åt någon annan och under den andres ledning.

Det är inte någon förutsättning att det arbete som arbetstagaren utför är av viss omfattning. Utöver personer som allmänt sett anses vara arbetstagare räknas hit bl.a. praktikanter, lärlingar och personer som arbetar i en annans hem samt i princip också s.k. au-pair. EG-domstolen har i ett par rättsfall fastslagit att även den som utför deltidsarbete skall anses vara arbetstagare. Detta gäller även om hans inkomst av arbetet inte är tillfyllest för att säkra hans försörjning utan han måste fylla ut denna med t.ex. förmögenhetsavkastning eller bistånd av allmänna medel från bosättningsstaten (mål 53/81 Levin respektive mål 139/85 Kempf). I ett rättsfall (mål 196/87 Steymann) har EG-domstolen funnit att ekonomisk verksamhet i fördragets mening kan föreligga i fall då en person utövar förvärvsaktiviteter men inte erhåller någon egentlig lön härför utan i stället - som i det ifrågavarande målet - får sina behov tillgodosedda genom underhåll av en nyreligiös rörelse. Denna person omfattades enligt domstolen av begreppet arbetstagare.

Ett minimikrav är dock att det rör sig om en "effektiv och genuin" verksamhet som inte är av så liten omfattning att den kan betraktas som rent marginell och underordnad (under senare tid bl.a. mål 197/86 Brown, 357/89 Raulin och 3/90 Bernini). Vidare krävs att den syssla som skall utövas rymmer något mått av ekonomisk aktivitet. I rättsfallet 36/74 Walrave & Koch, som gällde tillämpningen av art. 7 i Romfördraget, konstaterade domstolen sålunda att frågan om ett idrottsförbunds diskriminerande behandling av vissa tävlingsmotorcyklister föll utom ramen för fördraget, eftersom det var fråga om idrottsutövning utan några ekonomiska konsekvenser. Annan verksamhet som på liknande grund inte hänförts till arbete i den här diskuterade meningen är aktiviteter som visserligen kan ge den som ägnar sig åt dem viss ersättning men som primärt har annat än ekonomiskt syfte. I rättsfallet 344/87 Battray uttalade domstolen att av staten betald verksamhet inom ramen för ett narkotikaavvänjningsprogram inte utgjorde någon i egentlig mening ekonomisk aktivitet. Den princip som

rättsfallet ger uttryck för anses dock inte kunna utsträckas till "skyddat arbete" i gemen.

I art. 10 i förordning (EEG) nr 1612/68 ges regler om vilka *familjemedlemmar* som har rätt att bosätta sig i annat land tillsammans med arbetstagaren. Med familjemedlemmar avses make/maka och barn som är under 21 år samt barn över 21 år som är beroende av föräldrarna för sin försörjning. När det gäller rätt till vistelse och bosättning omfattas även släktingar i närmast föregående led till arbetstagaren eller dennes make/maka om släktingen är beroende av dem. Något krav på medborgarskap i en EG-stat finns inte för familjemedlemmar och släktingar. En förutsättning för att dessa skall ha rätt att bosätta sig tillsammans med arbetstagaren är dock att arbetstagaren för familjen har tillgång till en bostad som anses normal för landets arbetstagare i den region där han är anställd.

Någon motsvarande rätt som för en make/maka tillkommer inte en sambo. Om emellertid en sambo till en person som är medborgare i landet har rätt att uppehålla sig i landet, måste samma rätt tillerkännas sambo till den som är medborgare i ett annat EG-land men är bosatt i landet i fråga (mål 59/85 Reed).

Uttrycket 'beroende' i art. 10 i förordning 1612/68 skall enligt EG-domstolen tolkas utifrån den faktiska situationen, dvs. huruvida arbetstagaren verkligen svarar för underhåll till familjemedlemmen, och inte utifrån faktorer som skälen för underhåll eller möjligheterna för familjemedlemmen att försörja sig själv genom arbete (mål 316/85 Lebon).

Rätt för en make att uppehålla sig i ett EG-land tillsammans med arbetstagaren gäller bara så länge äktenskapet består, men rätten är oberoende av om makarna fortfarande sammanbor eller bor åtskilda på grund av t.ex. separation. Om äktenskapet upplöses genom dom e.d. upphör emellertid rätten för maken enligt art. 10 i förordning 1612/68 (mål 267/83 Diatta). Skulle arbetstagaren avlida, har hans familjemedlemmar som bott hos honom rätt att varaktigt stanna kvar i bosättningsstaten, under förutsättningar som anges närmare i art. 3 i förordning (EEG) nr 1251/70.

Om en medborgare i en medlemsstat har anställning i en annan medlemsstat, har enligt art. 11 i förordning 1612/68 arbetstagarens make och barn rätt att ta anställning i värdlandet, även om de inte är medborgare där.

En person som är att anse som arbetstagare i den mening som avses i förordning 1612/68 har, som antytts, rätt att bege sig till en annan medlemsstat för att där ta anställning. Det är sålunda inte nödvändigt att arbetstagaren redan har försäkrat sig om arbete för att han skall komma i åtnjutande av rätten till fri rörlighet. Enligt rättsfallet 48/75 Royer räcker det att han *söker* arbete. Hur länge han får stanna i en annan medlemsstat under sökande efter arbete, uttalade sig domstolen inte om i det målet. I sammanhanget kan erinras om att en arbets-

sökande enligt en bestämmelse i förordning (EEG) nr 1408/71 som huvudregel har rätt att under en period om tre månader bege sig till en annan stat för att söka arbete utan att förlora rätten till arbetslöshetsersättning från den behöriga staten. Härtill kommer att det i en deklaration av medlemsstaterna som tagits in i protokollet från rådets möte den 16 oktober 1968, då bl.a. förordningen 1612/68 antogs, sägs att en medborgare i en medlemsstat skall ha rätt att under åtminstone tre månader söka arbete i en annan medlemsstat och att denna rätt att vistas i det andra medlemslandet kan begränsas bara om personen inte funnit ett arbete före utgången av denna tidsperiod eller dessförinnan blivit beroende av socialt bistånd från vistelselandet för sitt uppehälle. I målet 292/89 Antonissen förklarade dock EG-domstolen att denna deklaration inte har någon rättslig betydelse. I målet framhöll domstolen att, i frånvaro av särskilda EG-rättsliga regler, en period om sex månader som tilläts enligt den brittiska lagstiftning som var aktuell i målet inte kunde anses otillräcklig för att den arbetssökande skulle kunna finna ett arbete och att den brittiska bestämmelsen därför inte stod i strid med EG-rätten. Om den arbetssökande emellertid efter utgången av den perioden kunde visa att han fortfarande sökte arbete och hade genuina möjligheter att få ett sådant, kvarstod enligt domstolen hans rätt att uppehålla sig i landet också för den tiden.

Emellertid torde det inte vara tillräckligt för rätten att vistas i ett annat medlemsland med enbart ett påstående om att en person söker arbete. Det torde dessutom krävas att han otvetydigt visar sin avsikt härtill genom att göra seriösa och uppriktigt menade ansträngningar för att verkligen finna ett arbete (mål 53/81 Levin och 316/85 Lebon).

Liksom man har rätt att bege sig till ett land för att söka arbete, har man som regel rätt att *stanna kvar* i ett land efter det att ens arbete där upphört. Den principen har kommit till uttryck i art. 7 i direktiv 68/360/EEG, enligt vilken ett giltigt uppehållstillstånd inte får återkallas enbart på grund av att arbetstagaren inte längre är anställd, vare sig orsaken är att han är tillfälligt oförmögen att arbeta på grund av sjukdom eller olycksfall eller att han är ofrivilligt arbetslös och detta bekräftats av behörig arbetsförmedling. I artikelns formulering ligger att en arbetstagare kan mista rätten att kvarstanna om han frivilligt lämnat sin anställning. Ytterligare regler om rätten att stanna kvar i ett medlemsland finns i förordning (EEG) nr 1251/70.

I regel skall en medborgare i ett EG-land som erhåller anställning i ett annat land samt hans familjemedlemmar erhålla uppehållstillstånd för minst fem år. Tillståndet skall därefter "utan vidare förlängas". Förlängningen måste avse minst tolv månader. Uppehållstillståndet får inte dras in om arbetstagaren blir sjuk eller ofrivilligt arbetslös. Tiden för ett förnyat uppehållstillstånd kan dock begränsas om arbetslösheten har varat mer än ett år. Särskilda regler gäller för personer som arbetar kortare tid än tre månader, som pendlar mellan länder eller är säsongsarbetare. I dessa situationer krävs inte uppehållstillstånd, utan

dessa personer kan i stället åläggas anmälningsplikt. För personer som pensioneras eller av andra skäl inte kan fortsätta förvärvsarbeta och deras familjemedlemmar finns också speciella bestämmelser som ger dem rätt att stanna kvar i landet.

Något arbetstillstånd behövs inte för personer som utnyttjar sig av den fria rörligheten och arbetar i annat land än hemlandet, och några krav på sådant tillstånd kan inte ställas av en medlemsstat.

Av EG-domstolens rättspraxis (mål 48/75 Royer och 357/89 Raulin) framgår att ett utfärdat uppehållstillstånd bara utgör ett bevis och inte ett villkor för rätten att vistas i ett annat EG-land för den som uppfyller förutsättningarna för sådan rätt. För rätten till inresa skall det räcka att man kan uppvisa ett giltigt pass eller identitetsbevis. Den som är medborgare i ett EG-land och t.ex. har arbete i ett annat sådant land kan alltså inte avvisas från det landet enbart därför att formaliakrav inte är uppfyllda. EG:s regler innebär också att en arbetstagare eller egenföretagare skall kunna påbörja ett arbete i annat EG-land innan uppehållstillstånd har beviljats honom och hans familjemedlemmar och att formaliteterna kring tillståndet inte får fördröja arbetets påbörjande. Motsvarande gäller i fråga om pensionärer, studerande, m.fl.

Som nämnts i det föregående är den fria rörligheten för personer inte helt undantagslös utan får *begränsningar* göras av hänsyn till allmän ordning, säkerhet och hälsa. Dessa begränsningar finns närmare preciserade i rådets direktiv 64/221/EEG. De skall ges en snäv tolkning. EG-domstolen har uttalat att endast ett realistiskt och allvarligt hot mot sådana intressen i det särskilda fallet kan motivera inskränkningar i den fria rörligheten (mål 67/74 Bonsignore). Att märka är också att anställning i offentlig tjänst inte omfattas av den fria rörligheten och att sålunda verksamhet som är förbunden med offentlig maktutövning får reserveras för landets egna medborgare. Enligt praxis begränsar sig dock undantaget till anställningar där det krävs särskild solidaritet med staten.

Likabehandling

En beståndsdel i den fria rörligheten för personer är att all diskriminering på grund av nationalitet skall avskaffas vad gäller sysselsättning, lön och andra anställnings- och arbetsvillkor. Denna likabehandlingsprincip gäller även sociala och skattemässiga förmåner liksom fackliga rättigheter och rätt till utbildning för arbetstagaren och hans familjemedlemmar. Principen utgör ett utflöde av det i art. 7 i Romfördraget intagna generella förbudet mot diskriminering på grund av nationalitet.

Av bl.a. rättspraxis framgår att likabehandlingsprincipen förbjuder inte bara öppen utan även dold samt såväl direkt som indirekt diskriminering. T.ex. har EG-domstolen fastslagit att diskrimineringsförbudet gäller inte endast med avseende på särbehandling på grund av

nationalitet utan att det kan vara tillämpligt även på villkor som kan leda till samma resultat, exempelvis krav på bosättning inom landets territorium eller på bosättning under viss angiven tid innan rätt till en förmån inträder, om samma villkor inte gäller för statens egna medborgare (mål 152/73 Sotgiu och 249/83 Hoeckx). Även krav på bosättning under viss tid, som är tillämpligt också för landets egna medborgare, har befunnits vara otillåtet, eftersom det är generellt sett lättare att uppfylla för medborgare i medlemsstaten än för andra (mål 111/91 Kommissionen mot Luxemburg). Rätten till förmåner kan alltså inte göras beroende av permanent bosättning (mål 175/88 Biehl) eller av viss minsta tids vistelse (mål 197/86 Brown). Inte heller kan krävas förvärvsarbete under minst viss bestämd tid (mål 157/84 Frascogna och 39/86 Lair).

Art. i Romfördraget 48 avser likabehandling i fråga om bl.a. socialt skydd i form av både socialförsäkring och social hjälp (se om dessa uttryck avsnitt 3.9.4).

I fråga om *sociala förmåner* kommer likabehandlingsprincipen till uttryck i art. 7.2 i förordning (EEG) nr 1612/68, där det föreskrivs att en arbetstagare som är medborgare i en medlemsstat skall inom en annan medlemsstats territorium åtnjuta samma sociala och skattemässiga förmåner som värdlandets egna medborgare. Artikeln kan sägas ge uttryck för en allmän princip, som kommit att växa fram, att migrerande arbetstagare skall integreras i värdlandets samhällsliv och behandlas på lika villkor med det landets egna medborgare.

Vad som skall inrymmas under begreppet sociala förmåner har prövats av EG-domstolen i en rad mål. I rättspraxis har uttrycket getts en vidsträckt tolkning, och det framgår att härunder faller inte bara förmåner vartill det finns en lagstadgad rättighet utan också sådana som utges efter en mer skönsmässig prövning. EG-domstolen har framhållit att uttrycket täcker alla sociala förmåner, oberoende av om de har någon anknytning till en anställning eller inte, som utges till nationella arbetstagare på grundval av deras status som arbetstagare eller i kraft enbart av det faktum att de är bosatta inom medlemsstatens territorium (mål 32/75 Cristini, 63/76 Inzirillo, 207/78 Even, 249/83 Hoeckx och 157/84 Frascogna). Bland de sociala förmånerna ingår inte bara socialförsäkringsförmåner utan även insatser för offentlig social eller hälsomässig omsorg, t.ex. socialt bistånd från den kommun där arbetstagaren vistas. Under begreppet faller alla åtgärder som kan bidra till att arbetstagaren integreras i värdlandets samhällsliv oberoende av om det rör sig om förmåner av ekonomisk eller icke-ekonomisk art, under förutsättning att förmånen ryms inom EG:s kompetens enligt Romfördraget.

Bland förmåner som befunnits falla in under art. 7.2 i förordning 1612/68 kan nämnas åtgärder för att ge handikappade personer möjlighet att återvinna sin arbetsförmåga (mål 76/72 Michel), tågrabatter för stora familjer (mål 32/75 Cristini), räntefria lån till

nyblivna mödrar (mål 65/81 Reina), bidrag till kvinnor vid barns födelse (mål 111/91 Kommissionen mot Luxemburg), ungdomsarbetsstöd (mål 94/84 Deak) samt ålderspension med syfte att tillförsäkra en minimiförmån (mål 261/83 Castelli). I avsnitt 3.9.4 redovisar vi ytterligare en del exempel på förmåner i olika länder som befunnits falla inom tillämpningsområdet för förordning 1612/68.

Av åtskilliga domar av EG-domstolen framgår att likabehandlingsprincipen i Romfördraget och reglerna i förordning 1612/68 inte är tillämpliga i *rent interna nationella förhållanden*, dvs. i situationer där det inte finns något EG-rättsligt eller gränsöverskridande element. T.ex. har fastslagits att någon rätt inte kan grundas på förordningen för personer som inte är medborgare i en EG-stat men är familjemedlemmar eller släktingar till en arbetstagare som är medborgare i en sådan stat, om denne arbetstagare inte har utövat sin rätt till fri rörlighet inom gemenskapen utan bor och arbetar i det land där han är medborgare (målen 35 och 36/82 Morson & Jhanjan samt mål 147/87 Zaoui och 206/91 Poirrez).

Reglerna i art. 7.2 i förordning 1612/68 gäller, som framgått, till förmån för *arbetstagare*. En arbetstagare som blir ofrivilligt arbetslös mister inte på grund härav sin status som arbetstagare och de rättigheter som på grundval av förordningen följer med den fria rörligheten. Detta gäller även om han därefter genomgår utbildning och det finns en anknytning mellan studierna och den tidigare förvärvsaktiviteten (mål 39/86 Lair och 357/89 Raulin). Den som däremot frivilligt lämnar sitt arbete för att efter en tid börja genomgå studier kan förlora sin ställning som arbetstagare, såvida det inte finns ett samband mellan studierna och den tidigare yrkesverksamheten (mål 3/90 Bernini).

Förbudet mot diskriminering gäller enbart inom tillämpningsområdet för Romfördraget och förordning 1612/68, dvs. beträffande vad som faller under EG:s kompetens. Emellertid innefattar detta en mängd områden som avser arbetstagares fria rörlighet utöver ekonomiska aktiviteter i egentlig mening.

Det nyss nämnda målet 39/86 Lair är av intresse också från denna aspekt. Målet gällde rätten till ett tyskt ekonomiskt stöd i form av räntefria lån för universitetsutbildning för en arbetslös person. EG-domstolen framhöll att Romfördragets allmänna diskrimineringsförbud i regel inte tar sikte på studerandes rätt till stöd i och för deras utbildning och underhåll. Sådant stöd tillhör dels utbildningspolitiken och faller därmed i allmänhet utanför fördragets tillämpningsområde och EG:s kompetens, dels socialpolitiken som är medlemsstaternas interna angelägenhet i den mån fördraget inte innehåller särskilda regler på det området. I målet rörde det sig emellertid inte om en studerande i allmänhet utan om en person som tidigare varit förvärvsverksam som arbetstagare. Det aktuella utbildningsstödet syftade till att förbättra arbetstagarens kvalifikationer i förvärvsarbete och rymdes med hänsyn härtill inom begreppet social förmån i förordningens 1612/68 mening.

I ett annat mål (293/83 Gravier) har domstolen slagit fast att tillträde till och deltagande i undervisning, särskilt när det gäller yrkesutbildning, inte är områden som faller utanför gemenskapsrätten, trots att utbildningspolitiken som sådan inte tillhör EG:s kompetens. Också i andra mål har domstolen funnit att ekonomiskt stöd till studier - även på universitetsnivå - i form av t.ex. bidrag till anmälnings- och kursavgifter omfattas av begreppet social förmån (mål 197/86 Brown och 357/89 Raulin). Enligt andra avgöranden av EG-domstolen (mål 308/89 Di Leo och 3/90 Bernini) är reglerna i förordning 1612/68 inte begränsade till utbildning eller praktik i värdlandet utan gäller även i fråga om ekonomiskt stöd för studier utomlands, däri inbegripet barnets ursprungsland, under förutsättning att medborgare i värdlandet kan tillerkännas sådant studiestöd vid studier utomlands (se även nedan under kapitel 10).

Av rättspraxis framgår vidare att principen om likabehandling såvitt avser sociala förmåner gäller till förmån bara för personer som har en faktisk anställning och inte för medborgare i en medlemsstat som vistas i en annan medlemsstat för att *söka* arbete (mål 316/85 Lebon). Rätten gäller för arbetstagare generellt sett bara så länge de har rätt att uppehålla sig i värdlandet.

Den rätt till likabehandling som art. 7.2 i förordning 1612/68 tillägger arbetstagare i fråga om sociala förmåner kan enligt EG-domstolen komma till godo också de *familjemedlemmar* och släktingar som avses med art. 10 och som utnyttjat den rätt till fri rörlighet för dessa kategorier som följer av den artikeln. Den rätt som tillkommer dessa är dock bara indirekt och utgör en beståndsdel i de sociala förmåner som tillkommer arbetstagaren själv, dvs. de behöver utges till familjemedlemmar bara om förmånerna kan ses som en social fördel för arbetstagaren själv i den meningen att familjemedlemmen är beroende av honom för sitt underhåll. Om detta är fallet, är det utan betydelse om förmånen i fråga enligt den nationella lagstiftningen är formulerad som en rättighet för arbetstagaren eller för barnet (mål 316/85 Lebon och 3/90 Bernini).

I sammanhanget bör dock noteras art. 7 i förordning (EEG) nr 1251/70, vari föreskrivs att den rätt till likabehandling som fastställts i förordning 1612/68 skall gälla även till förmån för personer som omfattas av förordning 1251/70. Av denna sistnämnda förordning följer, som beskrivits översiktligt i det föregående, en rätt för bl.a. arbetstagare att, om vissa villkor är uppfyllda, stanna kvar inom en medlemsstats territorium efter avslutad förvärvsverksamhet till följd av t.ex. pensionering. Motsvarande rätt tillkommer under vissa förutsättningar familjemedlemmar till en avliden arbetstagare som bott tillsammans med denne inom statens territorium. För en sådan familjemedlem torde därmed likabehandlingsprincipen vara tillämplig, och detta torde gälla även om förmånen söks först efter arbetstagarens död (mål 32/75 Cristini).

Nämnas kan här också art. 12 i förordning 1612/68, där det sägs att barnen till en medborgare i en medlemsstat som är eller har varit anställd i en annan medlemsstat skall ha tillträde till denna stats allmänna skolor, lärlingsutbildning och yrkesskolekurser på samma villkor som medborgarna i denna stat, om barnen bor där. Vidare anges att medlemsstaterna skall främja alla bemödanden att göra det möjligt för dessa barn att delta i utbildningen under bästa möjliga förhållanden. Av EG-domstolens rättspraxis (mål 9/74 Casagrande) framgår att regelsystemet omfattar en rätt inte bara till tillträde till utbildning utan också en rätt - på samma villkor som landets egna medborgare - till andra insatser som avser att främja utbildning eller som i övrigt härrör från deltagandet i utbildningen, t.ex. ekonomiska bidrag eller andra förmåner för studerande.

Rätten enligt art. 12 tillkommer barn även om den migrerade arbetstagaren själv är pensionerad eller har avlidit.

Någon rätt till *export* av de förmåner som omfattas av förordning 1612/68 finns inte på grundval av den förordningens regler (men kan föreligga såvitt gäller förmåner som faller inom tillämpningsområdet för förordning 1408/71, se avsnitt 3.9.4).

Principernas tillämpning i Sverige

För Sveriges vidkommande ges i utlänningslagen (1989:529) regler för utlänningars rätt till bl.a. inresa i landet samt vistelse här och arbete som anställd. Denna lag innehåller krav på uppehållstillstånd och arbetstillstånd för utomnordiska medborgare.

Genom ikraftträdandet av EES-avtalet och de författningar som gör förordningarna (EEG) nr 1612/68 och 1251/70 gällande i Sverige kommer de principer för vilka redogjorts ovan att bli tillämpliga i Sverige utan ändringar i andra svenska författningar. Det innebär att medborgare i EG-länderna och berörda EFTA-stater skall kunna ta anställning i Sverige utan särskilt arbetstillstånd. Undantag från kravet på arbetstillstånd kommer också att gälla vissa familjemedlemmar, oavsett medborgarskap, nämligen arbetstagares och företagares make/maka och deras barn som är under 21 år eller beroende av föräldrarna för sin försörjning. Vidare blir följden att de personer som omfattas av reglerna skall beviljas uppehållstillstånd här. Nämnas kan också att 3 § i den svenska förordning (1992:1167) varigenom förordning (EEG) nr 1251/70 inkorporerats innebär att reglerna där utsträckts till att i Sverige gälla också egenföretagare.

I den mån de i det föregående nämnda rättsakterna inom EG inte avser förordningar och har inkorporerats i svensk rätt genom de ovan nämnda författningarna, dvs. är EG-direktiv, har de implementerats i Sverige genom ändringar i utlänningslagen (1989:529) och utlänningsförordningen (1989:547).

Frågan om medborgare i EES-länderna har en ovillkorlig rätt att komma till Sverige för att söka arbete har berörts i propositionen om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (prop. 1991/92:170). Föredragande departementschefen uttalade i anledning därav bl.a. att man måste göra en prövning av om den inresande är arbetssökande eller inte. Ett grundlöst påstående i detta avseende kan inte leda till någon rätt att vistas här. Departementschefen erinrade emellertid om att syftet med EES-avtalet är att invånarna i större delen av Europa, utan större ingrepp från nationella myndigheter än absolut nödvändigt, fritt skall kunna söka arbete i andra länder. Detta måste leda till generösa bedömningar, inte minst när det gäller frågan om en arbetssökandes möjligheter att få ett arbete.

I utlänningsförordningen (1989:547) har tagits in regler om återkallelse av uppehållstillstånd i vissa fall. Dessa innebär bl.a. att ett sådant tillstånd som beviljats en person med stöd av EES-avtalet skall kunna återkallas om personen frivilligt lämnar sin anställning utan avsikt att söka nytt arbete och dessutom saknar andra möjligheter till försörjning i Sverige. Motsvarande gäller för bl.a. studerande och pensionärer. Ett uppehållstillstånd skall också i vissa fall kunna återkallas om det beviljats en familjemedlem som är medborgare i en stat utanför EES och anknytningen till "EES-medborgaren" upphör t.ex. därför att denne lämnar Sverige.

Som beskrivits i det föregående omfattar numera rätten till fri rörlighet inom EG - och EES - även studerande, pensionärer och andra icke ekonomiskt aktiva personer. Denna rätt förutsätter dock att de inte skall ligga värdlandets välfärdssystem till last utan att de på egen hand kan klara sin ekonomi, t.ex. genom pension, studiemedel eller förmögenhet. I fråga om studerande föreskrivs i 5 a § utlänningsförordningen att ett krav för uppehållstillstånd är att den studerande är inskriven vid en erkänd utbildningsanstalt och att han försäkrar att han har tillräckliga egna medel för sin försörjning samt, om han inte är eller kommer att bli omfattad av svensk socialförsäkring, har en heltäckande sjukförsäkring som gäller i Sverige. Samma villkor om sjukförsäkring gäller för familjemedlemmar till en studerande. Motsvarande krav på försörjning och sjukförsäkring uppställs för sådana icke ekonomiskt aktiva personer - och deras familjemedlemmar - som till följd av rådets direktiv 90/364/EEG omfattas av rätten till fri rörlighet. Beträffande pensionärer fordras att de får en pension som är tillräcklig för uppehället och dessutom, om de inte är eller kommer att bli omfattade av svensk socialförsäkring, har en heltäckande sjukförsäkring som gäller i Sverige. För pensionärers familjemedlemmar gäller samma krav på sjukförsäkring. I förarbetena (regeringens förordningsmotiv 1992:8) har framhållits att med tillräckliga egna medel bör för pensionärer och andra icke ekonomiskt aktiva personer avses tillgångar efter skatt som motsvarar full svensk folkpension, fullt pensionstillskott för en svensk pensionär i motsvarande ålder samt

täckta bostadskostnader. Rätt till socialbidrag innebär inte att man har egna medel.

3.8 Allmänt om förordning (EEG) nr 1408/71

3.8.1 Bakgrund

Regler som syftar till att genom samordning av medlemsstaternas lagstiftningar säkerställa den sociala tryggheten för anställda, egenföretagare och deras familjemedlemmar som flyttar inom gemenskapen finns i de tidigare nämnda förordningarna (EEG) nr 1408/71 och 574/72. Genom EES-avtalet kommer förordningarna med vissa kompletteringar och anpassningar att gälla också inom EES.

Dessa förordningar har genomgått åtskilliga revisioner under årens lopp. År 1981 beslutades att de med verkan fr.o.m. den 1 juli 1982 skulle gälla även beträffande egenföretagare och deras familjemedlemmar. Genom rådets förordning nr 2001/83 av den 2 juni 1983 (EGT nr L 230, 22.8.1983, s. 6) skedde en ändring och uppdatering (konsolidering) av förordningarna 1408/71 och 574/72, dvs. de ändringar som till dess vidtagits fördes ihop till en enhetlig text. Även därefter har ändringar gjorts vid flera tillfällen men någon ny konsolidering har hittills inte beslutats. Ändringar har skett genom rådets förordningar 1660/85 av den 13 juni 1985 (EGT nr L 160, 20.6.1985, s. 1) och 1661/85 av samma datum (EGT nr L 160, 20.6.1985, s. 7), genom Anslutningsakten för Spanien och Portugal år 1985 (EGT nr L 302, 15.11.1985, s. 170), genom kommissionens förordning 513/86 av den 26 februari 1986 (EGT nr L 51, 28.2.1986, s. 44) samt genom rådets förordningar 3811/86 av den 11 december 1986 (EGT nr L 355, 16.12.1986, s. 5), 1305/89 av den 11 maj 1989 (EGT nr L 131, 13.5.1989, s. 1), 2332/89 av den 18 juli 1989 (EGT nr L 224, 2.8.1989, s.1), 3427/89 av den 30 oktober 1989 (EGT nr L 331, 16.11.1989, s. 1) och 2195/91 av den 25 juni 1991 (EGT nr L 206, 29.7.1991, s. 2).

En icke rättsligt bindande, konsoliderad version har för en tid sedan utarbetats av kommissionen och har publicerats i EGT den 10 december 1992 (92/C 325/01) såvitt gäller förordning 1408/71 och vid samma tillfälle (92/C 325/02) beträffande förordning 574/72.

Efter den tidpunkt fram till vilken EG:s regelsystem har införts i EES-avtalet - den 31 juli 1991 - har beslut fattats inom EG om ytterligare ändringar i förordning 1408/71 och förordning 574/72. Dessa ändringar har skett genom tre förordningar (EEG) av rådet den 30 april 1992, nr 1247/92 1992 (EGT nr L 136, 19.5.1992, s.1), nr 1248/92 (EGT nr L 136, 19.5.1992, s. 7) och nr 1249/92 (EGT nr L 136, 19.5.1992, s. 28), samt genom rådets förordning (EEG) nr

1945/93 av den 30 juni 1993 (EGT nr L 181, 23.7.1993, s. 1). Dessa ändringsförordningar omfattas ännu inte av EES-avtalet men informella överläggningar om dem pågår och avsikten är att man skall försöka få till stånd en anpassning av dem till EES så snart som möjligt efter det att EES-avtalet har trätt i kraft. Innebörden av de ändringar som gjorts genom de nu nämnda förordningarna anger vi översiktligt i det följande och särskilt i avsnitt 3.11.

När vi i detta betänkande hänvisar till förordningarna 1408/71 och 574/72 avser vi därmed det regelsystem som upptas i dessa efter de olika ändringar som vidtagits och med de anpassningar som gjorts genom EES-avtalet. Vi kommer sålunda i förekommande fall att redovisa sådana av EES-avtalet föranledda tekniska anpassningar i form av tillägg till förordningarnas regler som blir av betydelse när dessa regler skall tillämpas i Sverige. Vi tar upp även de ändringsförordningar som för närvarande gäller bara inom EG och som först efter en tid kommer att bli gällande inom hela EES.

I detta och nästföljande avsnitt kommer vi att redovisa de allmänna principer som förordning 1408/71 bygger på och de generella reglerna där, medan de särskilda bestämmelserna för olika förmåner kommer att presenteras i de kapitel där vi behandlar respektive förmånsslag.

I samband med genomgången av förordning 1408/71 kommer vi - både i detta kapitel och de som gäller de särskilda förmånsslagen - till belysning av bestämmelsernas innebörd att åberopa olika *domar av EG-domstolen*. En kontinuerlig utveckling av förordningarnas tolkning har nämligen skett och sker fortlöpande genom talrika avgöranden av EG-domstolen, som i sina domar ofta har lagt vikt vid att tolka förordningarnas bestämmelser mot bakgrund av Romfördragets integrationssträvanden och särskilt dess artiklar 48-51 om genomförandet av arbetskraftens fria rörlighet.

Domstolen har i flera mål (bl.a. 10/78 Belbouab, 284/84 Spruyt, 293/88 Winter-Lutzins och 10/90 Masgio) framhållit att dessa bestämmelser och likabehandlingsregeln i art. 3 i förordning 1408/71 (se avsnitt 3.9.3) måste tolkas i belysning av deras syfte, nämligen att särskilt på den sociala trygghetens område bidra till etablerandet av största möjliga frihet till rörelse för migrerande arbetstagare. Art. 48-51 och sekundärlagstiftningen i anslutning till dessa artiklar syftar till att förhindra arbetstagare, som utnyttjat rätten till fri rörlighet och varit anställda i mer än en medlemsstat, från att komma i en sämre position än dem som har hela sin yrkeskarriär i bara en medlemsstat.

Fram till nu har EG-domstolen avkunnat närmare 300 domar som rört regelsystemet för social trygghet, vilket avspeglar inte bara betydelsen utan också komplexiteten i förordningarnas regelsystem. I flera fall är det domar av domstolen som legat till grund för de ändringar som under årens lopp gjorts i förordningarna 1408/71 och 574/72.

Vi kommer i fortsättningen också att hänföra oss till material från den till EG-kommissionen knutna *Administrativa kommissionen för social trygghet för migrerande arbetare*. Denna består av en regeringsrepresentant för var och en av medlemsstaterna. Kommissionen har bl.a. till uppgift att handha administrativa spörsmål och frågor om tolkning av bestämmelserna i förordningarna 1408/71 och 574/72 samt att lämna förslag till EG-kommissionen om ändringar av förordningarna. Administrativa kommissionen har under årens lopp fattat en mängd beslut och antagit ett flertal rekommendationer i frågor som rör tillämpningen av förordningarna. Enligt avgöranden av EG-domstolen är Administrativa kommissionens beslut emellertid inte rättsligt bindande för domstolar (mål 19/67 Van der Vecht och mål 8/80 Romano).

Genom EES-avtalet kommer ett flertal av Administrativa kommissionens beslut och rekommendationer att bli tillämpliga inom EES. I EES-avtalets bilaga om social trygghet (bilaga VI) uppräknas ett 50-tal sådana beslut och rekommendationer, till vilka rättsakter parterna enligt avtalet skall ta vederbörlig hänsyn respektive beakta. Där finns också de förklaringar som avgetts av medlemsstaternas regeringar om vilken nationell lagstiftning som i varje stat enligt respektive regering skall anses ligga inom tillämpningsområdet för förordning 1408/71. Dessa beslut och rekommendationer av Administrativa kommissionen som omfattas av EES-avtalet kommer - med de anpassningar som gjorts för EES - att publiceras av Riksförsäkringsverket och Arbetsmarknadsstyrelsen.

Vid tillämpningen av bestämmelserna i de rättsakter som det hänvisas till i bilaga VI till EES-avtalet skall EES-kommittén utöva de rättigheter och fullgöra de skyldigheter som i rättsakterna föreskrivs för Administrativa kommissionen. EFTA-länderna, däribland Sverige, har genom EES-avtalet getts rätt att sända var sin representant att som observatör delta i Administrativa kommissionens verksamhet.

3.8.2 Grundprinciper

Förordning 1408/71 gäller för anställda och egenföretagare som är eller har varit omfattade av lagstiftningen i en eller flera EES-stater och är medborgare i en av dessa stater eller som är statslösa eller flyktingar och bosatta i en medlemsstat. Förordningen gäller också för familjemedlemmar och efterlevande till den angivna personkretsen.

Förordningen gäller i princip enbart medlemsstaternas område. För personer som är bosatta utanför EES har den alltså inte tillämpning.

De förmånsslag som omfattas av förordningen är i huvudsak socialförsäkringsförmåner och s.k. familjeförmåner.

Reglerna i förordningen kan sägas vila på fem huvudprinciper, nämligen principen om endast en tillämplig lagstiftning, likabehand-

lingsprincipen, sammanläggningsprincipen, exportabilitetsprincipen och proratatemporis-principen.

Principen om endast en tillämplig lagstiftning innebär att personer skall omfattas av lagstiftningen i ett och bara i ett medlemsland. Den är tillämplig beträffande både rätten till förmåner för social trygghet och skyldigheten att betala avgifter till socialförsäkringen m.m. Som huvudregel gäller att en anställd eller egenföretagare - och hans familjemedlemmar - skall omfattas av lagstiftningen för social trygghet i det land där arbetet utförs, oberoende av bosättningsort och oberoende av var arbetsgivaren bor eller arbetsgivarens företag är beläget. Regelsystemet är obligatoriskt och har exklusiv tillämpning, varför det i princip är otillåtet att en anställd eller egenföretagare omfattas av mer än ett lands lagstiftning på den sociala trygghetens område.

Syftet med principen är att undvika både positiva och negativa lagkonflikter: att en person blir försäkrad i mer än ett land eller att han står helt utan socialförsäkringsskydd. Detta skulle annars kunna uppkomma i t.ex. förhållandet mellan Sverige, som har förmånssystem grundat på bosättning i landet, och Tyskland, vars socialförsäkring i huvudsak bygger på arbetet. En anställd som bor i Sverige och arbetar i Tyskland skulle utan samordningsreglerna kunna bli försäkrad och avgiftsskyldig i båda länderna, medan en person som bor i Tyskland och arbetar i Sverige skulle kunna ställas utanför socialförsäkringen i båda länderna.

Likabehandlingsprincipen innebär att medborgare i ett EES-land som är bosatta inom en annan medlemsstats område och som omfattas av förordning 1408/71 har samma rättigheter och skyldigheter i fråga om förmåner för social trygghet och avgifter som bosättningsstatens egna medborgare. Det betyder att villkor i en stats lagstiftning om medborgarskap som förutsättning för rätt till en sådan förmån inte kan göras gällande gentemot en person som omfattas av förordningen. Principen förhindrar t.ex. att det för rätt till en förmån ställs upp krav på viss tids vistelse i landet för att en medborgare i en annan EES-stat skall likställas med landets egna medborgare.

Det står medlemsstaterna fritt att internt lagstifta om villkoren för inträde i sina system för social trygghet och om t.ex. förvärvande, bibehållande, innehållande eller förlust av förmåner från dessa system, under förutsättning att medborgare i andra medlemsstater behandlas lika som statens egna medborgare. Likabehandlingsprincipen tar alltså inte sikte på att undanröja skillnader som har sin grund i olikheter i medlemsländernas system för social trygghet. Att en migrerande arbetstagare kan få del av lägre förmåner eller i en viss situation inte ges rätt till någon förmån alls eller åläggas en mer omfattande avgiftsskyldighet till följd av att han kommer att omfattas av ett annat lands socialförsäkringssystem är alltså en konsekvens som reglerna i förordning 1408/71 inte avser att komma till rätta med, så länge som

arbetstagaren inte diskrimineras i förhållande till värdlandets egna medborgare.

Sammanläggningsprincipen, som framgår redan av art. 51 a i Romfördraget, har till syfte att personer som flyttar till eller får arbete i en annan medlemsstat, inte på grund därav skall gå miste om rättigheter som de tidigare har intjänat. Principen kommer i förordning 1408/71 till särskilt uttryck beträffande varje förmånsslag för vilket den gäller (art. 18, 38, 45, 64, 67 och 72). Den innebär allmänt sett att viss tids försäkring, arbete eller bosättning i en medlemsstat skall anses som om den ägt rum i en annan medlemsstat, om sådan kvalifikationstid är en förutsättning för rätt att erhålla en viss förmån i den sistnämnda staten.

Principen är av betydelse i situationer där det krävs exempelvis viss tids bosättning, viss tids försäkring, viss tids arbete eller att viss annan kvalifikationstid har fullgjorts för att en förmån över huvud taget skall utges. I sådana fall kan bosättnings- eller försäkringstid e.d. i annat land tas i beaktande vid prövningen av om kravet är uppfyllt. En grundläggande förutsättning för sammanläggningsprincipens tillämpning är att det finns i vart någon försäkringstid e.d. i landet att lägga samman tid i annat land med.

Även *exportabilitetsprincipen* har sitt ursprung i Romfördraget (art. 51 b). Den innebär på området för social trygghet att förmåner skall kunna utbetalas oavsett var inom EES som den berättigade är bosatt. Principen kommer till uttryck i art. 10 i förordning 1408/71. Enligt artikeln gäller den, om annat inte sägs, i fråga om kontantförmåner som utgår vid invaliditet eller ålderdom eller till efterlevande, ersättning i anledning av olycksfall i arbetet eller arbetssjukdomar samt dödsfallsersättningar. Sådana kontantförmåner får inte minskas, ändras, innehållas, dras in eller konfiskeras med anledning av att den berättigade är bosatt i eller flyttar till ett annat EES-land än det land som är ansvarigt för betalningen. Art. 10 innefattar emellertid inte någon uttömmande reglering av exportabiliteten. Beträffande förmånerna vid sjukdom och moderskap och familjeförmånerna finns i respektive kapitel särskilda regler om rätt att få förmåner i annat land.

Ibland används begreppet exportabilitet också när det gäller andra slag av förmåner än ersättningar för förlorad arbetsförtjänst och liknande, t.ex. beträffande vårdförmåner. Dessa utgår som huvudregel i bosättnings- eller vistelselandet i enlighet med dess lagstiftning, även om den berättigade omfattas av lagstiftningen i en annan stat. Exportabilitetsprincipen kan i sådana fall sägas komma till uttryck i den behöriga statens skyldighet att ersätta bosättnings- eller vistelselandet för de kostnader som uppkommit.

Proratatemporis-principen ger rätt åt den som på grund av flyttning till ett annat land inte har tjänat in rätt till en oavkortad förmån att erhålla en så stor andel av förmånen som svarar mot intjänandetiden. Principens tillämplighet är inskränkt till sådana förmåner som bygger

på intjänande, dvs. pensioner och i viss utsträckning ersättningar på grund av arbetssjukdomar och arbetsolycksfall. En pensionstagare har alltså rätt till en proportionellt beräknad pension från vart och ett av de länder som han tjänat in pensionsrätt i.

3.9 Närmare om reglerna i förordning (EEG) nr 1408/71

3.9.1 Uppbyggnad

Förordning (EEG) nr 1408/71 omfattar sju olika huvudavdelningar med sammanlagt 100 artiklar. Avdelning I, som upptar art. 1-12, innehåller allmänna bestämmelser. I avdelning II (art. 13-17) finns regler för bestämmande av tillämplig lagstiftning. Avdelning III innehåller de särskilda bestämmelserna för olika slag av förmåner. I avdelningarna IV och V ges i art. 80-81 och 82-83 vissa bestämmelser angående Administrativa kommissionen för social trygghet för migrerande arbetare respektive beträffande Rådgivande kommittén för migrerande arbetares sociala trygghet. Avdelning VI (art. 84-93) innehåller diverse bestämmelser, medan avdelning VII (art. 94-100) slutligen upptar övergångs- och slutbestämmelser.

Till förordningen finns sju bilagor, som i huvudsak upptar särskilda regler om tillämpningen i förhållande till förordningen av medlemsstaternas interna lagstiftningar i olika situationer.

De förmåner som utgår enligt förordning 1408/71 är av två slag: kontantförmåner och vårdförmåner. Med *kontantförmåner* förstås sådana ersättningar, t.ex. i form av sjukpenning, som betalas ut som ersättning för inkomstbortfall enligt de olika EES-ländernas system för social trygghet. Till kategorin *vårdförmåner* hör t.ex. förmånen av rätt till subventionerad sjukvård. Hit hör också utbetalningar som ersätter kostnader som en person har haft för vård som han undergått eller läkemedel som han ordinerats.

Inom EG finns inte någon egentlig motsvarighet till det svenska systemet med omfattande offentliga förarbeten till en författningsreglering. För att tillförsäkra en enhetlig tolkning är emellertid de flesta rättsakterna inom EG försedda med kortfattade ingresser (*preamblar*). I dessa anges de rättspolitiska överväganden som ligger bakom bestämmelsernas införande samt de syften som de avser att tillgodose. Dessutom skall de innehålla en hänvisning till de bestämmelser i EG:s primärrätt på vilka de stöder sig. Det är inte ovanligt att EG-domstolen i sin tolkning av enskilda bestämmelser i en rättsakt fäster stort avseende vid vad som uttalas i sådana preamblar.

3.9.2 Personkretsen

Allmänt

Förordning 1408/71 är tillämplig i fråga om anställda och (på grund av en ändring tillagd genom förordning nr 1390/81) egenföretagare, som omfattas eller har omfattats av lagstiftningen i en eller flera medlemsstater och som är medborgare i en medlemsstat. Den omfattar också statslösa eller flyktingar som är bosatta inom en medlemsstats territorium. Vidare gäller förordningen familjemedlemmar och efterlevande till sådana anställda, egenföretagare, statslösa och flyktingar som angetts ovan (art. 2.1).

Beträffande familjemedlemmar och efterlevande gäller förordningen även om familjemedlemmen eller den efterlevande själv inte är medborgare i en EG-stat.

I fråga om efterlevande till anställda och egenföretagare, som har omfattats av lagstiftningen i en eller flera medlemsstater, gäller förordningen också i fall där den anställde eller egenföretagaren inte var medborgare i en medlemsstat, under förutsättning att den efterlevande själv har sådant medborgarskap eller är statslös eller flykting och bosatt i en medlemsstat (art. 2.2).

Enligt art. 2.3 skall förordningen gälla också statligt anställda och personer som enligt den tillämpliga lagstiftningen skall behandlas som statligt anställda, om de omfattas eller har omfattats av en medlemsstats lagstiftning på vilken förordningen är tillämplig.

Begreppen *anställd* och *egenföretagare* definieras i art. 1. Där upptas i fyra olika punkter olika regler som är anpassade efter de skilda socialförsäkringssystem som finns i medlemsländerna. När det gäller ett visst land blir således en av punkterna tillämplig medan en annan kan få appliceras i fråga om ett annat land.

Som anställd eller egenföretagare anses enligt definitionen i art. 1 a i var och en som, antingen obligatoriskt eller genom en frivillig fortsättningsförsäkring, är försäkrad mot en eller flera av de risker som täcks av grenarna i ett system för social trygghet för anställda eller egenföretagare. Till kategorin anställda eller egenföretagare hör enligt art. 1 a ii också var och en som är obligatoriskt försäkrad genom ett system för social trygghet som omfattar samtliga invånare eller hela den förvärvsarbetande befolkningen under förutsättning att försäkringen gäller risker som omfattas av förordningen. En ytterligare förutsättning är att personen kan identifieras som anställd eller egenföretagare genom det sätt på vilket systemet administreras eller finansieras eller, om dessa kriterier inte uppfylls, är försäkrad mot någon annan risk enligt ett system för anställda eller egenföretagare eller följer en definition i bilaga 1 avsnitt I till förordningen. I denna bilaga har för vissa av medlemsländerna tagits in närmare bestämmelser om vilka personkategorier som skall betraktas som anställda respektive egenföre-

tagare i förordningens mening. Härutöver omfattas vissa andra kategorier, t.ex. personer som är obligatoriskt försäkrade enligt ett system för social trygghet för hela lantbruksbefolkningen. Förordningen är också i vissa situationer tillämplig på personer som är frivilligt försäkrade enligt ett trygghetssystem som gäller anställda, egenföretagare, samtliga invånare eller vissa kategorier av invånare (art. 1 a iii och iv).

Enligt bilaga VI till *EES-avtalet* har gjorts vissa tillägg till bilaga 1 avsnitt I, bl.a. för Sverige. För Sveriges vidkommande föreskrivs där att som anställd eller egenföretagare i förordningens mening skall anses varje person som är anställd eller egenföretagare i den mening som avses i lagen om arbetsskadeförsäkring (se kapitel 9 i detta betänkande).

Vissa slag av anställda och egenföretagare definieras särskilt i förordning 1408/71. Med *gränsarbetare* förstås sålunda enligt huvudregeln i art. 1 b en anställd eller egenföretagare som är verksam inom en medlemsstats territorium men bosatt i en annan sådan stat dit han som regel återvänder dagligen eller åtminstone en gång i veckan. En gränsarbetare kan behålla sin gränsarbetarstatus i högst fyra månader även om han inte uppfyller återvändandekravet. I mål 1/85 Miethe har EG-domstolen prövat en fråga huruvida en person var att betrakta som gränsarbetare eller inte och där angett vissa riktlinjer för tillämpningen.

En *säsongsarbetare* är enligt art. 1 c en anställd som reser till en annan medlemsstat än den han är bosatt i för att där utföra ett säsongsbetonat arbete för ett företag eller en arbetsgivare i den staten under en tid om högst åtta månader och som uppehåller sig inom arbetsstatens territorium så länge arbetet pågår. Med ett arbete av säsongskaraktär avses ett arbete som på grund av årstidernas växlingar automatiskt återkommer varje år.

Begreppen anställd och egenföretagare har sålunda i förordningen en särskild innebörd som skiljer sig från den gängse. Enligt EG-domstolens fasta praxis rör det sig om EG-rättsliga begrepp snarare än om nationella och de måste ges en extensiv tolkning i belysning av syftet med art. 51 i Romfördraget. Det är här inte fråga om någon arbetsrättslig definition, utan avgörande är vad som kan sägas utgöra socialförsäkringsrättsliga kriterier. I princip täcks av förordningen alla som på ett eller annat sätt omfattas av ett medlemslands nationella system för socialförsäkring eller, om detta omfattar hela befolkningen, kan identifieras som anställd eller egenföretagare. Det är utan betydelse om socialförsäkringssystemet är obligatoriskt eller frivilligt eller om det bygger på avgiftsbetalning eller inte. Inte heller spelar det någon roll vilka typer av risker som täcks av systemet. Det räcker att personen i fråga är försäkrad enligt något system för social trygghet avseende någon ("en eller flera") av de förmåner som faller inom tillämpningsområdet för förordning 1408/71 för att han principiellt

skall vara omfattad av förordningen, vilket dock inte är liktydigt med att rätt därmed automatiskt föreligger till förmåner.

När det gäller de närmare villkoren för anslutning till en viss socialförsäkringsgren ankommer det nämligen på den nationella lagstiftningen uteslutande att ange regler härför (se under avsnitt 3.9.9).

Av EG-domstolens rättspraxis framgår att det räcker med en mycket svag koppling till förvärvsarbete för att förutsättningarna för att en person skall omfattas av förordningens räckvidd i personhänseende skall vara uppfyllda. T.ex. fann domstolen i målet 300/84 Van Roosmalen att uttrycket egenföretagare omfattade en missionär, som inte var bunden av ett anställningsavtal och inte heller var egenföretagare i egentlig mening men som hade mottagit medel från en religiös organisation till täckande av utgifter för det dagliga uppehället. Några krav avseende arbetstidens längd uppställs inte. Av målet 2/89 Kits van Heijningen framgår att förordningens regler gällde beträffande en person som arbetade som lärare två timmar om dagen under två dagar i veckan. Och samma resultat kom domstolen till beträffande några musiker som spelade på en fotbollsklubbs danstillställningar under några lördagskvällar (mål 8/75 Foot-Ball Club d'Andlau).

Däremot har i praktiken uppkommit viss tvekan huruvida s.k. au-pair är att betrakta som anställda och därmed skyddade av förordningen. Frågan synes inte ha fått någon definitiv lösning.

När det gäller förordningens tillämplighet i fråga om anställda och egenföretagare kan sålunda sägas att det är medborgarskapet i en EG-stat och det förhållandet att den anställde eller egenföretagaren är eller har varit omfattad av lagstiftningen om social trygghet i en medlemsstat som är avgörande men däremot inte att han vid ett visst tillfälle faktiskt förvärvsarbetar eller inte (mål 182/78 Pierik II, 143/79 Walsh och 215/90 Twomey).

Kravet har i EG-domstolens praxis något mildrats genom att domstolen förklarat det viktiga vara inte om en person faktiskt är ansluten till ett socialförsäkringssystem utan om han uppfyller villkoren för att kunna anslutas (mål 39/76 Mouthaan). Av rättspraxis framgår att en anställd inte faller utanför skyddet för den händelse arbetsgivaren underlåtit att vidta erforderliga anmälningsåtgärder till myndigheterna i anställningslandet. Om däremot den anställde eller en egenföretagare underlåter att betala föreskrivna avgifter till socialförsäkringen i fall då detta krävs och därigenom ställs utanför försäkringen i landet är han inte heller omfattad av skyddet enligt förordning 1408/71 avseende tiden för underlåten avgiftsbetalning.

Även medborgarskapskravet har tydliggjorts i domstolens praxis. En anställd eller egenföretagare behöver sålunda inte vara medborgare i ett EG-land när en förmån enligt förordningen skall utbetalas. Det avgörande är att han var medborgare i ett sådant land under den tid då de omständigheter var för handen som grundar rätt till den begärda

förmånen, t.ex. då han utövade ett arbete och intjänade rätt till pension (mål 10/78 Belbouab och 105/89 Buhari). När det däremot gäller förmåner som inte är beroende av fullgörandet av viss försäkringsperiod för att rätt skall föreligga till eller för beräkning av förmånens storlek måste medborgarskapskravet vara uppfyllt vid den tidpunkt då ansökan om förmånen görs.

Regelsystemet gäller emellertid inte till förmån för personer som inte är förvärvsaktiva eller som inte är medborgare i en EG-stat. I sådana fall är reglerna i förordning 1408/71 inte tillämpliga. Detta framgår av bl.a. EG-domstolens dom i målet 238/83 Meade, som avsåg rätten till barnbidrag från Frankrike för ett barn som studerade i Storbritannien och vars föräldrar bodde i Frankrike. Eftersom modern inte var förvärvsverksam och fadern visserligen var arbetstagare men medborgare i ett land utanför EG, förelåg inte hinder mot att vägra utbetalning av franskt barnbidrag för barnet.

Emellertid gäller förordningen i viss mening inte bara för personer som är i faktiskt arbete utan också för dem som slutat förvärvsarbeta, om de någon gång har omfattats av förordningen. Detta gäller t.ex. arbetslösa, sjuka, pensionärer och personer som av andra anledningar upphört med förvärvsarbete för gott eller för en tid. Räckvidden härav är olika med avseende på de olika förmånsslag som förordningen omfattar.

Förordning 1408/71 är inte tillämplig i rent internt nationella förhållanden (t.ex. mål 153/91 Petit). Generellt gäller att en tillämpning av förordningen aktualiseras först när en av förordningen omfattad person eller i vissa fall en familjemedlem eller efterlevande till en sådan person beger sig eller har begett sig från en medlemsstat till en annan, dvs. så snart det finns något europeiskt element involverat. Däremot är det inte nödvändigt att personen i fråga har varit ansluten till flera nationella trygghetssystem eller varit anställd i flera medlemsländer; han kan ha varit anställd hela tiden i samma land och omfattad enbart av det landets socialförsäkringssystem (mål 31/64 Bertholet). Det kan t.o.m. vara tillräckligt för tillämpning av förordningens regler att det är ett efterlevande barn med rätt till barnpension som flyttat till ett annat land, trots att den avlidne under hela sin livstid bott och arbetat i ett och samma land (mål 115/77 Laumann). Ytterligare ett exempel framgår av målet 313/86 Lenoir, som gällde rätten till familjeförmåner för en person som arbetat och bott i Frankrike hela sitt yrkesverksamma liv och som efter pensioneringen flyttat till Storbritannien.

Domstolen har i flera rättsfall ytterligare preciserat förutsättningarna för förordningens tillämplighet. Gemensamt för domstolens ställningstaganden är det starka betonandet av försäkringstillhörigheten. Om den nationella lagstiftningen täcker också verksamhet i andra länder och en person är försäkrad i ett EG-land för förmåner under arbete i ett land utanför EG, t.ex. en tidigare koloni till landet, saknar det sålunda

betydelse att rätten uppkommit i ett sådant land utanför EG för att förordning 1408/71 skall vara tillämplig (mål 87/76 Bozzone, mål 300/84 Van Roosmalen samt förenade målen 82 och 103/86 Laborero och Sabato).

Inte heller är det någon förutsättning att tillämpningen aktualiserats av att någon flyttat till eller besökt ett annat land i sin verksamhet som anställd eller egenföretagare. Förordningen främjar alltså även sådana förflyttningar som primärt inte har något att göra med arbetskraftens fria rörlighet, t.ex. avser ett besök hos släktingar eller en semesterresa (mål 44/65 Maison Singer et Fils). Detta kan ses som ett uttryck för tanken att fri rörlighet är en rättighet som inte är strängt begränsad av den gemensamma marknadens ekonomiska behov.

Också när det gäller de övriga personkategorier som omfattas av förordningen finns förtydligande definitioner i art. 1. Begreppet *flykting* skall sålunda enligt art. 1 d ha samma innebörd som det har i art. 1 i Genève-konventionen den 28 juli 1951 om flyktingars rättsliga ställning. Åt uttrycket *statslös* skall enligt art. 1 e ges samma innebörd som i art. 1 i New York-konventionen den 28 september 1954 om statslösa personers rättsliga ställning.

I avsnitt 3.11 nedan redogör vi för en föreslagen utvidgning av personkretsen enligt förordning 1408/71.

Familjemedlemmar

Omfattade av förordning 1408/71 är, som beskrivits ovan, i första hand anställda och egenföretagare. Viss rätt tillkommer dock även familjemedlemmar och efterlevande, oberoende av om de själva är medborgare i en stat inom EES eller inte. Med *familjemedlem* avses enligt huvudregeln i art. 1 f en person som betraktas som familjemedlem eller som betecknas som medlem av hushållet i den lagstiftning enligt vilken en förmån utges. Detta gäller oberoende av om det är en annan stat som är behörig stat. T.ex. gäller i fråga om en tysk medborgare som arbetar i Sverige och har familjen i Tyskland att det är den tyska lagstiftningen som bestämmer omfattningen av begreppet familjemedlemmar när det gäller vårdförmåner vid sjukdom, trots att både den förvärvsverksamme och hans familjemedlemmar är omfattade av svensk lagstiftning och det är Sverige som har att svara för kostnaderna för vården. När det gäller vårdförmåner vid akut sjukdom under vistelse i annan medlemsstat samt vård- och kontantförmåner vid sjukdom för pensionärers familjemedlemmar under vistelse i annan medlemsstat än bosättningsstaten avgörs dock frågan om vem som faller in under begreppet familjemedlem enligt lagstiftningen i den medlemsstat inom vars territorium personen är bosatt. En konsekvens av dessa regler är att den personkrets som täcks av begreppet familjemedlemmar varierar från stat till stat inom EG och att resultatet

kan bli skiftande också inom en och samma stat beroende på vilken typ av förmån som det rör sig om.

De nämnda reglerna gäller emellertid inte oinskränkta. Om lagstiftningen i en stat betraktar som familjemedlem eller medlem av hushållet endast personer som är samboende med den anställde eller egenföretagaren, skall villkoret enligt en annan bestämmelse i art. 1 f anses uppfyllt om personen för sin försörjning huvudsakligen är ekonomiskt beroende av den anställde eller egenföretagaren.

Enligt artikel 1 f gäller också att, om en medlemsstats lagstiftning om vårdförmåner vid sjukdom eller moderskap inte gör skillnad mellan familjemedlemmar och andra personer, uttrycket familjemedlem skall ha den betydelse som anges i bilaga 1 avsnitt II till förordning 1408/71. I EES-avtalet har här för Sveriges del intagits en bestämmelse som innebär att vid fastställande av rätten till vårdförmåner skall med familjemedlem avses make eller barn under 18 års ålder. Beträffande dessa förmåner kan alltså sägas att reglerna i förordning 1408/71 ger familjemedlemmar rätt härtill, oberoende av vad som föreskrivs i den nationella lagstiftningen.

I art. 1 g finns en på motsvarande sätt uppbyggd definition av begreppet *efterlevande*. Vem som är att anse som efterlevande avgörs alltså av rätten i det land enligt vars lagstiftning en förmån utges. Den som för sin försörjning huvudsakligen varit ekonomiskt beroende av en avliden anställd eller egenföretagare skall emellertid anses som efterlevande även om det i den nationella lagen ställs upp ett krav på samboende för att någon skall anses vara efterlevande.

I fråga om familjemedlemmar finns inte något krav på att de skall vara bosatta i samma land som den anställde eller egenföretagaren för att förordningen skall vara tillämplig för dem. De måste dock bo inom EES. Förordningen är tillämplig också på familjemedlemmar som själva flyttar från hemlandet eller eljest vistas i annat land, även om den anställde eller egenföretagaren aldrig har varit utanför gränserna för sitt hemland. T.ex. skyddas ett barn till en anställd om barnet tillfälligt är på semesterresa i annat medlemsland.

Den rätt som tillkommer familjemedlemmar och efterlevande med tillämpning av förordning 1408/71 är mera begränsad än den rätt som anställda och egenföretagare själva har. Familjemedlemmar och efterlevande har i princip inte någon självständig rätt på grundval av förordningen. Den rätt de har tar i princip enbart sikte på förmåner vartill de enligt den nationella lagstiftningen kan härleda sin rätt från en anställd eller egenföretagare, dvs. sådana förmåner som kan utges till dem just i deras egenskap av familjemedlemmar eller efterlevande. Förmåner som enligt ett lands nationella lagstiftning utges som självständiga förmåner (dvs. utgår till personer på grundval av annan egenskap än som familjemedlem till en annan) kan alltså en person som är omfattad av förordning 1408/71 enbart såsom familjemedlem, och alltså inte själv är förvärvsverksam i landet, inte göra anspråk på

med stöd av den förordningens bestämmelser. Detta framgår av EG-domstolens praxis i bl.a. målen 40/76 Kermaschek, 94/84 Deak, 157/84 Frascogna I, 147/87 Zaoui, 78/91 Hughes, 243/91 Taghavi och 310/91 Schmid. I princip kan efterlevande och familjemedlemmar därför, såvitt gäller svenska förmåner, påfordra rätt i denna sin egenskap till bara efterlevandepension respektive till vårdförmåner vid sjukdom och moderskap och familjeförmåner.

Däremot torde familjemedlemmar i vissa fall kunna hävda en mer långtgående rätt till sociala förmåner än vad som följer av förordning 1408/71 med stöd av förordning (EEG) nr 1612/68 (se avsnitt 3.7). Den rätt till likabehandling som kan göras gällande på grundval av förordning 1612/68 kan dock i princip aktualiseras bara så länge som familjemedlemmen befinner sig i samma land som arbetstagaren eller egenföretagaren.

Genom rådets *förordning (EEG) nr 1247/92* av den 30 april 1992 om ändring av förordning 1408/71 har gjorts ett tillägg till definitionen av begreppet familjemedlem. Denna ändringsförordning omfattas ännu inte av EES-avtalet och kommer därför att bli gällande i Sverige först efter kompletterande förhandlingar om anpassning av avtalet och inkorporering i svensk rätt. Tillägget till art. 1 f grundar sig på behovet att åstadkomma överensstämmelse med EG-domstolens rättspraxis (i bl.a. mål 63/76 Inzirillo). Det innebär att, om det rör sig om förmåner för handikappade personer som utges enligt en medlemsstats lagstiftning till alla medborgare i den staten som uppfyller föreskrivna villkor, uttrycket familjemedlem skall innebära åtminstone en anställds eller egenföretagares make och en sådan persons barn som antingen är minderåriga eller ekonomiskt beroende av en sådan person. Syftet med tillägget torde vara att ge handikappade barn rätt till handikappförmåner också efter det att barnet blivit myndigt i situationer då barnet på grund av sitt handikapp saknar möjligheter att själv uppnå status som anställd eller egenföretagare i förordningens mening. I sådana fall skall alltså handikappförmåner kunna utges även om dessa i sig enligt den nationella lagstiftningen inte har karaktären av förmåner som härleds från en förälder.

Territoriell omfattning

Generella regler om Romfördragets territoriella tillämplighet finns i fördragets art. 227. Fördraget gäller medlemsländernas territorier. Utanför EG står t.ex. länder som Monaco, Andorra och San Marino.

Också förordning 1408/71 gäller inom medlemsländernas territorier. Beträffande Portugal innebär detta att även Azorerna och Madeira omfattas. När det gäller Spanien torde regelsystemet i princip vara tillämpligt också för Kanarieöarna. Med avseende på Storbritannien gäller det även Gibraltar men det torde inte gälla Kanalöarna och ön Man. För Frankrike omfattas fastlandsterritoriet och de utomeuropeis-

ka departementen (Guadeloupe, Martinique, Reúnion, Saint-Pierre-et-Miquelon och Franska Guyana).

Såvitt gäller Algeriet omfattar förordning 1408/71 rättigheter som förvärvats före den 19 januari 1965.

Romfördraget gäller inte Färöarna. Inte heller Grönland tillhör numera EG, men rättigheter som intjänats enligt förordning 1408/71 under den tid då Grönland tillhörde gemenskapen är fortfarande skyddade. Alltjämt gäller också särskilda bestämmelser om rätt till bl.a. akut sjukvård för medborgare i EG vid tillfällig vistelse där. Närmare regler härom finns i rådets förordning (EEG) nr 1661/85 om teknisk anpassning avseende Grönland.

Med avseende på Storbritannien finns särskilda regler i fråga om vilka grupper personer som vid tillämpning av förordningen definieras som medborgare i Storbritannien.

3.9.3 Likabehandling

I art. 3 i förordning 1408/71 upptas likabehandlingsprincipen. Den har beskrivits ovan i avsnitt 3.8.2. Som nämnts där kan i fråga om personer som omfattas av förordningen inte upprätthållas några regler om särbehandling på grund av medborgarskap, t.ex. om viss tids försäkring eller bosättning innan rätt till förmåner uppkommer.

Enligt EG-domstolens fasta rättspraxis (bl.a. i mål 41/84 Pinna) förhindras av bestämmelsen inte bara direkt utan även mer indirekt diskriminering. Härmed avses tillämpningen av särskilda villkor som i praktiken leder till särbehandling av andra medlemsländers medborgare, t.ex. genom att de praktiskt sett är möjliga att uppfylla bara av landets egna medborgare eller genom att villkoren för förlust av eller vägran att utfå en viss förmån är utformade på ett sådant sätt att de lättare blir tillämpliga för medborgare i ett annat land (bl.a. mål 1/78 Kenny, 20/85 Roviello och 349/87 Paraschi). T.ex. har i praxis (mål 237/78 Toia) fastslagits att det inte kan hävdas villkor i nationell lagstiftning med avseende på ett barns medborgarskap för att rätt skall föreligga till förmåner till en förälder på grundval av barnförekomst. Vidare har domstolen i mål 10/90 Masgio slagit fast att villkoren för beräkning av en förmåns storlek med hänsyn till att den sammanträffar med annan inkomst eller en annan förmån och skall reduceras på den grunden inte får vara olika beroende på om denna inkomst eller andra förmån härrör från det egna landet eller från annat medlemsland. Hävdandet av denna princip om förbud mot också indirekt diskriminering har lett till att domstolen i praxis, trots bristen på uttryckliga regler i förordning 1408/71, har ställt upp krav på likställande i viss utsträckning av omständigheter och händelser i ett annat land med motsvarande omständigheter och händelser i det egna landet (se nedan under avsnitt 3.9.7).

Rätten till likabehandling gäller bara medborgare i EG-länder, och den är tillämplig endast inom medlemsländernas territorier. En person kan alltså inte på grundval av förordning 1408/71 hävda rätt till export av en förmån till länder utanför EG, även om en sådan rätt enligt landets lagstiftning föreligger för dem som är medborgare i landet. Emellertid har EG-domstolen i målet 237/83 Prodest slagit fast att likabehandlingsprincipen är tillämplig beträffande regler i ett nationellt socialförsäkringssystem som ger personer som sänds ut från ett medlemsland till ett land utanför EG rätt att stå kvar i ursprungslandets system för social trygghet.

Enligt art. 3.3 i förordning 1408/71 skall regler i socialförsäkringskonventioner, som alltjämt gäller, avse alla personer som omfattas av förordningen, om inte annat upptagits i regler i bilaga 3 till förordningen. I anledning av EES-avtalet har för Sveriges del angetts vissa sådana konventionsbestämmelser i bilaga 3.

En fråga som har diskuterats och som även varit föremål för EG-domstolens prövning är om förordningen utgör hinder mot *omvänd diskriminering*, dvs. särbehandling av en stats egna medborgare eller av medborgare i alla EG-länder i förhållande till andra personer. Rättsläget synes här inte vara helt klart, men skäl torde tala för att förordningen innebär förbud också mot sådan form av diskriminering. På området för social trygghet får sålunda anses att likabehandlingsprincipen innebär också ett förbud mot att diskriminera ett lands egna medborgare i förhållande till medborgare i andra länder. I rättsfallet 1/78 Kenny uttalade EG-domstolen sålunda att det ankom på den nationella lagstiftaren att ange de villkor under vilka rätt till sociala förmåner förvärvas, bibehålls, förloras eller innehålls så länge villkoren utan skillnad tillämpas på medborgare i den ifrågavarande medlemsstaten och medborgare i andra medlemsstater.

3.9.4 Förmånerna

Enligt art. 4 gäller förordning 1408/71 all lagstiftning om vissa särskilt angivna grenar av systemet för social trygghet, nämligen

a) förmåner vid sjukdom och moderskap
b) förmåner vid invaliditet, även sådana som är avsedda att bevara eller förbättra förvärvsförmågan
c) förmåner vid ålderdom
d) förmåner till efterlevande
e) förmåner i anledning av olycksfall i arbetet och arbetssjukdomar
f) dödsfallsersättningar
g) förmåner vid arbetslöshet
h) familjeförmåner.

De olika förmånsslagen och vad som faller inom deras tillämpningsområde definieras inte närmare i förordningen. Däremot framgår av en definition i art. 1 j att begreppet *lagstiftning* har en mycket vidsträckt

innebörd. Med lagstiftning förstås nuvarande eller kommande lagar, förordningar eller föreskrifter samt alla andra tillämpningsbestämmelser som berör de grenar för social trygghet som täcks av art. 4. Under begreppet faller således också rent administrativa föreskrifter utfärdade på myndighetsnivå. Enligt ett avgörande av EG-domstolen (mål 109/76 Blottner) innefattar begreppet lagstiftning i EG-rättsligt sammanhang också nationell lagstiftning som tidigare har varit i kraft men som senare upphävts.

Uttrycket lagstiftning omfattar inte bestämmelser i kollektivavtal i den mån ett sådant avtal inte tjänar till att uppfylla ett lagstadgat krav på obligatorisk försäkring eller därigenom tillskapats ett system som administreras i samma ordning som lagstadgade system. Olika former av avtalsförsäkringar faller sålunda i regel utanför förordningens tillämpningsområde (mål 57/90 Kommissionen mot Frankrike).

Med begreppen *förmåner* och *pensioner* avses enligt art. 1 t alla förmåner och pensioner, inbegripet alla däri ingående delar som bekostas av allmänna medel, samt alla indexhöjningar och tilläggsbetalningar i den mån annat inte särskilt föreskrivs. Med uttrycket pensioner avses inte bara ålderspensioner utan också invalid- och efterlevandepensioner samt förmåner vid arbetsskada.

Uttrycket *familjeförmåner* innefattar enligt art. 1 u alla vård- eller kontantförmåner som är avsedda att täcka en familjs utgifter enligt lagstiftningen om sådana förmåner, utom särskilda bidrag vid barns födelse angivna i bilaga 2 till förordningen. (Någon sådan förmån har i samband med EES-avtalet inte upptagits i bilagan för Sveriges del.) Uttrycket familjeförmån är vidsträcktare än ett annat uttryck som används i förordningen, nämligen *familjebidrag*. Härmed avses periodiska kontantförmåner som utges endast på grundval av familjemedlemmarnas antal och i förekommande fall deras ålder.

Enligt art. 5 är medlemsstaterna skyldiga att i förklaringar, som skall offentliggöras, ange den lagstiftning och de system som avses i art. 4. Om en viss förmån enligt en viss lagstiftning upptagits i en sådan förklaring utgör det bevis på att den är en förmån för social trygghet och faller inom tillämpningsområdet för förordning 1408/71 (mål 35/77 Beerens). Att en förmån enligt en viss lagstiftning inte deklarerats på detta sätt är däremot inte avgörande för att den faller utanför förordningens tillämpningsområde (mål 70/80 Vigier och 356/89 Stanton-Newton).

Generellt sett gäller bestämmelserna i förordning 1408/71 inte bara förmåner från utan också *avgifter till finansiering av olika system för social trygghet*. Detta gäller även med avseende på reglerna i art. 4 om vilka grenar av social trygghet som faller inom förordningens tillämpningsområde. Om en viss förmån ryms inom dessa regler följer sålunda härmed även att avgiftsskyldigheten styrs av förordningens bestämmelser. Någon definition av begreppet avgifter till finansiering

av ett system för social trygghet finns dock inte i förordningen och därmed inte heller av skillnaden häremellan och allmänna skatter.

Förordning 1408/71 är tillämplig på *alla allmänna och särskilda system för social trygghet*, oavsett om de bygger på avgiftsplikt eller inte och oberoende av om de vänder sig till bara vissa grupper förvärvsaktiva (t.ex. enbart gruvarbetare eller bara privatanställda tjänstemän). Förordningen gäller vidare system där en arbetsgivare eller redare har ansvar för sådana förmåner som räknas upp i art. 4.1 (t.ex. sjuklön).

Dock sägs i art. 4.3 att bestämmelserna för de särskilda förmånsslagen inte skall påverka medlemsstaternas författningsbestämmelser om en redares ansvar. Innebörden av dessa regler är att de särskilda bestämmelserna för de olika förmånsslagen (avdelning III) inte är tillämpliga beträffande förmåner som utges enligt nationell lagstiftning om redares ansvar för förmåner åt sjömän. Övriga delar av förordningen, bl.a. avseende skyddad personkrets och lagvalsreglerna, gäller däremot också för sådana fall. I fråga om andra förmåner till sjömän än sådana för vilka redare har ett ansvar liksom beträffande familjemedlemmar till sjömän är dock även reglerna i avdelning III tillämpliga.

Genom en uttrycklig bestämmelse i art. 4.4 utesluts från förordningens tillämpningsområde social och medicinsk hjälp samt förmåner till offer för krig eller dess följder. Med uttrycket medicinsk hjälp åsyftas förmåner som är ämnade för personer som helt faller utanför socialförsäkringssystemen, t.ex. sjukvård åt medellösa personer.

Vidare utesluts enligt art. 4.4 särskilda system för statligt anställda och personer som behandlas som sådana. Däremot gäller enligt art. 2.3 förordningen statligt anställda och personer som enligt den tillämpliga lagstiftningen behandlas som sådana om de omfattas eller har omfattats av en medlemsstats lagstiftning på vilken förordningen tillämpas. Detta betyder att i de fall statligt anställda - som i Sverige - är försäkrade enligt den allmänna försäkringen i landet de också omfattas av förordning 1408/71, medan detta inte är fallet beträffande speciella försäkringssystem som avser förmåner till enbart statsanställda, även om dessa system är lagstadgade.

Uppräkningen i art. 4.1 avser att ge en uttömmande beskrivning av vilka grenar av social trygghet som faller inom tillämpningsområdet för förordning 1408/71 och att både bestämma och begränsa detta område. För att förordningen skall vara tillämplig beträffande en viss förmån måste det alltså finnas en koppling mellan förmånen i fråga och någon av de riskfall som anges i artikeln. Är denna förutsättning inte uppfylld, rör det sig inte om en förmån för social trygghet i förordningens bemärkelse (t.ex. mål 249/83 Hoeckx och 122/84 Scrivner).

Förmåner för social hjälp omfattas inte av förordning 1408/71. Sådana förmåner regleras uteslutande genom reglerna om sociala

förmåner (social advantages) i rådets förordning (EEG) nr 1612/68 om arbetskraftens fria rörlighet, medan förmåner av karaktären social trygghet (social security) faller inom tillämpningsområdet för både den förordningen och förordning 1408/71. Uttrycket social hjälp (social assistance) definieras inte i någon av förordningarna. Av EG-domstolens rättspraxis framgår emellertid att med social hjälp avses i princip bistånd som lämnas för att täcka människors grundläggande behov efter individuell prövning i det enskilda fallet. Enligt svensk rättslig systematik behandlas frågor av det slaget i lagstiftning som rör socialtjänsten.

Gränsdragningen mellan social trygghet och social hjälp och förmåner som helt faller utanför är emellertid inte klar, vilket har föranlett problem i rättstillämpningen såvitt gäller olika former av icke avgiftsfinansierade förmåner. Genom inskränkningen till förmåner som kan hänföras under begreppet social trygghet utesluts t.ex. bidrag som hör under socialhjälpssystemen. Kravet att man vid tillämpning av förordning 1408/71 skall skilja mellan dessa olika former av förmåner har gett upphov till ett betydande antal rättsfall där EG-domstolen utvecklat principer att läggas till grund för gränsdragningen.

Allmänt kan sägas att välfärdssystemens framväxt har gjort det svårt att urskilja en tydlig gräns. Kännetecknande för socialhjälpsreglerna är att konkreta behov är avgörande kriterier och att de syftar till att - oberoende av anställning, tillhörighet till försäkring, bosättningstid eller avgiftsbetalning - garantera dem som är i behov av hjälp en minimistandard. Det för trygghetsförmånerna karakteristiska är i stället att de utgör lagfästa rättigheter anknutna till någon av de grenar för social trygghet som anges i art. 4.1 samt att de utgår på grund av t.ex. anslutning till ett försäkringssystem och efter klart avgränsade villkor för rätt till förmånen. De ger sålunda den som berörs en rättsligt definierad ställning.

Förmånernas klassificering enligt den nationella lagstiftningen är enligt domstolen utan betydelse (t.ex. mål 69/79 Jordens-Vosters, 249/83 Hoeckx, 122/84 Scrivner och 45/90 Paletta). Inte heller är det av betydelse på vilka vägar en viss förmån finansieras när det gäller att avgöra om det är en förmån för social trygghet eller inte (mål 78/91 Hughes). Att en viss förmån är inkomstprövad utgör i sig inte någon grund för att anta att det rör sig om en förmån för social hjälp.

För att en förmån skall anses vara en förmån för social trygghet måste den, som nämnts ovan, täcka någon av de riskfall som anges i art. 4.1. T.ex. har på grundval härav fastslagits att en förmån i ett land som syftade till att tillförsäkra var och en ett existensminimum inte omfattades av förordning 1408/71 men väl av begreppet social förmån enligt art. 7.2 i förordning 1612/68 (mål 249/83 Hoeckx och 122/84 Scrivner). Likaså har förmåner som tillförsäkrade arbetstagare deras lönetillgodohavanden i händelse av arbetsgivarens konkurs, dvs. i form av lönegaranti, ansetts falla utanför begreppet förmåner vid arbets-

löshet och därmed utanför förordning 1408/71 (mål 39/76 Mouthaan). Också förmåner till äldre har ansetts falla utanför tillämpningsområdet för förordning 1408/71 om förmånen visserligen utges enbart till personer som uppnått en bestämd ålder och därmed har vissa likheter med ålderspension men den primärt fyller ett sysselsättningspolitiskt ändamål och avser att frigöra arbetsplatser som innehas av personer som närmar sig pensionsåldern till fördel för yngre arbetslösa (mål 171/82 Valentini).

I andra avgöranden har dock vissa förmåner av karaktären förtida pensionering ansetts falla in under förordningen. Vidare har exempelvis en tysk förmån som hade karaktär av hjälp till familjer för att täcka kostnader för underhåll av arbetslösa barn i åldern 16-21 år under en period med extremt hög arbetslöshet i landet ansetts vara en familjeförmån enligt art. 4.1 h (mål 228/88 Bronzino). Samma slutsats har domstolen kommit till beträffande ett irländskt familjebidrag som utgavs, vid sidan av allmänna barnbidrag, till personer med barn efter prövning mot inkomster och förmögenhet samt på grundval av antalet beroende barn och deras ålder (mål 78/91 Hughes). Den rätt till fortsatt lön från arbetsgivaren under sjukdom som tysk lagstiftning föreskriver har i mål 45/90 Paletta befunnits falla under art. 4.1. Ytterligare har domstolen (mål 375/85 Campana) funnit att begreppet förmåner vid arbetslöshet tar sikte inte bara på förmåner till personer som redan är arbetslösa utan även på förmåner i form av utbildningsinsatser för anställda som har arbete men som faktiskt hotas av arbetslöshet. En sådan förmån för att förebygga framtida arbetslöshet har alltså befunnits vara att anse som en förmån för social trygghet enligt art. 4.1.

Vid sin prövning av skilda bidragsformer, oftast avsedda för handikappade, har EG-domstolen (t.ex. i mål 39/74 Costa, som rörde en belgisk förmån för handikappade) funnit att vissa av dem - med hänsyn till de personer som täcks av bidragssystemet, dettas syfte och metoderna för dess tillämpning - fyller en dubbel funktion och samtidigt faller inom ramen för både social trygghet och social hjälp. De är avsedda både att ge kompletterande ekonomisk hjälp till mottagare av socialförsäkringsförmåner som i sig är otillräckliga för att förslå till en tillfredsställande försörjning och att garantera en minimiinkomst för personer som står utanför systemen för social trygghet men behöver sådan hjälp. I de nämnda och andra mål har domstolen tolkat art. 4 så, att bidrag som till någon del utgör lagfästa rättigheter bör hänföras under förordning 1408/71, även om de övervägande har karaktär av socialhjälpsförmåner.

Exempel på denna tillämpning är mål 24/74 Biason, de förenade målen 379-381/85 och 93/86 Giletti m.fl., mål 147/87 Zaoui samt mål 236/88 Kommissionen mot Frankrike, som alla avsåg en fransk skattefinansierad förmån från en nationell solidaritetsfond. Denna kunde utges till ålders-, invalid- och efterlevandepensionärer i syfte att

tillförsäkra dem kompletterande medel till en grundläggande försörjning i relation till levnadskostnaderna i Frankrike. För dem som uppfyllde i lagstiftningen föreskrivna villkor förelåg en rättsligt skyddad rätt till förmånen. Domstolen konstaterade i dessa domar bl.a. att de omständigheterna, att förmånens nivå var knuten till det utbetalande landets ekonomiska och sociala miljö och att praktiska problem kunde uppkomma i tillämpningshänseende när det gällde inkomstprövning avseende personer bosatta utomlands, inte förtog förmånen dess karaktär av en förmån för social trygghet, som måste exporteras till mottagare bosatta i annat medlemsland.

Ytterligare har domstolen i rättsfallet 1/72 Frilli funnit att en rätt till garanterad minimiinkomst för äldre som inte var relaterad till vare sig försäkring eller avgiftsbetalning kunde med stöd av förordning 1408/71 utverkas som en förmån vid ålderdom av den som var att anse som arbetstagare enligt förordningens regelsystem. Samma ståndpunkt att en förmån föll innanför tillämpningsområdet för förordningen - som en förmån vid invaliditet - intog domstolen i målet 187/73 Callemeyn beträffande ett särskilt ekonomiskt tilläggsbidrag till handikappade, som efter inkomstprövning kunde utges utan villkor om anställning eller avgiftsbetalning. Andra exempel på mål där frågan prövats är 63/76 Inzirillo, 79/76 Fossi, 9/78 Gillard, 139/82 Piscitello och 356/89 Stanton-Newton.

EG-domstolens rättspraxis kan sägas innebära att en och samma förmån kan betraktas som en förmån för social trygghet i förhållande till personer som täcks av förordning 1408/71 på grund av arbete i medlemsstaten men som social hjälp i relation till andra personer. Avgörande för bedömningen är däremot inte om mottagaren samtidigt uppbär en huvudförmån från socialförsäkringen i form av pension eller inte. Det krävs dock att mottagaren har arbetat i just den medlemsstat som utger förmånen och inte bara i annan medlemsstat (mål 356/89 Stanton-Newton).

Den yttersta gränsen har domstolen dragit vid sådana förmåner som är beroende av en skönsmässig prövning från fall till fall på grundval av en uppskattning av sökandens individuella behov och en värdering av hans ekonomiska förhållanden. Så beskaffade bidrag har ansetts falla utanför förordningens tillämpningsområde.

Att en viss förmån inte ryms inom tillämpningsområdet för förordning 1408/71 innebär inte att den inte kan omfattas av EG:s regelsystem. Den kan, som framhållits ovan, väl vara en social förmån enligt förordning 1612/68. Denna senare förordning skiljer sig från förordning 1408/71 på det sättet att förmånerna enligt förordning 1612/68 inte kan exporteras. Det anses oförenligt med deras natur. Den miniminivå som den är avsedd att garantera måste bestämmas efter sökandens levnadsomständigheter i förhållande till levnadsstandarden på orten. Förmånen är med hänsyn därtill inte lämpad att överföra till en annan stat där andra förhållanden råder. En annan

skillnad är att man inte kan kvalificera sig för förmåner enligt förordning 1612/68 med hjälp av sammanläggning.

Frågan om gränsdragningen mellan förmåner för social trygghet och social hjälp har föranlett att förordning 1408/71 nyligen ändrats inom EG. Den 30 april 1992 beslutade rådet *förordning (EEG) nr 1247/92 om ändring av förordning 1408/71*, varvid nya regler infördes inom EG som berör den fråga som här är aktuell. Denna ändringsförordning upptas ännu inte i EES-avtalet och kommer alltså att beröra Sverige först sedan kompletteringar till avtalet beslutats och inkorporerats i svensk rätt. Tanken är dock att den skall ges retroaktiv tillämpning från tidpunkten för EES-avtalets ikraftträdande. Bakgrunden till den beslutade ändringen är att vissa förmåner med oklar förordningstillhörighet ansetts böra inordnas under förordning 1408/71. På grund av förmånernas karaktär har det emellertid ansetts föreligga behov av samordningsregler som skiljer sig från de annars gällande. Det har sålunda ansetts att förmånerna skall kunna utges med tillämpning uteslutande av lagstiftningen i bosättningslandet, dock att sammanläggning skall få ske med bosättnings- eller sysselsättningsperioder i andra medlemsstater. Vidare skall icke-diskrimineringsprincipen, dvs. förbudet mot särbehandling på grund av nationalitet, gälla oberoende av hur den nationella lagstiftningen är utformad.

Genom ändringen görs ett tillägg till förordning 1408/71 i form av en ny artikel, 4.2a. Enligt denna skall också särskilda icke avgiftsfinansierade förmåner, som utges enligt annan lagstiftning eller andra system än som nu anges i art. 4 eller som inte omfattas på grund av bestämmelsen i art. 4.4 om undantag för social eller medicinsk hjälp, omfattas av förordningen under vissa villkor. Detta är fallet om förmånerna antingen utgör tillägg till eller ersättning för sådana förmåner som omfattas av art. 4.1 eller också uteslutande avser att ge ett särskilt skydd för handikappade. Artikeln avser både vård- och kontantförmåner. De avsedda förmånerna skall av medlemsstaterna anmälas och förtecknas i bilaga 2 a till förordningen. Av en ny art. 10a framgår att det gäller undantag från exporträtten i fråga om de förmåner som avses med art. 4.2a; dessa förmåner skall utges uteslutande inom bosättningslandet i enlighet med lagstiftningen i det landet. Om denna lagstiftning inte medger att förmånerna exporteras, behöver de alltså inte utbetalas i annat land. Förmåner av detta slag skall beviljas och bekostas av bosättningslandet. Om rätten till en sådan förmån utges som ett tillägg och är beroende av att en annan förmån som faller inom den sociala trygghetens område utges till den berättigade, skall varje motsvarande förmån som beviljats enligt en annan medlemsstats lagstiftning behandlas som en förmån från landet i fråga när det gäller att bedöma rätten till tillägget.

Utanför tillämpningsområdet för förordning 1408/71 faller emellertid fortfarande *vissa förmåner för förtida pensionering* (early retirement), som finns i många länder och som närmast fyller ett syfte att

medverka i kampen mot arbetslöshet. I den mån sådana förmåner har karaktären av lägre pensionsålder för vissa grupper personer är de visserligen att hänföra till kategorin förmåner vid ålderdom och därmed omfattade av förordningen. Beträffande andra sådana förmåner, som mer är knutna till arbetslöshetsstödets område, är det däremot mer tveksamt om de faller under förordningens tillämpningsområde. Detta är fallet särskilt beträffande förmåner av detta slag för vilka det inte gäller något krav på att den berättigade skall stå till arbetsmarknadsmyndigheternas förfogande - utan tvärtom har till syfte att pensionera ut personer från arbetsmarknaden - och som därför inte kan sägas utgöra förmåner vid arbetslöshet.

Att en viss förmån för förtida pensionering inte omfattas av förordning 1408/71 innebär emellertid inte med nödvändighet att en person som uppbär den förmånen och som tidigare varit förvärvsverksam inte skulle kunna åberopa förordningens regler för rätt till andra former av förmåner, t.ex. vid sjukdom. EG-domstolen har i mål 57/90 Kommissionen mot Frankrike slagit fast att mottagare av förmåner för förtida pensionering är att betrakta som anställda i den mening som avses i förordning 1408/71. Rättsläget här torde emellertid inte vara helt klart. Härtill kommer att reglerna i förordning 1408/71 av betydelse för denna fråga nyligen har ändrats inom EG. I avsnitt 3.9.9 berör vi innebörden av dessa regler om icke längre förvärvsverksamma personer. Vi återkommer härtill också i kapitel 5.

3.9.5 Konventioner

Enligt art. 6 ersätter förordning 1408/71 med vissa undantag bestämmelser i konventioner om social trygghet som träffats mellan två eller flera medlemsstater. Detta gäller även om en tillämpning av de ersatta konventionsbestämmelserna skulle ha gett den berättigade en större förmån (mål 32/72 Walder). Såvitt gäller tid före förordningens ikraftträdande i ett land kan dock under vissa förhållanden bestämmelser i en tidigare bilateral konvention vara tillämpliga för beräkningen av pensionsförmåner (mål 227/89 Rönfeldt).

Art. 8 ger dock medlemsstaterna möjlighet att vid behov sluta konventioner med varandra som bygger på förordningens principer och anda. Sådana konventioner skall anmälas till EG.

I detta sammanhang kan nämnas att enligt EG-domstolens praxis anses socialförsäkringskonventioner utgöra en del av varje medlemsstats nationella lagstiftning. De grundläggande principerna i Romfördraget och reglerna i förordning 1408/71 har företräde framför konventionsbestämmelser. Detta blir, efter EES-avtalets ikraftträdande och i synnerhet vid medlemskap, för svensk del av betydelse bl.a. när det gäller bestämmelserna i den nordiska konventionen om social trygghet, som således i ett EG-sammanhang betraktas som en del av den svenska nationella lagstiftningen. Däremot är förordning 1408/71

inte tillämplig i fråga om bestämmelser i en konvention mellan en medlemsstat och en stat utanför gemenskapen (mål 16/72 Ortskrankenkasse Hamburg och 23/92 Grana-Novoa).

3.9.6 Exportabilitetsprincipen

I art. 10 upptas den regel som ger rätt till utbetalning utomlands (exporträtt) beträffande intjänade kontantförmåner. Innebörden av regeln har angetts under avsnitt 3.8.2. Den innebär bl.a. att det inte kan upprätthållas krav i nationell lagstiftning om att rätt till förmåner föreligger bara för personer som är bosatta i medlemsstaten i fall då det gäller någon som enligt förordning 1408/71 skall omfattas av den statens lagstiftning. Som framgår av framställningen i avsnitt 3.8.2 avser exporträtten inte alla former av socialförsäkringsförmåner utan är inskränkt till att gälla kontantförmåner vid invaliditet och ålderdom eller till efterlevande liksom pensioner i anledning av olycksfall i arbetet eller arbetssjukdomar samt dödsfallsersättningar. I fråga om övriga förmåner inom tillämpningsområdet för förordning 1408/71 gäller särskilda regler som medger utbetalning utomlands enligt de särskilda bestämmelserna i avdelning III och enligt bestämmelser i förordning 574/72 för olika slag av förmåner.

Enligt EG-domstolens praxis gäller art. 10 inte enbart löpande förmåner utan också förmåner till vilka rätt intjänats men som ännu inte börjat utbetalas. Med stöd av den regeln har en person som omfattas eller har omfattats av förordningen en rätt inte bara att flytta till ett annat medlemsland sedan han beviljats en förmån utan dessutom en rätt att få sig en sådan förmån beviljad också om han då bor i ett annat land men förvärvat rätt till förmån från det första landet under tid då han varit omfattad av lagstiftningen där. Detta gäller även om personen i fråga aldrig har bott i det land från vilket förmånen skall utges. En sådan situation är att en änka kan uppbära änkepension och tilläggsförmåner till sådan pension efter sin avlidne make om denne tjänat in pensionsrätt i annat land än änkans bosättningsland (mål 379/85 Giletti).

Generellt sett innebär regeln i art. 10 att man måste bortse från alla villkor i nationell lagstiftning om krav på bosättning i landet för att förmåner skall utges från det landet eller intjänas rätt till där. Regeln betyder också att nationella regler som kräver viss tids bosättning eller vistelse i ett land innan förmåner börjar utges inte kan göras gällande gentemot en person som skyddas av förordningen. Skyldigheten att bortse från nationella villkor om bosättning som krav för försäkring i ett land föreligger dock bara så länge som personen i fråga förvärvsarbetar i landet och därmed enligt lagvalsreglerna skall omfattas av det landets lagstiftning (mål 2/89 Kits van Heijningen). Om arbetet upphör är det den nationella lagstiftningen som avgör om personen fortfarande skall vara försäkrad i landet eller inte.

Exporträtten gäller bara inom medlemsstaternas territorier och alltså inte utanför EG. Den avser också enbart personer som omfattas eller har omfattats av förordning 1408/71.

Som beskrivits i avsnitt 3.9.4 har inom EG - men ännu inte inom EES - nyligen beslutats vissa undantag från exportreglerna såvitt gäller vissa särskilda icke avgiftsfinansierade förmåner.

För tillämpningen av olika regler i förordning 1408/71 är *begreppet bosättning* av betydelse. Enligt art. 1 h skall härmed förstås stadigvarande bosättning. Enligt EG-domstolen är detta ett EG-rättsligt begrepp och det är detta som är avgörande, inte vad som föreskrivs i nationell lagstiftning. Om begreppet skulle tolkas med hänvisning till enbart nationell lagstiftning, skulle det föreligga en risk att en person skulle kunna betraktas som bosatt i mer än medlemsstat eller i ingen medlemsstat alls (mål 282/91 De Wit). Frågan har, med avseende på förmåner vid arbetslöshet, prövats också i bl.a. målen 76/76 Di Paolo, 216/89 Reibold och 102/91 Knoch, och domstolen har där angett riktlinjer för bedömningen av bosättningsbegreppet (se vidare avsnitt 5.7.2).

Också *begreppet vistelse* är av vikt för tillämpningen av förordningens regler. Härmed förstås enligt art. 1 i tillfällig vistelse, men någon ytterligare definition ges inte.

3.9.7 Sammanläggningsprincipen

Innebörden av sammanläggningsprincipen har beskrivits i avsnitt 3.8.2 ovan. Den tar sikte på försäkrings-, anställnings- och bosättningsperioder, definierade i art. 1 r, s och sa. Enligt artikel 1 r avses med begreppet *försäkringsperioder* avgiftsperioder, anställningsperioder eller perioder av verksamhet som egenföretagare definierade eller erkända som försäkringsperioder i den lagstiftning enligt vilken de har fullgjorts eller anses vara fullgjorda och alla andra perioder som behandlas som sådana när de enligt denna lagstiftning betraktas som likvärdiga med försäkringsperioder. *Anställningsperioder* och perioder av verksamhet som egenföretagare är perioder som definieras eller erkänns som sådana i den lagstiftning enligt vilken de har fullgjorts samt alla perioder som behandlas som sådana när de enligt denna lagstiftning betraktas som likvärdiga. Med *bosättningsperioder* förstås enligt artikel 1 s perioder som definieras eller erkänns som sådana i den lagstiftning enligt vilken de fullgjorts eller anses vara fullgjorda.

Det ankommer sålunda på den nationella lagstiftningen att ange närmare villkor för när försäkrings- och bosättningsperioder är för handen och att uppställa närmare regler för beräkning av sådana perioder. Huruvida det finns en giltig försäkringstid e.d., när den börjar och slutar och liknande frågor tillhör det den nationella lagstiftningen att besvara. Också frågan om en viss period skall likställas med en försäkringsperiod eller ej avgörs med tillämpning

uteslutande av den nationella lagstiftningen. Detta framgår av en rad domar av EG-domstolen i bl.a. mål 349/87 Paraschi, 388/87 Warmerdam-Steggerda, 29/88 Schmitt och 324/88 Vella. Av domen i mål 388/87 och av definitionen i art. 1 r framgår att anställningsperioder o.d., som i sig inte är försäkringsperioder, tas i beaktande som försäkringsperioder bara om sådant likställande föreskrivs i den berörda statens interna nationella lagstiftning.

Sammanläggningsprincipen gäller alla typer av socialförsäkringssystem i medlemsländerna, oberoende av om de är obligatoriska eller frivilliga. T.ex. skall en försäkringsperiod som fullgjorts inom ramen för ett frivilligt system i en stat sammanläggas med en obligatorisk försäkringsperiod i en annan stat.

Sammanläggning kan - när det gäller andra förmåner än pensioner o.d. - komma i fråga enbart i den medlemsstat inom vars territorium den anställde eller egenföretagaren är eller senast har varit förvärvsverksam, dvs. i den behöriga staten (se avsnitt 3.9.9). Detta framgår bl.a. av EG-domstolens dom i mål 150/82 Coppola. Några krav på att försäkringsperioder i en annan stat skall omedelbart föregå de i den behöriga staten för att sammanläggning skall kunna ske kan inte hävdas, om motsvarande villkor inte finns i den nationella lagstiftningen beträffande försäkringstid i den behöriga staten.

Den närmare innebörden av sammanläggningsprincipen bestäms för varje särskilt förmånsslag enligt reglerna härför i avdelning III i förordningen (art. 18 såvitt gäller förmåner vid sjukdom och moderskap, art. 38 förmåner vid invaliditet, art. 45 förmåner vid ålderdom och till efterlevande, art. 64 dödsfallsersättningar, art. 67 arbetslöshetsförmåner och art. 72 familjeförmåner). Principen är inte tillämplig i fråga om arbetsskadeförmåner.

Sammanläggningsprincipen gäller inte sådana särskilda tilläggsvillkor för rätt till en viss förmån som inte utgör ett krav på att viss kvalifikationstid skall ha fullgjorts och som inte heller är av betydelse för beräkningen av förmånens storlek (mål 20/75 D'Amico). Inte heller är den tillämplig på särskilda villkor rörande rätten att bli ansluten till ett visst nationellt förmånssystem; genom sammanläggningsprincipen kan alltså inte skapas status av försäkrad i ett annat land (mål 70/80 Vigier).

I fråga om villkor av dessa slag kan dock, i vart fall utanför arbetslöshetsförmånernas område och i varje fall i vissa situationer EG-domstolens praxis under senare tid kanske sägas innebära att det finns krav på att, trots brist på uttryckliga regler härom, betrakta faktiska omständigheter och händelser som inträffat i en stat som om de hade inträffat i den egna staten (mål 349/87 Paraschi och 228/88 Bronzino).

Närmare regler för tillämpning av sammanläggningsprincipen finns i art. 15 i förordning 574/72.

3.9.8 Förhindrande av att förmåner sammanträffar

Som nämnts tidigare syftar förordning 1408/71 inte till en harmonisering av lagstiftningen i EG:s medlemsländer. De lagar som reglerar de olika staternas system för social trygghet förutsätts alltså även i fortsättningen kunna vara sinsemellan olika och skänka social trygghet på olika nivåer. Att personer som flyttar inom gemenskapen därigenom kan få förmåner som de inte skulle ha haft om de blivit kvar i sitt hemland, anses i sig självt inte innebära någon diskriminering i förhållande till dem som avstått från att lämna hemlandet. Vissa fördelar av flyttning har emellertid ansetts så omotiverade att de inte är tillåtna.

Enligt art. 12.1 får förordningen sålunda inte åberopas till stöd för en rätt till *flera förmåner av samma slag för samma period* av obligatorisk försäkring. Frågan vad som skall förstås med förmåner av samma slag har prövats i flera rättsfall. Den ståndpunkt EG-domstolen kommit fram till kan formuleras så, att socialförsäkringsförmåner skall anses vara av samma slag när deras syfte och underlaget för beräkning av dem, liksom förutsättningarna för att någon skall komma i åtnjutande av förmånerna, är identiska. Däremot är rent formella karakteristika inte någon omständighet som tillmäts vikt vid klassificeringen av dessa förmåner.

Bestämmelsen om förbud mot sammanträffande av förmåner gäller inte förmåner som utgår på grund av invaliditet, ålderdom, dödsfall (pensioner) eller arbetssjukdomar och olycksfall i arbetet och som utges från två eller flera medlemsländer med stöd av förordningens regler om beräkning av pension. I dessa fall gäller i stället den i avsnitt 3.8.2 beskrivna proratatemporis-principen.

Regeln i art. 12.1 kompletteras med särskilda bestämmelser för varje särskilt förmånsslag, vilka reglerar förutsättningarna för att det skall vara förbjudet att ackumulera förmåner av samma eller skilda slag. Sådana bestämmelser finns bl.a. i art. 19.2, 25.1 b och 34 (förmåner vid sjukdom och moderskap) samt 67.3, 68.2 och 71.2 (arbetslöshetsförmåner).

I huvudsak bör bestämmelserna i art. 12.1 inte komma till användning i någon större utsträckning, till följd av den princip som är grundläggande för förordningens lagvalsregler att en person skall vid en och samma tidpunkt vara omfattad av bara ett lands lagstiftning (se avsnitt 3.9.9). Sitt huvudsakliga användningsområde torde de ha såvitt gäller familjeförmåner för barn, där rätten kan härledas till två föräldrar. Även i en sådan situation, där två olika personer samtidigt kan ha rätt till familjeförmåner från två olika länder för ett och samma barn, är art. 12.1 i princip tillämplig (mål 168/88 Dammer).

I vissa fall där de lagvalsregler som beskrivs nedan i avsnitt 3.9.9 i förening med förbudet mot sammanträffande av förmåner skulle leda till att någon går miste om förmåner som han annars vore berättigad

till har EG-domstolen funnit att han har rätt att erhålla skillnaden mellan den större och den mindre förmånen på bekostnad av den behöriga institutionen (se härom avsnitt 3.9.9) i den stat vars förmånssystem är mest generöst. Reglerna till förhindrade av att förmåner sammanträffar tar sålunda sikte bara på förmåner upp till beloppet för den lägsta av de sammanfallande förmånerna, liksom de avser enbart förmåner som belöper på samma tidsperiod (mål 104/84 Kromhout och 153/84 Ferraioli).

Av rättspraxis framgår att en person inte kan få flera förmåner av samma slag samtidigt i den mån de grundas på överlappande försäkringsperioder (t.ex. antagandetid för pensionsberäkning).

Ibland innehåller en stats nationella lagstiftning bestämmelser om förbud mot att förmåner sammanträffar. Om t.ex. enligt en sådan bestämmelse de förmåner som en person uppbär skall minskas, hållas inne eller upphöra på grund av att han *samtidigt erhåller andra socialförsäkringsförmåner eller annan inkomst*, får bestämmelsen åberopas även om rätten till förmånerna har förvärvats enligt en annan medlemsstats lagstiftning eller inkomsten uppkommit inom en annan medlemsstat (art. 12.2). Undantag görs emellertid för fall när en person mottar förmåner av samma slag på grund av invaliditet, ålderdom, dödsfall (pensioner) eller arbetssjukdom som utges från två eller flera medlemsländer och som beräknats enligt förordningens bestämmelser om beräkning av pension.

Närmare bestämmelser om tillämpningen i vissa fall av art. 12 finns i art. 7 i förordning 574/72.

Art. 12.2 i förordning 1408/71 och art. 7 i förordning 574/72 har ändrats inom EG - men ännu inte inom EES - genom rådets förordning (EEG) nr 1248/92. Ändringen innebär att regeln får tillämpas bara om annat inte föreskrivs i förordningen och att regeln gjorts principiellt tillämplig också beträffande pensionsförmåner o.d.

Art. 12.2 är tillämplig bara i fall då rätt till en förmån har förvärvats med stöd av förordningens regler om sammanläggning (mål 184/73 Kaufmann och 279/82 Jerzak) men däremot inte i situationer då rätten till en förmån grundas uteslutande på tillämpningen av ett lands nationella lagstiftning. Minskning av en förmån med hänsyn till andra förmåner eller inkomster kan i dessa sistnämnda fall ske enbart under förutsättning att det finns nationella regler om minskning av förmåner i fall då den berättigade samtidigt erhåller en annan förmån från ett annat land. I brist på sådana nationella regler om sammanträffande av förmåner kan reducering med hänsyn till den utländska förmånen inte göras med hänvisning till art. 12.2 i förordning 1408/71. Om den nationella lagstiftningen innehåller regler om minskning av en förmån med beaktande av utländska förmåner, uppställer dock art. 12.2 vissa begränsningar för dessa reglers tillämpning.

Det sagda är uttryck för en allmän princip som vuxit fram på grundval av fast rättspraxis i EG-domstolen och som utgör en grund för ändringsförordningen 1248/92. Principen innebär att en tillämpning av reglerna i förordning 1408/71 till förhindrande av sammanträffande av förmåner inte får leda till att någon går miste om förmåner eller får lägre förmåner än vad han har förvärvat rätt till på grundval av enbart nationell lagstiftning, dvs. utan tillämpning av förordningens regler om t.ex. sammanläggning, likabehandling eller exporträtt. Enligt domstolen ligger kompetensen att införa sådana regler hos den nationella lagstiftaren (bl.a. mål 24/75 Petroni). Denna princip är i första hand av betydelse på pensionsområdet.

Principen är inte tillämplig såvitt gäller lagvalsreglerna i avd. II i förordning 1408/71. Till följd av EG-domstolens dom i det ovan nämnda målet Ten Holder och i andra mål (t.ex. 276/81 Kuijpers och 60/85 Luijten) är klarlagt att en person kan gå miste om förmåner till vilka rätt föreligger enligt nationell lagstiftning, t.ex. sådana som följer av bosättning i ett land, på grund av att lagvalsreglerna i avd. II i förordning 1408/71 utpekar en annan stat som behörig stat (se också under avsnitt 3.9.9).

Vidare kan oförmånliga verkningar bli följden av tillämpningen av nationella regler, i det land som enligt lagvalsreglerna är behörig stat, såvitt avser villkoren för anslutning till ett socialförsäkringssystem där; EG-rätten ger inga lösningar för att undgå sådana ofullkomligheter utan detta är uteslutande en fråga för den nationella lagstiftningen (mål 110/79 Coonan och 29/88 Schmitt).

Enligt art 12.3 kan bestämmelser i en medlemsstats nationella lagstiftning om att förmåner vid invaliditet eller förtida förmåner vid ålderdom skall minskas, dras in eller hållas inne för den som är förvärvsverksam åberopas mot en person även om han är förvärvsverksam inom en annan medlemsstats territorium.

3.9.9 Lagvalsreglerna

I avdelning II i förordning 1408/71 upptas regler om vilket lands lagstiftning som skall ha tillämpning för anställda och egenföretagare som är täckta av förordningen. En grundläggande princip är här att en person för vilken förordningen gäller skall *omfattas av lagstiftningen i bara en medlemsstat* (art. 13.1). Denna princip gäller generellt med ett enda undantag. Det land vars lagstiftning är bestämmande är i regel arbetslandets.

Det nämnda undantaget avser den särskilda situation som regleras i art. 14c att en person samtidigt är anställd i en eller flera medlemsstater och egenföretagare i en eller flera andra stater. Dessutom krävs att fall av detta slag har förtecknats i bilaga 7 till förordningen. Under dessa förutsättningar kan personen samtidigt omfattas av lagstiftningen i två medlemsstater: såsom anställd i ett anställningsland

och såsom egenföretagare i ett land där han bedriver självständig förvärvsverksamhet. Om denna regel är tillämplig gäller i viss utsträckning särskilda bestämmelser för utgivande av förmåner av olika slag. Enligt EES-avtalet skall för Sveriges vidkommande regeln tillämpas bl.a. om en person är bosatt i Sverige och egenföretagare här samtidigt som han är anställd som arbetstagare i en annan stat.

Lagvalsreglerna i förordning 1408/71 är till sin natur *exklusiva* och innebär att det är dessa regler som är avgörande med uteslutande av vad den nationella regleringen innefattar. I bl.a. rättsfallet 302/84 Ten Holder har EG-domstolen slagit fast att bestämmelserna i avdelning II utgör ett fullständigt system för lagvalsregler och att deras effekt är att medlemsstaterna fråntas möjligheten att själva bestämma området och villkoren för tillämpning av deras nationella lagstiftningar i fråga om förmåner för social trygghet såvitt gäller personer och det territorium som täcks av förordningen. I detta och andra mål (t.ex. 275/81 Koks och 276/81 Kuijpers) har domstolen framhållit att medlemsstaterna inte är berättigade att bestämma i vilken utsträckning deras egen eller en annan medlemsstats lagstiftning är tillämplig eftersom de är skyldiga att rätta sig efter gällande gemenskapsrättsliga regler.

Det sagda innebär t.ex. att en person som bor i Nederländerna men arbetar i Tyskland skall vara omfattad bara av tysk lagstiftning, även om den holländska försäkringen bygger på bosättning och i och för sig skulle vara tillämplig för personen i fråga. I ett fall som detta är Nederländerna förhindrat att frångå vad som följer av förordning 1408/71 om i vilken stat den förvärvsarbetande uteslutande skall vara försäkrad. Nederländerna kan således inte tillämpa sin interna lagstiftning så, att rätt skulle föreligga till t.ex. familjeförmåner för den förvärvsverksamme från det landet (se t.ex. mål 103/75 Aulich och 60/85 Luijten). På motsvarande sätt kan arbetslöshetsersättning inte utges med stöd av nationell lagstiftning i annat land än det som har att utge sådana förmåner enligt reglerna i förordning 1408/71 (mål 1/85 Miethe).

Enligt EG-domstolen skulle principen om bara en tillämplig lagstiftning emellertid gälla enbart för de situationer som regleras av lagvalsreglerna i art. 13.2 och 14 - 17 i förordning 1408/71. Domstolen framhöll i mål 140/88 Noij att konsekvensen var att personer, som definitivt slutat med all förvärvsverksamhet och som inte täcks av någon av de situationer som anges i lagvalsreglerna, kunde samtidigt omfattas av lagstiftningen i mer än en medlemsstat. Denna ståndpunkt bekräftades i mål 57/90 Kommissionen mot Frankrike. Emellertid har därefter tillkommit art. 13.2 f i förordningen (se nedan), och det synes inte helt klart vilken betydelse som härefter kan tillmätas de ovannämnda avgörandena av domstolen.

Lagvalsreglerna i avdelning II är vidare tillämpliga bara i den utsträckning som de särskilda bestämmelserna i avdelning III i förordningen inte föreskriver något annat om vilken stat som i en viss

situation skall ansvara för utbetalning av en speciell förmån (mål 104/80 Beeck, 227/81 Aubin och 150/82 Coppola).

I princip ger avdelning II enbart regler om vilket lands lagstiftning som är tillämplig och inte några *regler om när en person har rätt att omfattas av ett visst system för social trygghet* i det landet. Emellertid måste det anses oförenligt med förordningen att inte sätta likhetstecken häremellan. I flera domar (t.ex. i mål 60/85 Luijten och 196/90 De Paep) har EG-domstolen framhållit att syftet med lagvalsreglerna är inte bara att förhindra samtidig tillämpning av flera länders system för social trygghet och de komplikationer detta skulle medföra utan även att tillförsäkra att en person som täcks av förordning 1408/71 inte lämnas utan socialförsäkringsskydd därför att inget lands lagstiftning är tillämplig för honom. Om förordningen utpekar ett visst lands lagstiftning som tillämplig, blir slutsatsen sålunda att personen i fråga också skall vara försäkrad e.d. enligt ett system för social trygghet i det landet.

Av flera rättsfall från EG-domstolen (mål 266/78 Brunori, 110/79 Coonan, 70/80 Vigier, 275/81 Koks, 254/84 De Jong, 349/87 Paraschi, 29/88 Schmitt och 245/88 Daalmeijer) framgår emellertid att det ankommer på den nationella lagstiftningen att ange närmare villkor för rätten och skyldigheten att anslutas till eller utträda ur ett nationellt system för social trygghet - t.ex. beträffande krav på ålder eller inkomster av minst viss storlek - och att även bestämma de närmare förutsättningarna för rätten till förmåner och skyldigheten att erlägga avgifter liksom villkoren för tillgodoräknande av försäkringsperioder. Någon diskriminering av medborgare från annat medlemsland i förhållande till landets egna medborgare får dock inte förekomma, och den nationella lagstiftningen får inte avvika från gemenskapsrättsliga principer och regler. I det nämnda målet 70/80 Vigier betonade domstolen att en följd av de angivna principerna är att, om en stats nationella lagstiftning gör inträde i ett system för social trygghet avhängig av tidigare anslutning till ett annat sådant system, försäkringsperioder som fullgjorts i annat land inte behöver tillgodoräknas som fullgjorda i landet i fråga.

En följd av lagvalsreglerna är att villkor i nationell lagstiftning som uppställer *krav på bosättning* i landet för anslutning till ett system för social trygghet i det landet inte kan upprätthållas. Detta framgår av EG-domstolens dom i målet 2/89 Kits van Heijningen, där domstolen underströk att en konsekvens av reglerna om tillämplig lagstiftning i avdelning II i förordning 1408/71 är att dessa ersätter villkor om bosättning i en nationell lagstiftning med ett villkor om arbete inom den berörda medlemsstatens territorium. Detsamma gäller beträffande andra former av territoriella begränsningar för rätten att bli omfattad av den behöriga statens system för social trygghet (mål 39/76 Mouthaan, 275/81 Koks, 276/81 Kuijpers och 196/90 De Paep). Om däremot EG-rättens regler inte är tillämpliga i ett visst fall, finns inga

hinder att tillämpa bosättningskrav i nationell lagstiftning (mål 245/88 Daalmeijer).

Som *huvudregel* gäller, som tidigare angetts, enligt art. 13.2 a att en anställd omfattas av lagstiftningen i det land där han utför sitt arbete (lex loci laboris-principen). Detta gäller även om han är bosatt i en annan stat eller om det företag eller den arbetsgivare som han är anställd hos har sitt säte eller är bosatt i en annan stat. Regeln är tillämplig också på mycket kortvariga anställningar eller uppdrag i annat land än bosättningslandet, såvida personen inte samtidigt har ett arbete i det landet (mål 8/75 Foot-Ball Club d'Andlau). En egenföretagare omfattas av lagstiftningen i det land där han bedriver sin förvärvsverksamhet oavsett i vilket land han är bosatt (art. 13.2 b).

Anställda och egenföretagare har alltså de rättigheter och skyldigheter som följer av lagstiftningen på sysselsättningsorten. Denna tillämpas fullt ut med avseende på alla olika sektorer av social trygghet som inryms i sysselsättningslandets lagstiftning. Bestämmelserna i förordning 1408/71 avser inte bara en rätt att erhålla eller tjäna in rätt till förmåner utan tar också sikte på den enskildes och hans arbetsgivares skyldigheter att betala *socialavgifter*. Sådana avgifter skall alltså - oberoende av den anställdes eller egenföretagarens bosättningsort och oavsett var arbetsgivaren bor eller företaget har sitt säte - erläggas bara i den stat vars lagstiftning den anställde eller egenföretagaren omfattas av. Några möjligheter finns inte för bosättningsstaten att ta ut avgifter på ersättning för arbete i ett annat land vars lagstiftning den förvärvsarbetande omfattas av (mål 102/76 Perenboom).

En person som arbetar inom en medlemsstats område omfattas av lagstiftningen i det landet under hela den tid arbetet pågår. T.ex. omfattas en deltidsanställd under såväl de dagar då han faktiskt arbetar som de mellanliggande dagar då han inte utför något arbete (mål 2/89 Kits van Heijningen).

I fråga om personer som omfattas av förordningen finns en s.k. *behörig institution*. Denna är enligt art. 1 o den institution hos vilken en person är försäkrad vid den tidpunkt då en ansökan om förmån görs eller den institution från vilken personen har rätt eller skulle ha rätt till förmåner, om han eller en eller flera familjemedlemmar var bosatta inom den medlemsstats territorium där institutionen finns. När det gäller förmåner enligt ett system för vilket arbetsgivare har ansvar kan arbetsgivaren vara att anse som behörig institution. Den stat där den behöriga institutionen ligger kallas på motsvarande sätt *den behöriga staten* (art. 1 q).

I fråga om *personer som upphör att vara förvärvsverksamma* i en medlemsstat och som flyttar till en annan medlemsstat utan att uppta förvärvsarbete där fastslog EG-domstolen i mål 302/84 Ten Holder att de skulle omfattas av lagstiftningen i det land där de senast varit förvärvsverksamma (jfr även mål 150/82 Coppola och 215/90 Twomey). Detta skulle gälla oavsett hur lång tid som förflutit sedan

det senaste förvärvsarbetet och oberoende av om personen uppbar eller under någon period uppburit kontantförmåner vid sjukdom från det senaste arbetslandet. I senare mål (140/88 Noij och 245/88 Daalmeijer) fann domstolen dock, som beskrivits ovan, att lagvalsreglerna i avdelning II i förordning 1408/71 inte innefattade några bestämmelser om behörig stat i fall då en person definitivt upphört med all förvärvsverksamhet.

Med anledning av avgörandet i mål 302/84 har emellertid år 1991 genom förordning (EEG) nr 2195/91, som omfattas av EES-avtalet i dess ursprungliga lydelse, lagts till en ny bestämmelse i art. 13.2 f. Enligt denna skall nu gälla att en person, för vilken lagstiftningen i en medlemsstat upphört att gälla utan att lagstiftningen i en annan medlemsstat blir tillämplig på honom enligt övriga bestämmelser i art. 13 eller enligt reglerna i art. 14-17, skall omfattas av lagstiftningen i den medlemsstat där han är bosatt uteslutande enligt bestämmelserna i den lagstiftningen. I tillämpningsförordningen 574/72 har samtidigt införts en ny artikel 10b, som föreskriver att den dag och de villkor då lagstiftningen i en medlemsstat upphör att gälla för en person som avses med art. 13.2 f i förordning 1408/71 skall fastställas enligt denna nationella lagstiftning. Dessa regler är tillämpliga i fall då en person slutar att arbeta vare sig avbrottet är definitivt eller tillfälligt.

Några särskilda regler för den situationen att en person redan uppbär förmåner med anledning av t.ex. ett pågående sjukdomsfall eller på grund av moderskap vid den tidpunkt då lagstiftningen i ett medlemsland upphör att gälla för honom till följd av de angivna bestämmelserna finns inte. Inte heller har frågan prövats av EG-domstolen. Enligt uppgift tillämpar dock medlemsstaternas institutioner i praktiken bestämmelserna så, att i dessa situationer förmåner i regel fortsätter att utbetalas från medlemsstaten i fråga, även för det fall att den berättigade fått ett nytt arbete i ett annat medlemsland men inte kunnat tillträda detta till följd av sjukdomen. I ett sådant fall skulle nämligen kunna sägas att den berättigade inte arbetar i det nya landet och att något byte av behörig stat därför inte skett. Och för den situationen att den sjuke flyttat från ett land till ett annat utan avsikt att arbeta i det andra landet ankommer det, som framgår av art. 10b i förordning 574/72, på den nationella lagstiftningen i det första landet att föreskriva villkor och tidpunkt då det landets lagstiftning upphör att gälla. I regel utbetalas enligt de nationella lagstiftningarna i sådana fall fortsatta förmåner under ett pågående försäkringsfall.

Genom förordning (EEG) nr 2195/91 har vidare tillagts en ny art. 17a i förordning 1408/71, som avser pensionstagare. Enligt denna bestämmelse kan (efter egen ansökan) den som uppbär pension från ett eller flera medlemsländer och som är bosatt i ett annat medlemsland på begäran undantas från lagstiftningen i sistnämnda land, om han inte omfattas av den lagstiftningen på grund av sysselsättning. Syftet med denna regel är att pensionärer skall undantas från lagstiftningen i

bosättningslandet när de redan har rätt till förmåner vid sjukdom och moderskap samt familjeförmåner enligt en annan medlemsstats lagstiftning. Bestämmelsen, som tillämpas bara i undantagsfall, tar i första hand sikte på befrielse från att betala sjukförsäkringsavgifter i bosättningslandet och får i regel till följd att pensionstagaren inte omfattas av lagstiftningen i någon medlemsstat. En pensionstagare som är förvärvsverksam omfattas dock av förordning 1408/71 i denna sin egenskap och följer de allmänna reglerna för anställda och egenföretagare.

Från reglerna i art. 13.2 a och b förekommer avvikelser. Så är fallet beträffande de s.k. *utsändningsfallen*. Härmed avses en anställd som arbetar inom en medlemsstats territorium hos ett företag till vilket han normalt är knuten och som av detta företag sänds till en annan medlemsstat för att där tillfälligt utföra arbete för arbetsgivarens räkning, under förutsättning att arbetet inte väntas vara längre än tolv månader och arbetstagaren inte sänts ut för att ersätta någon som har fullgjort sin utsändningsperiod. Av praktiska skäl och till undvikande av administrativt merarbete har i art. 14.1 a för sådana fall föreskrivits att den försäkrade alltjämt skall omfattas av lagstiftningen i det land där han normalt arbetar. En motsvarande regel för egenföretagare finns i art. 14a.1 a. För båda fallen förutsätts att perioden kan förlängas med ytterligare tolv månader, om det är påkallat av omständigheter som inte kunnat förutses och samtycke lämnas av den medlemsstat till vilken utsändningen skett (art. 14.1 b och 14a.1 b).

I målet 19/67 Van der Vecht fann EG-domstolen att utsändningsregeln var tillämplig också i en situation när en arbetsgivare anställt en arbetstagare enbart i syfte att skicka ut honom till en annan medlemsstat för att arbeta där och arbetstagaren dagligen transporterades av arbetsgivaren från bosättnings- till arbetslandet. Och i målet 35/70 Manpower kom domstolen till samma slutsats när det gällde en person som under några dagar arbetade i Tyskland och som rest från Frankrike där han var anställd av ett företag vars verksamhet gick ut på att tillfälligt tillhandahålla andra företag kvalificerad arbetskraft.

I Administrativa kommissionens beslut nr 128 av den 17 oktober 1985 ges närmare föreskrifter om tillämpningen av art. 14.1 a (och 14b.1).

I en typ av fall ger huvudregeln om sysselsättningslandet som avgörande inte något klart utslag. Det gäller när en anställd normalt är *sysselsatt inom två eller flera medlemsstater*. En sådan person skall enligt art. 14.2 b i omfattas av lagstiftningen i den medlemsstat där han är bosatt om han till viss del utför arbete inom denna stats territorium. Det krävs dock, som framgår av artikeln, att den anställde utför visst arbete i bosättningsstaten. Annars gäller den allmänna lex loci laboris-principen, även om arbetet i ett annat medlemsland är mycket kortvarigt (mål 8/75 Foot-Ball Club d'Andlau). Regeln om bosättningsstaten som behörig stat gäller emellertid även i fall då

verksamheten i den staten är av sekundär eller ringa omfattning (mål 276/81 Kuijpers). Vidare gäller enligt samma bestämmelse att en anställd skall omfattas av bosättningsstatens lagstiftning också i det fall att han inte alls arbetar där men är knuten till flera företag eller arbetsgivare som har säte eller är bosatta inom olika stater. I mål 13/73 Hakenberg har EG-domstolen prövat dessa regler och innebörden av begreppet bosättning med avseende på en handelsresande. Om den anställde inte är bosatt i någon av de medlemsstater där han utför arbete men arbetar i flera länder för *ett* företag eller *en* arbetsgivare, skall han i stället omfattas av lagstiftningen i den stat där företaget eller arbetsgivaren har sitt säte eller är bosatt (art. 14.2 b ii).

Särskilda regler finns också för egenföretagare som arbetar i två eller flera länder (art. 14a.2 och 4).

En ytterligare situation som fått en avvikande reglering är när en person arbetar i en stat hos ett företag som har sitt säte inom en annan stat och vars verksamhet sträcker sig över dessa staters gemensamma gräns. En sådan person skall omfattas av lagstiftningen i den stat där företaget har sitt säte (art. 14.3). Med artikeln avses enbart företag som rent fysiskt sträcker sig över två länders gemensamma gräns, t.ex. gruvor och jordbruk på gränsen mellan Tyskland och Luxemburg.

I fråga om personer som hör till den resande eller flygande *personalen hos internationella transportföretag* som har sitt säte inom en medlemsstats territorium är huvudregeln att de omfattas av lagstiftningen i den staten (art. 14.2 a). Undantag gäller för det fall att företaget har filial eller fast representation i en annan medlemsstat. Då skall den som arbetar där omfattas av lagstiftningen i den stat i vilken filialen eller representationen finns (art. 14.2 a i). Om personen huvudsakligen arbetar inom bosättningsstatens territorium, skall han dock omfattas av denna stats lagstiftning, även om företaget inte har säte, filial eller fast representation där (art. 14.2 a ii).

Av art. 14d.1 framgår att en person som arbetar i flera länder skall vid tillämpningen av den lagstiftning som han är omfattad av behandlas som om han utförde allt förvärvsarbete inom den berörda medlemsstatens territorium.

För vissa grupper av anställda gäller särskilda regler.

Sjömän som är anställda ombord på fartyg omfattas sålunda enligt huvudregeln i art. 13.2 c av lagstiftningen i den stat vars flagga fartyget för. I art. 14b ges särskilda regler för sjömän. Art. 14b.1 innebär att sjömän i s.k. utsändningsfall skall fortsätta att omfattas av lagstiftningen i det utsändande landet enligt de villkor som anges i art. 14.1. I art. 14b.2 finns en motsvarande regel beträffande egenföretagare. Enligt art. 14b.3 skall regeln om flaggstatens lagstiftning inte tillämpas på personer som inte normalt är anställda till sjöss men som - utan att tillhöra fartygets besättning - utför arbete inom en medlemsstats territorialvatten eller hamn ombord på ett fartyg som för en annan medlemsstats flagga. De skall i stället omfattas av lagstiftningen

i den stat inom vars territorium arbetet utförs. En annan modifikation av flaggstatsregeln framgår av art. 14b.4. Den innebär att en sjöman som får lön från en arbetsgivare som har sitt säte eller är bosatt inom en annan medlemsstats territorium skall omfattas av denna stats lagstiftning, om har är bosatt i den staten (jfr mål 196/90 De Paep).

I fråga om *statligt anställda* och personer som behandlas som sådana gäller enligt art. 13.2 d att de omfattas av lagstiftningen i den medlemsstat inom vars förvaltning de är verksamma.

Personer som är *inkallade till militärtjänstgöring eller civil tjänstgöring* i en medlemsstat skall enligt art. 13.2 e omfattas av denna stats lagstiftning. Om den inkallade är en anställd eller en egenföretagare, gäller att han trots inkallelsen behåller sin ställning som anställd eller egenföretagare.

I art. 16 finns särskilda regler för *personer anställda på beskickningar och konsulat samt EG:s hjälppersonal*. Enligt huvudregeln (art. 16.1) är anställda vid beskickningar och konsulat samt deras privattjänare underkastade lagstiftningen i arbetsstaten. Om en sådan anställd är medborgare i den sändande eller mottagande staten, har han dock rätt att välja att omfattas av lagstiftningen i denna stat (art. 16.2). Valrätten får utövas vid varje kalenderårs utgång. Reglerna i artikeln tar inte sikte på den diplomatiska personalen, som följer huvudregeln i art. 13.2 d för statligt anställda. De avser i stället t.ex. chaufförer och lokalt anställda. Vägledning för tolkningen av artikeln ges i Administrativa kommissionens beslut nr 89 av den 20 mars 1973.

För personer tillhöriga EG:s hjälppersonal finns när det gäller tillämplig lag frihet att - med verkan från anställningstidens början - välja mellan lagstiftningen i arbetsstaten, hemstaten och den lagstiftning som de senast omfattats av (art. 16.3). Även denna bestämmelse avser i princip lägre tjänstemän och liknande kategorier men inte huvuddelen av EG:s funktionärer, som täcks av ett eget trygghetssystem utanför tillämpningsområdet för förordning 1408/71.

Frågan om betydelsen av reglerna i 1961 och 1963 års Wienkonventioner om diplomatiska och konsulära förbindelser i förhållande till bestämmelserna i förordning 1408/71 synes hittills inte ha fått något klart svar.

Art. 17 ger medlemsstater och deras behöriga myndigheter möjlighet att beträffande vissa grupper av personer eller vissa personer *komma överens om undantag från lagvalsreglerna* i art. 13 - 16, om det är till förmån för gruppen eller personen. Ett sådant avtal kan t.ex. ha till innebörd att en viss person skall, trots att lagvalsreglerna utpekar viss stat som behörig stat, vara omfattad av den andra statens lagstiftning under en viss tidsperiod. Av EG-domstolens dom i målet 101/83 Brusse framgår att överenskommelse enligt art. 17 kan ingås även med retroaktiv effekt, dvs. avse förmåner för förfluten tid. Administrativa kommissionen har den 12 december 1984 utfärdat en rekommendation (nr 16) om slutande av överenskommelser enligt art. 17 för vissa

kategorier arbetstagare med speciella kunskaper eller färdigheter som sänds ut för arbete i annat land under en längre tid än tolv månader. En motsvarande rekommendation (nr 18) har den 28 februari 1986 utfärdats beträffande arbetslösa personer som är sysselsatta i deltidsarbete i annan stat än bosättningsstaten.

3.9.10 De särskilda förmånsslagen

Allmänt

Som nämnts i det föregående upptas i avdelning III i förordning 1408/71 särskilda bestämmelser för de olika slag av förmåner som faller inom förordningens tillämpningsområde. Avdelningen är indelad i åtta kapitel. I kapitel 1 (art. 18-36) behandlas förmåner vid sjukdom och moderskap, i kapitel 2 (art. 37-43) förmåner vid invaliditet, i kapitel 3 (art. 44-51) förmåner vid ålderdom och dödsfall (pensioner), i kapitel 4 (art. 52-63) förmåner vid olycksfall i arbetet och arbetssjukdomar, i kapitel 5 (art. 64-66) dödsfallsersättningar, i kapitel 6 (art. 67-71) arbetslöshetsförmåner, i kapitel 7 (art. 72-76) familjeförmåner och i kapitel 8 (art. 77-79) förmåner för pensionärers minderåriga barn och för barn som mist en av föräldrarna eller båda föräldrarna.

Närmare redogörelser för innehållet i huvuddelen av dessa regler kommer vi att lämna i de följande kapitlen i detta betänkande, där vi redovisar våra överväganden om de skilda förmånsslagen.

Sålunda redovisar vi i kapitel 6, 7 och 8 i betänkandet de olika bestämmelserna om *vård- och kontantförmåner vid sjukdom och moderskap*.

När det gäller reglerna för *förmåner vid invaliditet och vid ålderdom och till efterlevande* - såväl de för EES direkt gällande som de ändringar som senare beslutats av EG - har vi lämnat en redovisning i vårt förra betänkande Rätten till folkpension (SOU 1992:26), till vilken vi här får hänvisa.

De regler som avser *förmåner vid olycksfall i arbetet och arbetssjukdomar* behandlar vi i kapitel 9.

Reglerna i förordning 1408/71 om *förmåner vid arbetslöshet* tar vi i huvudsak inte upp i detta betänkande, eftersom dessa faller utanför vårt uppdrag. Dessa regler har emellertid viss betydelse för vårt arbete av den anledningen att t.ex. reglerna om förmåner vid sjukdom för arbetslösa samspelar med de särskilda bestämmelserna om förmåner vid arbetslöshet. Nedan kommer vi därför att ge en översiktlig beskrivning av dessa bestämmelser.

När det slutligen gäller de speciella bestämmelserna om *familjeförmåner samt förmåner för pensionärers barn och för barn som mist en av eller båda föräldrarna* redovisar vi innebörden av dessa i kapitel 10.

I *bilaga 6 till förordning 1408/71* upptas för varje medlemsland särskilda regler för tillämpningen av medlemsstaternas lagstiftningar om de olika förmånsslagen. Också för Sverige har genom EES-avtalet upptagits vissa sådana särskilda bestämmelser.

Förmåner vid arbetslöshet

Art. 67 i förordning 1408/71 upptar beträffande förmånerna vid arbetslöshet en sammanläggningsregel. Denna regel har särskild betydelse för rätt till medlemskap i arbetslöshetskassa och för rätt till ersättning från sådan kassa, vilken i de flesta länder är beroende av att vissa villkor om t.ex. medlemstid och sysselsättningsperioder är uppfyllda. Regeln innebär att försäkrings- och anställningsperioder som har fullgjorts i annat medlemsland skall läggas samman med tider i den behöriga staten som om de hade fullgjorts där när det gäller att avgöra om villkor i den behöriga statens lagstiftning om fullgjorda försäkrings- eller anställningsperioder är uppfyllda. Principen medför att en person som blivit arbetslös en kort tid efter det att han flyttat till en anställning i ett annat land har rätt till arbetslöshetsersättning om kvalifikationskraven uppfylls. En förutsättning för att sammanläggning skall kunna ske är dock att åtminstone någon försäkrings- eller anställningsperiod har fullgjorts i den behöriga staten. Det är alltså inte möjligt att som arbetslös flytta från en stat till en annan och där börja uppbära arbetslöshetsstöd.

Emellertid finns vissa möjligheter att medföra den arbetslöshetsersättning som någon börjat uppbära i ett land under vistelse i annat medlemsland. Enligt art. 69 kan sålunda en helt arbetslös anställd eller egenföretagare som uppfyller villkoren för rätt till arbetslöshetsstöd i en medlemsstat och som beger sig till en eller flera andra medlemsstater för att söka arbete där bevara sin rätt till arbetslöshetsersättning under vissa villkor. Dessa innebär att han skall före sin avresa ha varit registrerad som arbetssökande och ha varit tillgänglig för den behöriga statens arbetsförmedling i åtminstone fyra veckor efter det att han blev arbetslös. Han skall dessutom inom sju dagar registrera sig som arbetssökande hos arbetsförmedling i den medlemsstat som han reser till och underkasta sig den kontroll som finns där. Rätten till ersättning bevaras under en tid av längst tre månader. Om den arbetslöse personen inte erhåller arbete inom denna tid, måste han före utgången av tremånadersperioden återvända till den behöriga staten för att rätten till ersättning inte skall gå förlorad. De möjligheter att söka arbete i annat land som innefattas i art. 69 får utnyttjas bara en gång under varje arbetslöshetsperiod.

I fall av detta slag utbetalas arbetslöshetsersättning av arbetsförmedling eller annan institution i det land där den arbetslöse söker arbete. Ersättningen skall sedan återbetalas till det landet av den behöriga staten (art. 70).

I fråga om personer - gränsarbetare och andra - som under sin senaste anställning var bosatta i en annan medlemsstat än den behöriga staten och som stannar kvar där eller återvänder till en tidigare bosättningsstat finns i art. 71 särskilda regler, som innebär att förmåner i vissa situationer kan utbetalas av den behöriga staten och i andra situationer av bosättningsstaten.

3.9.11 Administrativa regler och övergångsbestämmelser

I avdelning VI i förordning 1408/71 upptas diverse bestämmelser av närmast administrativ karaktär.

Bl.a. anges i art. 84.2 att myndigheterna och institutionerna i medlemsstaterna skall vid tillämpningen av förordningen bistå varandra och handla som om de tillämpade sin egen lagstiftning. Ansökningar och andra handlingar får inte avvisas på grund av att de skrivits på en annan medlemsstats språk (art. 84.4).

Då personuppgifter överförs från en medlemsstat till en annan skall enligt art. 84.5 detta överförande omfattas av de lagbestämmelser om skydd av personuppgifter som gäller i den medlemsstat som lämnar uppgifterna. Allt senare överförande av uppgifter såväl som lagring, ändring och förstörande av uppgifter skall omfattas av bestämmelserna i det mottagande landets lagstiftning om skydd för personuppgifter. Allt användande av personuppgifter för andra ändamål än social trygghet får ske endast efter samtycke av den person som berörs eller i enlighet med de garantier som föreskrivs i nationell lagstiftning.

Enligt art. 87 kan de läkarundersökningar som föreskrivs i en medlemsstats lagstiftning - på begäran av den behöriga institutionen - utföras inom en annan medlemsstats territorium genom institutionen på den ort där den berörda personen är bosatt eller vistas.

Enligt art. 91 är en arbetsgivare inte skyldig att betala högre avgifter på grund av att han bedriver sin verksamhet eller att hans företag har sitt säte inom en annan medlemsstats territorium än den behöriga statens. Av art. 92.1 framgår att uppbörd av avgifter som skall betalas till en institution i en medlemsstat kan göras inom en annan medlemsstats territorium enligt det administrativa förfarande som gäller för uppbörd av avgifter som skall betalas till en motsvarande institution i den senare medlemsstaten.

I art. 93 finns särskilda bestämmelser om betalningsskyldiga institutioners rätt gentemot en skadeståndsskyldig tredje part, dvs. om utövande av regressrätt i förekommande fall mot skadevållare.

Avdelning VII i förordning 1408/71 upptar bl.a. *övergångsbestämmelser*. Enligt art. 94.1 kan ingen rätt förvärvas enligt förordningen för perioder före den tidpunkt då förordningen började gälla inom en medlemsstats territorium. Alla försäkringsperioder eller anställnings- eller bosättningsperioder som har fullgjorts dessförinnan skall dock beaktas när det gäller att fastställa rätten till förmåner enligt

förordningen (art. 94.2). Vidare gäller enligt art. 94.3 att rätt föreligger till förmåner enligt förordningen från den tidpunkt då förordningen blev gällande i ett land, även om rätten grundas på ett försäkringsfall som inträffat före den tidpunkten.

3.10 Förordning (EEG) nr 574/72

Rådets förordning (EEG) nr 574/72 innehåller tillämpningsföreskrifter till förordning 1408/71. Dess uppbyggnad följer huvudförordningens.

Bestämmelserna i tillämpningsförordningen är av skiftande slag. Väsentligen ger den preciserande föreskrifter om hur huvudförordningens regler skall tillämpas i olika situationer. Åtskilliga av bestämmelserna har generell innebörd men ligger på en mycket hög detaljeringsnivå. Det kan röra sig om beräkning av tid vid sammanläggning när arbetsveckor av olika längd tillämpas enligt de lagstiftningar som berörs av sammanläggningen. Det kan också gälla tidsfrister för utövandet av vissa rättigheter, t.ex. sådan rätt av välja tillämplig lagstiftning som avses i art. 16 i huvudförordningen.

Några bestämmelser är av mycket begränsad räckvidd. Som exempel kan nämnas de som anger förutsättningarna att erhålla en förmån med hänsyn enbart till visst angivet lands lagstiftning. I ett sådant fall har bestämmelsen ingen betydelse när det gäller förmåner som utgår enligt andra länders lagstiftning.

Huvuddelen av föreskrifterna i tillämpningsförordningen är av administrativ art. Där anges t.ex. de myndigheter i de olika länderna som ansökningar skall inges till eller som skall utbetala förmåner m.m. En stor del av föreskrifterna utgörs av handläggningsregler för dessa myndigheter. I dessa bestämmelser ges detaljerade föreskrifter om vad myndigheterna har att ombesörja när ansökningarna prövas och förmånerna utges. Många bestämmelser vänder sig i stället till den enskilde själv med föreskrifter om vad han har att iaktta för att komma i åtnjutande av en viss förmån.

På den lägsta nivån ger tillämpningsförordningen regler om utformningen av de blanketter som skall komma till användning i förhållandet mellan förmånssökande och handläggande myndigheter och mellan myndigheterna sinsemellan.

3.11 Inom EG genomförda eller aktualiserade reformer av förordningarna 1408/71 och 574/72

Som beskrivits i avsnitt 3.9.4 har frågan om gränsdragningen mellan tillämpningsområdena för förordning 1408/71 och förordning 1612/68 föranlett ändringar inom EG av vissa regler i förordning 1408/71 genom *rådets förordning (EEG) nr 1247/92* (EGT nr L 136, 19.5.1992 s. 1). Samtidigt har definitionen av begreppet familjemedlem i art. 1 f. ändrats (se avsnitt 3.9.2).

Vid samma tillfälle, den 30 april 1992, beslutades genom *rådets förordning (EEG) nr 1248/92* (EGT nr L 136, 19.5.1992, s. 7) omfattande ändringar av reglerna om beräkning av pensioner vid invaliditet och vid ålderdom och till efterlevande. Samtidigt ändrades de i avsnitt 3.9.8 beskrivna bestämmelserna i art. 12 i förordning 1408/71 om sammanträffande av förmåner. Dessa nya regler, som föranleddes av den rättspraxis som utvecklats av EG-domstolen och som innebär att en tillämpning av EG:s regelsystem inte får leda till minskning av förmåner som utges med användning av enbart nationell lagstiftning, har vi lämnat en redogörelse för i avsnitt 6.7.4 i vårt förra betänkande Rätten till folkpension (SOU 1992:26).

Vid samma tidpunkt beslutades vidare *rådets förordning (EEG) nr 1249/92* (EGT nr L 136, 19.5.1992, s. 28) om ändringar i förordningarna 1408/71 och 574/72. Dessa ändringar gäller i första hand regler med avseende på Tysklands enande. Dessutom upptas en ändring av art. 10 i förordning 574/72 med regler för fall då rätt föreligger till familjeförmåner i mer än ett land (se kapitel 10).

Vidare har förordningarna 1408/71 och 574/72 ändrats den 30 juni 1993 genom rådets *förordning (EEG) nr 1945/93* (EGT nr L 181, 23.7.1993, s. 1). Denna upptar tekniska ändringar avseende bl.a. bilaga 6 om tillämpningen av de olika medlemsländernas lagstiftningar samt dessutom bl.a. en ändring av reglerna för fördelning i vissa fall mellan flera länder av kostnaderna för familjeförmåner (se kapitel 10).

Dessa fyra ändringar i förordningarna 1408/71 och 574/72 har trätt i kraft inom EG men omfattas inte av EES-avtalet i dess nuvarande form.

Den nuvarande regleringen i förordning 1408/71 innebär att vissa *personkategorier* inte alls omfattas av förordningen eller gör det enbart på grund av sina relationer till andra personkategorier, trots att de är medborgare i och bosatta inom ett EG-land. Det gäller t.ex. de som inte är (eller har varit) förvärvsverksamma. Frågan om en utvidgning av förordningens tillämpningsområde till att omfatta en vidare krets av personer har emellertid diskuterats inom EG. Sålunda förutsåg EG-kommissionen i ett handlingsprogram år 1989 att förordningen skulle kunna komma att utsträckas till att täcka också bl.a. studerande och

andra icke förvärvsverksamma som är täckta av ett lands system för social trygghet. Arbete har därefter pågått med att inordna också dessa grupper under förordningens tillämpningsområde. Den 20 februari 1992 överlämnade kommissionen till rådet ett förslag till ändringar i förordningarna 1408/71 och 574/72 (EGT 92/C 46/01). Enligt förslaget skall tillämpningsområdet för förordning 1408/71 utvidgas till att avse även studerande (enligt en särskild definition) samt alla andra personer som är eller har varit omfattade av en medlemsstats lagstiftning om social trygghet. I den mån de allmänna reglerna om tillämplig lagstiftning inte gäller i fråga om en person i den kategorin skall han omfattas av lagstiftningen i bosättningslandet. Också socialförsäkringssystem för statliga tjänstemän och därmed likställda personer föreslås bli omfattade av förordningen i princip fullt ut. I anslutning till utvidgningen av tillämpningsområdet föreslås förordning 1408/71 få en ny benämning, nämligen förordningen om tillämpningen av systemen för social trygghet när personer flyttar inom gemenskapen. Förslaget har ännu inte antagits, främst på grund av motstånd från Tyskland mot att system för statligt anställda skulle ingå i det sakliga tillämpningsområdet för förordning 1408/71.

4 Socialförsäkringskonventioner

4.1 Inledning

Sveriges åtaganden i fråga om social trygghet i förhållande till andra stater har hittills reglerats och kommer i stor utsträckning även framdeles att regleras genom bilaterala och multilaterala konventioner. Konventioner gäller för närvarande (december 1993) i förhållande till de övriga nordiska länderna, samtliga EG-länder utom Irland och Belgien, samt med Israel, Jugoslavien, Kanada, Marocko, Schweiz, Turkiet, USA, Österrike och Kap Verde. Sverige har också träffat en överenskommelse om social trygghet med den kanadensiska provinsen Québec. Dessutom gäller särskilda överenskommelser om sjukvårdsförmåner med Ungern, Algeriet, Australien, Polen och Estland.

Flertalet konventioner är för Sveriges del tillämpliga på sjukförsäkring inkl. föräldraförsäkring, folkpension, ATP, arbetsskadeförsäkring, arbetslöshetsförsäkring inkl. kontant arbetsmarknadsstöd samt allmänna barnbidrag. Konventionerna med Jugoslavien, Schweiz och Turkiet omfattar dock inte arbetslöshetsförsäkringen och när det gäller Schweiz inte heller barnbidrag. Med Tyskland har träffats en särskild konvention om arbetslöshetsförsäkring. I förhållande till Storbritannien och Nordirland omfattas inte sjukvårdsförmåner. Det finns dock ett protokoll om medicinsk vård som ger rätt till sjukvårdsförmåner på motsvarande sätt som gäller enligt konventioner med andra länder. Konventionerna med Kanada och USA avser endast lagstiftningen om folkpension och ATP medan överenskommelsen med Québec reglerar lagstiftning om tilläggspension, arbetsskadeförsäkring och sjukvårdsförmåner inom sjukförsäkringen. Konventionerna med Tyskland och Kap Verde innefattar också bidragsförskott.

Den nordiska konventionen den 5 mars 1981 är tillämplig på samtliga ovan nämnda grenar av det sociala trygghetssystemet jämte social omvårdnad. De nordiska staterna har ingått en ny konvention som träder i kraft samtidigt med EES-avtalet. Vi återkommer strax till denna konvention.

Den omständigheten att en förmån ryms inom tillämpningsområdet för en konvention innebär inte att den som omfattas av konventionens personkrets alltid har full tillgång till förmånen oberoende av vilken av konventionsstaterna han vistas i. Vissa konventioner sträcker sig inte längre än till att tillförsäkra den som är medborgare i en av staterna

rätt till förmåner i den andra staten om han är anställd eller bosatt där. Andra konventioner ger därutöver även en rätt att erhålla förmåner vid tillfällig vistelse utanför bosättningsstaten eller den stat vars lagstiftning en person enligt konventionen skall omfattas av. Vilken närmare rätt till de olika förmånerna som konventionerna ger kommer vi att redogöra för i kapitel 6-10.

Socialförsäkringskonventionerna innehåller inte några fullständiga system med lagvalsregler av den karaktär som återfinns i förordning (EEG) nr 1408/71 (se avsnitt 3.9.9). Till skillnad från vad som kommer att bli fallet när den förordningens regler blir gällande i Sverige förhindrar konventionerna således inte att en viss person på en och samma gång är försäkrad för en eller flera förmåner i två olika länder. Inte heller ger konventionerna på samma sätt som EG-reglerna en garanti för att en av dessa omfattad person alltid skyddas av socialförsäkringen i något land.

Av art. 120 i EES-avtalet och art. 6 i förordning nr 1408/71 följer att bestämmelser i konventioner om social trygghet som träffats mellan två eller flera EES-stater (med vissa undantag) ersätts av förordningens bestämmelser i den mån de avser samma person och samma förmån. Detta gäller även om en tillämpning av de ersatta konventionsbestämmelserna skulle ha gett den berättigade en större förmån (EG-domstolen i mål 82/72 Walder). Konventionerna behåller dock sin giltighet i fråga om personer och förhållanden som inte omfattas av förordningen (eller någon annan EG-förordning som blir gällande). Bland konventionsregler som sålunda behåller sin giltighet är de som avser personer som aldrig varit anställda eller egenföretagare och som inte heller skyddas av förordning 1408/71 i sin egenskap av familjemedlemmar eller efterlevande till en anställd eller egenföretagare. En annan situation är personer som är medborgare i ett land utanför EES.

Sveriges konventioner med länder utanför EES berörs inte av de förändringar som EES-avtalet medför.

För att kunna bedöma vilka faktiska förändringar som EES-avtalets ikraftträdande medför i fråga om rätten till socialförsäkringsförmåner är det nödvändigt att beakta inte bara nuvarande nationell lagstiftning utan också vad som följer av ingångna konventioner. Vi kommer därför i detta kapitel att lämna en redogörelse för nu gällande konventionsregler. Dock kommer sådana konventionsregler som gäller specifikt för ett visst förmånsslag att redovisas i de särskilda avsnitten (kapitel 6-10) om respektive förmånsslag. Beskrivningen av vilka förändringar som kommer att inträda lämnar vi dels i kapitel 5, dels i avsnitten om de särskilda förmånsslagen.

4.2 Nordisk konvention om social trygghet

Den nordiska konventionen av den 5 mars 1981 om social trygghet kommer att ersättas av en ny konvention av den 15 juni 1992 (prop. 1992/93:7, bet. 1992/93:SfU 4, rskr. 1992/93:69). Detta har föranletts av behovet att anpassa konventionens bestämmelser till innehållet i EES-avtalet. Den nya konventionen träder i kraft samtidigt med avtalet, då också den tidigare konventionen upphör att gälla.

Avsnitt I i den nya konventionen innehåller bl.a. allmänna bestämmelser. Av art. 2 framgår att konventionen omfattar följande grenar av det sociala trygghetssystemet, nämligen

a) förmåner vid sjukdom och föräldraskap,
b) förmåner vid invaliditet, ålderdom och dödsfall,
c) förmåner vid arbetsskada,
d) förmåner vid arbetslöshet,
e) allmänna kontantförmåner för barn.

I förhållande till den tidigare konventionen märks att bland förmånerna upptas inte social omvårdnad. Anledningen är att förordning (EEG) nr 1408/71 omfattar bara förmåner för social trygghet. Eftersom den nya konventionen i stor utsträckning måste bygga på reglerna i förordningen, har det ansetts mest ändamålsenligt att låta konventionen spegla förordningen 1408/71, medan sådana förmåner som har sin motsvarighet i andra EG-förordningar får tas upp i ett annat sammanhang. Till den valda lösningen har också bidragit att de nordiska reglerna om social omvårdnad anses vara i behov av en väsentlig omarbetning, som det inte getts tid till före EES-avtalets ikraftträdande. Det har därför i konventionen (art. 30) intagits en bestämmelse om att hittillsvarande omvårdnadsregler i 1981 års konvention provisoriskt får fortsätta att gälla. Detsamma gäller de regler om bidragsförskott som finns i den äldre konventionen.

Den nya nordiska konventionen har mindre räckvidd än den som gäller för närvarande. Det beror på att förordning 1408/71 i stor utsträckning kommer att träda i stället för den nordiska konventionen. I vissa avseenden kommer emellertid konventionen att gå längre än förordningen. Bland annat är *personkretsen* vidare. Förordningen gäller i princip bara för medborgare i de fördragsslutande länderna som är eller har varit förvärvsverksamma och deras familjemedlemmar. Konventionen däremot omfattar (med undantag i fråga om vissa förmåner) alla som är bosatta i Norden och anknyter inte till förvärvsverksamhet. Hit hör nordiska medborgare som inte omfattas av förordningen, dvs. personer som inte är eller har varit förvärvsverksamma och personer som är bosatta i Grönland eller på Färöarna. Vidare gäller konventionen medborgare i länder utanför EES som flyttar mellan de nordiska länderna eller tillfälligt uppehåller sig i ett annat nordiskt land än det där de har sin hemvist. Konventionen inne-

håller också regler som i fråga om förmånernas *innehåll* går längre än förordningen. Så är fallet bl.a. i fråga om en bestämmelse om ersättning för hemresa på grund av sjukdom (art. 10, se avsnitt 6.3.2).

En vägledande princip vid utformningen av de nya konventionsreglerna har varit att undvika särreglering beträffande dem som inte omfattas av förordning 1408/71 och i stället se till att den förordningens regler i lika mån kommer att bli gällande för alla som är bosatta inom Norden. Därigenom får man ett administrativt mer lätthanterligt system med ett och samma regelverk som är generellt tillämpligt.

I den *personkrets* som omfattas av konventionen ingår enligt art. 3 följande personer, nämligen

a) nordiska medborgare,

b) flyktingar som omfattas av artikel 1 i Förenta Nationernas konvention år 1951 angående flyktingars rättsliga ställning i dess lydelse efter år 1971 års revision,

c) statslösa som omfattas av artikel 1 i Förenta Nationernas konvention år 1954 om statslösa personers rättsliga ställning,

d) andra personer som är eller har varit omfattade av lagstiftningen i ett nordiskt land,

e) personer som härleder sin rätt från någon under a-d nämnd person.

Som huvudregel gäller emellertid det sagda endast under förutsättning att en sådan person inte omfattas av förordning 1408/71. Undantagsvis förekommer dock att konventionen gäller även en person som omfattas av förordningen. Om så är fallet, anges det särskilt i konventionen.

Art. 4 innehåller en *likställdhetsprincip*. Enligt denna skall vid tillämpningen av lagstiftningen i ett nordiskt land medborgare i ett annat nordiskt land likställas med landets egna medborgare om annat inte anges. I art. 5 finns en *samordningsregel*. Den innebär att, när enligt ett nordiskt lands lagstiftning en förmån inskränks om den sammanträffar med andra förmåner, detta skall kunna tillämpas även när den sammanträffar med motsvarande förmåner som utgår enligt ett annat lands lagstiftning. Art. 4 och 5 är tillämpliga bara beträffande den begränsade personkrets som inte omfattas av förordning 1408/71.

Avsnitt II innehåller bestämmelser om *tillämplig lagstiftning*. I art. 6 fastslås som huvudregel att den som är bosatt i ett nordiskt land omfattas av lagstiftningen i det landet. För personer, som är förvärvsverksamma i ett annat nordiskt land än det där de är bosatta eller som är förvärvsverksamma i två eller flera nordiska länder eller som tillhör den resande personalen vid flyg eller landtransportföretag eller som av sin arbetsgivare tillfälligt sänds ut från ett nordiskt land för att utföra arbete i ett annat nordiskt land, skall enligt art. 7 gälla att bestämmelserna i förordningarna 1408/71 och 574/72 har motsvarande tillämpning. Enligt art. 7 gäller vidare att som arbete i nordiskt land skall anses även visst arbete på ett nordiskt lands kontinentalsockel.

Tillägget är tillämpligt även i fråga om personer som omfattas av förordning 1408/71. Av art. 8 framgår att vederbörande myndigheter i nordiska länder för vissa personer eller grupper av personer kan avtala om undantag från bestämmelserna i avsnitt II.

Särskilda bestämmelser om rätt till förmåner finns i avsnitt III. Art. 9 och 10 upptar regler om vårdförmåner och dagpenning vid sjukdom och föräldraskap. Till dessa återkommer vi i kapitel 6-8. I övrigt finns i avsnitt III bestämmelser om grund- och tilläggspension. Innebörden av de reglerna har vi redovisat i vårt förra betänkande Rätten till folkpension (SOU 1992:26).

4.3 Utomnordiska konventioner

Som vi angett i avsnitt 4.1 varierar omfattningen av de socialförsäkringskonventioner som Sverige ingått med andra stater. För en närmare redogörelse av innebörden av att en förmån omfattas av en konvention hänvisas till de särskilda kapitlen (6-10) om respektive förmån.

Den *personkrets* som omfattas av en konventions bestämmelser varierar mellan de olika konventionerna. En konvention kan vara begränsad till att omfatta endast de fördragsslutande ländernas medborgare, t.ex. konventionen med Marocko. De flesta är dock tillämpliga även på personer som, utan att vara medborgare i något av länderna, omfattas av eller har omfattats av lagstiftningen i något av dessa, på flyktingar och statslösa samt på efterlevande till medborgare i något av länderna. Det förekommer också att vissa bestämmelser i en konvention gäller enbart medborgare i de avtalsslutande länderna medan andra bestämmelser i samma konvention däremot är tillämpliga på hela den personkrets som konventionen omfattar.

En viktig del av konventionerna upptar bestämmelser om *tillämplig lagstiftning*. Genom konventionerna utsträcks eller inskränks ibland tillämpningen av vad som föreskrivs i respektive lands nationella socialförsäkringslagstiftning. Enligt 20 kap. 15 § lagen (1962:381) om allmän försäkring (AFL) får regeringen träffa överenskommelse om utsträckt tillämpning av lagen eller om undantag i vissa fall från vad som är stadgat i lagen. Sådana bemyndiganden finns också i lagen (1947:529) om allmänna barnbidrag, lagen (1964:143) om bidragsförskott, lagen (1973:370) om arbetslöshetsförsäkring, lagen (1973:371) om kontant arbetsmarknadsstöd, lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring och lagen (1981:691) om socialavgifter.

De flesta utomnordiska länder har försäkringsregler som innebär att en person är omfattad av socialförsäkringen i landet om han är förvärvsverksam där. Sverige och de övriga nordiska länderna grundar däremot försäkringstillhörigheten på både bosättning och arbete.

Enligt de flesta konventioner som Sverige ingått med utomnordiska länder omfattas de personer på vilka konventionerna är tillämpliga av lagstiftningen i det land där de är *sysselsatta*. Detta gäller enligt en del konventioner även om personerna är bosatta i det andra avtalsslutande landet. Således gäller som huvudregel att den som flyttar från Sverige till ett konventionsland för att arbeta där blir omfattad av sysselsättningslandets försäkring. Familjemedlemmar som inte själva förvärvsarbetar tillhör i regel försäkringen genom den som är förvärvsverksam. Den som flyttar till Sverige från ett utomnordiskt konventionsland blir - oberoende av om han avser att arbeta här - omfattad av den svenska socialförsäkringen när han bosätter sig här. När det gäller arbetsskadeförsäkringen är svensk lagstiftning tillämplig på arbetstagare som sysselsätts i Sverige även om de inte är bosatta här.

I samtliga konventioner finns regler om *utsända*, som till en del modifierar principen om tillämpning av sysselsättningslandets lagstiftning. I tabell 4.1 återfinns en uppställning över de olika konventionernas regler om utsända. Reglerna om utsända innebär att en arbetstagare som sysselsätts i en fördragsslutande stat och som utsänds av sin arbetsgivare för att utföra arbete för arbetsgivarens räkning i en annan fördragsslutande stat skall omfattas av det utsändande landets lagstiftning även under tjänstgöringen i det andra landet. Enligt vissa konventioner gäller detta endast om utsändningstiden inte överstiger viss angiven längd, medan enligt andra konventioner utsändningsreglerna alltid gäller under viss period. Utsändningsperioden är i de flesta konventioner begränsad till 24 månader. Det förekommer dock variationer från 12 månader och upp till 60 månader. Enligt de flesta konventionerna omfattas för svenskt vidkommande endast arbetstagaren men inte dennes medföljande familj av utsändningsreglerna. Enligt konventionerna med Tyskland, Grekland, Israel och Kap Verde omfattas emellertid även medföljande familjemedlemmar. Detta innebär att dessa också anses som bosatta i Sverige under utsändningstiden. Detsamma gäller enligt konventionerna med Kanada och USA i folkpensionshänseende.

Särskilda bestämmelser om tillämplig lagstiftning gäller enligt konventionerna för *sjömän* och för *resande personal*. Beträffande de förstnämnda omfattas de i regel av lagstiftningen i det land vars flagga fartyget för. I några konventioner har man gjort undantag från denna regel för personer som arbetar på fartyg som för det ena landets flagga men som avlönas av arbetsgivare i det andra landet. För resande personal vid järnvägs- eller vägtrafikföretag eller flyglinjer, som arbetar i flera avtalsslutande länder, gäller lagstiftningen i det avtalsslutande land där företaget har sitt säte. Undantag härifrån förekommer enligt olika konventioner om personen är bosatt i det andra avtalsslutande landet eller anställd vid en filial som företaget har i detta land, i vilka fall lagstiftningen i bosättningslandet respektive det land där filialen finns skall gälla.

Tabell 4.1 Regler för utsända i olika konventioner

Konventionsland	Omfattad personkrets		Utsändningsperiod				Medföljande familjemedlemmar omfattas av utsändningslandets försäkring under utsändningsperioden
	Medborgare	Alla försäkrade	12 mån	24 mån	36 mån	60 mån	
De nordiska länderna[1]		x	x				
Frankrike[1]		x			x		
Tyskland		x		x			x
Grekland		x		x			x
Italien		x		x			
Israel[1]		x			x		x
Kanada[2]		x		x			x
KapVerde	x		x				x
Luxemburg[1]		x	x				
Marocko	x				x		
Nederländerna		x		x			
Portugal				x			
Schweiz		x		x			
Spanien[1]				x			
Storbritannien och Nordirland[1]			x				
Turkiet		x		x			
Jugoslavien	x			x			
USA[1,2]		x				x	x
Québec[3]		x		x			
Österrike		x		x			

[1] Utsändning föreligger endast om arbetet från början beräknas vara längst utsändningsperioden.

[2] Om utlandsvistelsen överstiger ett år avregistreras den utsände liksom medföljande familjemedlemmar vid avresan. Tillhörigheten till svensk socialförsäkring gäller endast pensionsförmåner.

[3] Om utlandsvistelsen överstiger ett år avregistreras den utsände vid avresan. Tillhörigheten till svensk socialförsäkring gäller endast pensionsförmåner och arbetsskadeförsäkring.

En arbetstagare som med tillämpning av nu nämnda särskilda bestämmelser skall omfattas av svensk lagstiftning skall också enligt konventionerna eller protokollen till dessa anses som bosatt i Sverige.

Härutöver finns i samtliga konventioner en *undantagsregel* som kan tillämpas för särskild reglering av försäkringstillhörigheten för enskilda personer eller grupper av personer. Det finns således möjlighet för regeringen eller Riksförsäkringsverket att genom ett särskilt beslut medge undantag från reglerna om tillämplig lagstiftning i en konvention. Denna möjlighet har hittills utnyttjats i 300-400 fall per år. De beslut om undantag som har förekommit har huvudsakligen gällt s.k. utsändningsfall och avsett förlängning av en pågående utvärderingstid eller avsett att åstadkomma att en viss person blivit att betrakta som utsänd, trots att förutsättningarna enligt konventionen härför inte varit uppfyllda. För den som sålunda blir undantagen behöver arbetsgivaren inte betala avgifter i det land vars lagstiftning personen annars skulle ha omfattats av. I stället omfattas han av det tidigare landets lagstiftning och avgifter betalas där.

Viss *personal på utländska beskickningar och lönade konsulat* åtnjuter enligt Wienkonventionerna åren 1961 och 1963 om diplomatiska och konsulära förbindelser privilegier och immunitet som innebär bl.a. att de inte skall omfattas av bestämmelser om social trygghet i den stat där beskickningen eller konsulatet är beläget och därmed inte heller omfattas av skyldigheten att betala socialavgifter i den staten. För sådan personal har i princip inte heller bestämmelserna i andra konventioner tillämpning. Endast i konventionerna med Frankrike och Tyskland samt i 1981 års nordiska konvention finns bestämmelser som ger diplomater m.fl. en särskild rätt till sjukvårdsförmåner i vistelselandet.

Enligt Wienkonventionen om diplomatiska förbindelser gäller att diplomatiska företrädare inte skall omfattas av bestämmelserna om social trygghet i den mottagande staten. Detsamma gäller den diplomatiske företrädarens familjemedlemmar som tillhör hans hushåll, om de inte är medborgare i den mottagande staten. Undantagna är också vissa andra personkategorier vid beskickningarna. Detta gäller bl.a. privattjänare till en diplomatisk företrädare under förutsättning att de inte är medborgare i den mottagande staten eller stadigvarande bosatta där och att de omfattas av gällande bestämmelser om social trygghet i ett annat land. Undantagna är vidare medlemmar av beskickningens administrativa och tekniska personal jämte de familjemedlemmar som tillhör deras hushåll om de inte är medborgare eller stadigvarande bosatta i den mottagande staten. Detsamma gäller medlemmar av beskickningens tjänstepersonal.

Enligt Wienkonventionen om konsulära förbindelser gäller liknande regler för personalen vid lönade konsulat.

Wienkonventionerna gäller inte i fråga om arbete som en person som omfattas av konventionerna utför utanför det diplomatiska upp-

draget, dvs. på den vanliga arbetsmarknaden i det mottagande landet. I sådant hänseende omfattas han i princip av lagstiftningen om social trygghet och avgiftsskyldighet i den mottagande staten.

Även *personal som är knuten till annan internationell verksamhet* berörs av avtal som Sverige har ingått med olika internationella organ såsom FN, Europarådet, EFTA, OECD och EG. De internationella organen och de personer som har anknytning till sådana organ åtnjuter regelmässigt immunitet och privilegier. I vissa av avtalen finns särskilda bestämmelser rörande socialförsäkring för den vid organet anställda personalen. I en del av avtalen uttalas att den verksamma personalen jämte familjemedlemmar skall åtnjuta samma rättigheter, privilegier och immunitet som föreskrivs i Wienkonventionen om diplomatiska förbindelser.

De konventioner som Sverige har ingått på socialförsäkringsområdet innehåller vanligen *sammanläggningsbestämmelser* av olika slag. I flertalet konventioner med utomnordiska länder finns sålunda regler som medger att perioder som en person varit försäkrad enligt olika länders försäkringssystem kan läggas samman, om det behövs för att den försäkrade skall uppfylla krav på viss tids försäkring för rätt till förmåner vid sjukdom och moderskap (se t.ex. art. 8 i konventionen med Italien.

Konventionerna innehåller vanligen också *samordningsregler* som innebär att en förmån som har betalats ut i ett konventionsland skall kunna räknas av från en förmån i ett annat konventionsland. Det gäller t.ex. avräkning från föräldrapenning i Sverige av en förmån i anledning av moderskap som har betalats ut i ett annat land. En sådan bestämmelse är art. 12 i konventionen med Tyskland.

5 Allmänna överväganden

5.1 Inledning

I detta kapitel redovisas de utgångspunkter som har varit avgörande för vårt arbete. Vi utgår därvid från direktiven, som i denna del av utredningsarbetet innebär att vi haft att undersöka vilka konsekvenser som uppkommer i fråga om olika förmåner inom socialförsäkringen vid en tillämpning i Sverige av reglerna i rådets förordning (EEG) nr 1408/71 samt föreslå de ändringar i de svenska nationella reglerna som därvid visar sig vara påkallade. Den förra delen av uppdraget avsåg pensionsförmåner. Den har vi behandlat i betänkandet Rätten till folkpension (SOU 1992:26). Ett undantag utgör delpensioneringen, vilken vi tar upp till övervägande i avsnitt 5.7.3 i detta betänkande.

Vårt uppdrag har inte varit okomplicerat, bl.a. beroende på att reglerna i förordning 1408/71 inte är helt lättolkade. Vi kan till fullo instämma i följande yttrande av generaladvokaten till EG-domstolen i målet 282/91 De Wit:

> Mr de Wit, when invited to submit written observations, replied that he was unable to do so because he understood nothing whatsoever about the interpretation of the laws and regulations cited in the order for reference. Those of us who have wrestled with the byzantine complexities of Regulation No 1408/71 will surely sympathize with him.

Utgångspunkterna för vårt arbete har styrts av avsikten i EES-avtalet att EES-reglerna skall få genomslag inom de berörda EFTA-länderna på ett sätt som så långt möjligt motsvarar vad som gäller inom EG. Detta har lett till att vårt uppdrag har fått en speciell karaktär. Det har inte så mycket varit fråga om att föreslå ändringar i den svenska interna lagstiftningen utan snarare att applicera EG:s regler om social trygghet på den svenska socialförsäkringslagstiftningen och se vad effekterna blir härav.

Innan vi går in på reglerna i förordning 1408/71 skall vi i korthet beröra behovet av dessa. Syftet är att sätta in förordningen i ett större system som ytterst handlar om förverkligandet av den inre marknaden genom bl.a. personers fria rörlighet. Därför beskriver vi kortfattat rådets förordning (EEG) nr 1612/68 om arbetskraftens fria rörlighet inom gemenskapen samt hur förordning 1408/71 förhåller sig till för-

ordning 1612/68 och hur de båda förordningarna har införlivats med den svenska nationella lagstiftningen.

Under vårt arbete med att utreda konsekvenserna av en tillämpning av EG:s regler om social trygghet på det svenska trygghetssystemet har vi kommit in på flera näraliggande frågor, som vi likväl inte närmare behandlar. I avsnitt 5.5 nämner vi en del sådana frågor.

Huvudsyftet med detta kapitel är att klargöra vad det innebär att förordningen blir tillämplig här i landet, framförallt vad gäller de för förmånsslagen gemensamma bestämmelserna. Till skillnad mot kapitel 3, där förordningens regler i nu aktuella delar beskrevs, syftar detta kapitel till att, med utgångspunkt från den svenska nationella lagstiftningen, peka på vad reglerna egentligen innebär för svenskt vidkommande.

I samband med att vi tar upp vilka förmånsslag som omfattas av förordning 1408/71 kommer vi också att göra en avgränsning av vårt uppdrag såtillvida att vi i huvudsak tar ställning till vilka svenska förmåner som enligt vår bedömning faller under tillämpningsområdet för förordningen.

I det avslutande avsnittet 5.10 redogörs för konsekvenserna av att en förmån omfattas av förordning 1612/68 och skillnaden jämfört med regelsystemet i förordning 1408/71.

5.2 EG:s regler om fri rörlighet och social trygghet

Ett av EG:s huvudsyften är inrättandet av en inre marknad. På denna marknad skall råda fri rörlighet för bl.a. personer. Målsättningen är här att uppnå fri rörlighet för förvärvsverksamma personer, dvs. en gemensam arbetsmarknad. De grundläggande reglerna om personers fria rörlighet finns i Romfördragets art. 48 som gäller arbetstagare och art. 52 som avser etablering.

Den fria rörligheten inom EG innebär att all diskriminering på grund av nationalitet skall avskaffas vad gäller anställning, lön och andra arbetsvillkor. Med förbehåll för begränsningar som grundas på hänsyn till allmän ordning, säkerhet och hälsa innebär den fria rörligheten vidare bl.a. rätt för personer att flytta mellan de avtalsslutande länderna för att söka anställningar som erbjuds där. Därutöver ger den människor möjlighet att vistas i ett EG-land för att inneha anställning där i överensstämmelse med de lagar som gäller för arbetskraften i det landet. Bestämmelsen avser såväl arbetstagare som deras familjemedlemmar. Motsvarande rättigheter finns för egenföretagare och deras familjemedlemmar.

Den grundläggande rättsakten om arbetskraftens fria rörlighet är förordning (EEG) nr 1612/68. Genom denna förordning fastställs att lika-

behandlingsprincipen gäller även bl.a. sociala och skattemässiga förmåner.

Förordning 1612/68 gäller enbart arbetstagare och deras familjemedlemmar. För egenföretagare finns ingen motsvarighet till förordning 1612/68. Rätten till fri rörlighet för dessa bygger i stället direkt på regler i Romfördraget.

För att den fria rörligheten för arbetstagare skall kunna förverkligas är det nödvändigt att reglerna om rätt att söka anställning i och vistas i andra länder än hemlandet kompletteras med bestämmelser som ger arbetstagaren skydd mot att förlora sin sociala trygghet på grund av att han flyttar mellan medlemsstaterna. Inom EG finns därför i förordning (EEG) nr 1408/71 ett detaljerat regelsystem för samordning av medlemsstaternas regler för social trygghet. Förordningen, som gäller både anställda och egenföretagare, omfattar socialförsäkringsförmåner och olika former av ekonomiskt stöd till barnfamiljer. Reglerna syftar till att ge ett skydd för den som utnyttjar sig av den fria rörligheten inom EG eller som på annat sätt har anknytning till flera medlemsstater. De avser att lösa problem som sammanhänger med att medlemsstaterna har olika utgångspunkter när det gäller sina respektive socialförsäkringssystem.

Genom EG:s regler för samordning av medlemsstaternas socialförsäkringssystem skapas garantier för att förvärvsarbetande och deras familjemedlemmar inte skall kunna vara försäkrade i mer än ett land eller stå helt utan försäkringsskydd genom att inte bli omfattade av något lands system för social trygghet. Ett annat syfte med reglerna är att undanröja all diskriminering på grund av medborgarskap genom att medborgare i EG-länderna tillförsäkras likabehandling oberoende av i vilket medlemsland de arbetar. Reglerna avser också att garantera att den rätt till förmåner som intjänats i ett medlemsland bevaras och att förmånerna utbetalas vid bosättning i annat medlemsland än det i vilket de intjänats, dvs. att förmånerna får exporteras.

Förordning 1408/71 syftar, som vi tidigare nämnt, inte till en harmonisering av medlemsstaternas system för social trygghet utan i stället till att samordna dessa. Detta innebär att den inte påverkar medlemsländernas möjligheter att själva bestämma vilka försäkringssystem eller grenar av försäkringssystem som skall finnas i landet eller de materiella villkoren för olika socialförsäkringsförmåner. Inte heller avser förordningen att komma till rätta med att en migrerande arbetstagare kan få sämre förmåner eller t.o.m. stå utan förmåner eller åläggas en mer omfattande avgiftsskyldighet som en följd av att han kommit att omfattas av ett annat lands trygghetssystem än hemlandets till följd av flyttning.

Som tidigare nämnts finns regler om arbetskraftens fria rörlighet i förordning 1612/68. I denna förordning slås fast att arbetstagare, som är medborgare i en medlemsstat, inom en annan medlemsstats territorium skall åtnjuta bl.a. samma sociala förmåner som landets egna

medborgare. Likabehandlingsprincipen gäller alltså även sociala förmåner. Begreppet sociala förmåner har, som vi redogjort för i avsnitt 3.7, getts en mycket vidsträckt tolkning av EG-domstolen. Bland de förmåner som innefattas i begreppet är även socialförsäkringsförmåner. Dessa förmåner omfattas således både av förordning 1612/68 och av förordning 1408/71. Det förhållandet att de förmåner som omfattas av förordning 1408/71 också täcks av förordning 1612/68 får dock, frånsett familjemedlemmars rätt som vi återkommer till i avsnitt 5.10, ingen självständig betydelse eftersom den sistnämnda förordningen i fråga om socialförsäkringsförmåner endast innehåller regler om likabehandling, vilket gäller även enligt förordning 1408/71. Som kommer att framgå av de följande kapitlen finns det emellertid svenska socialförsäkringsförmåner som vi anser falla utanför förordning 1408/71. Det gäller t.ex. närståendepenningen. I den mån en sådan förmån inte omfattas av förordning 1408/71 faller den alltså i flertalet fall in under förordning 1612/68, vilket får konsekvenser i olika avseenden. Vi avser att i avsnitt 5.10 behandla innebörden av att en förmån faller under förordning 1612/68 och skillnader i regelsystemen mellan förordning 1612/68 och förordning 1408/71.

5.3 Bakgrunden till vårt uppdrag

De problem som sammanhänger med den sociala tryggheten för personer som har anknytning till flera olika länder är inte unika för EG utan uppkommer även mellan länder som inte är medlemmar i EG. Sådana konflikter löses i regel genom multilaterala eller bilaterala konventioner om social trygghet mellan berörda länder. Som beskrivits i kapitel 4 har Sverige ingått konventioner med en rad länder både inom och utanför EG. De konventioner som gäller i förhållande till länder inom EES kommer att förlora sin betydelse såvitt avser medborgare i dessa länder som omfattas av förordning 1408/71 när förordningen blir gällande här i landet. Bestämmelserna i förordning 1408/71 ersätter alltså konventionerna såvitt avser personer som omfattas av förordningen.

När EES-avtalet träder i kraft kommer förordningarna 1612/68 och 1408/71 att bli tillämpliga här i landet. Den förstnämnda förordningen har, med de anpassningar som framgår av bilaga V till EES-avtalet, antagits att gälla som svensk lag genom lagen (1992:1163; ändrad 1993:764) om arbetskraftens fria rörlighet inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES), såvitt gäller art. 1-9, och som svensk förordning genom förordning (1992:1164) om arbetskraftens fria rörlighet inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES), såvitt gäller art. 10-48. Förordning 1408/71 har införlivats med svensk rätt genom lagen (1992:1776) om samordning av systemen för social

trygghet när personer flyttar inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES), vilken lag vi i detta betänkande benämner samordningslagen. Även förordning 1408/71 har anpassats till ett EES-sammanhang. Dessa anpassningar framgår av bilaga VI till EES-avtalet.

När vi i detta betänkande talar om förordningarna 1408/71 och 1612/68 avser vi därmed förordningarna sådana de införlivats i svensk rätt genom de ovannämnda lagarna med de anpassningar som vidtagits genom EES-avtalet. I vissa sammanhang beaktar vi dessutom de ändringar i förordningarna som beslutats inom EG men ännu inte införts i EES-avtalet (se kapitel 3).

Det förhållandet att EG:s regler blir tillämpliga här i landet påverkar inte det materiella innehållet i vår trygghetslagstiftning. Sverige behåller, liksom varje annat EES-land, sina regler i fråga om arten och omfattningen av utgående förmåner och de förpliktelser som åvilar den enskilde.

EES-avtalet kräver i sig självt inte att det från Sveriges sida vidtas några ytterligare lagstiftningsåtgärder i fråga om den sociala tryggheten, utan förordning 1408/71 kommer till följd av samordningslagen att gälla direkt i Sverige enligt sin ordalydelse. Förordningens regler kommer också att i huvudsak ha automatiskt företräde framför avvikande bestämmelser i olika svenska lagar och förordningar.

Att den svenska lagstiftningen anpassas till förordningens regler är således inte något krav som EG-rätten ställer. Bakgrunden till vårt uppdrag är i stället att införlivandet av förordningen kan få följder för det svenska trygghetssystemet som inte ligger i linje med vad som åsyftats vid dess tillkomst. Vår uppgift har varit att undersöka om sådana konsekvenser uppkommer och föreslå de ändringar av den svenska trygghetslagstiftningen som kan vara påkallade. Det kan bli fråga om att föreslå t.ex. ändrade villkor för vissa förmåner som annars skulle bli en alltför tung ekonomisk börda med hänsyn till att samordningsreglerna leder till att förmånerna blir tillgängliga för fler människor än tidigare. Det anpassningsarbete som det ankommit på oss att utföra kan sålunda ses som ett uttryck för att vid EG-rättens införlivande i det svenska rättssystemet om möjligt undvika att Sverige kommer att få utge ersättningar i situationer och i en omfattning som inte kan anses rimligt. Det kan emellertid också bli tal om att genom författningsändringar göra vissa förmåner generellt tillgängliga som annars skulle ha kommit endast medborgare i EES-länder till godo.

Som framgår av redogörelsen för direktiven i avsnitt 1.1 skall våra överväganden omfatta sådana socialförsäkringsförmåner enligt svensk rätt som motsvaras av de förmåner enligt EG-rätten som angår den sociala tryggheten. Vad som ryms under begreppet socialförsäkring, eller med andra ord förmåner för social trygghet, är i huvudsak klart. Hit hör förmåner vid sjukdom, ålderdom och arbetslöshet. När det gäller den närmare avgränsningen kan emellertid problem uppstå.

Dessa har att göra med att systemen för social trygghet är uppbyggda på olika sätt i olika länder.

5.4 Utgångspunkter för vårt arbete

Allmänt

Inom EG har medlemsländerna avstått från en del av sin lagstiftningskompetens till EG som institution. Detta medför att en betydande del av EG:s rättsakter är direkt tillämpliga i medlemsländerna. Reglerna utgör i och med att de beslutas av behöriga EG-organ automatiskt en del av medlemsländernas nationella rätt och EG-länderna har förbundit sig att låta dessa EG-regler tillämpas inom länderna utan att det vidtas någon nationell lagstiftningsåtgärd.

EES-avtalet är ett folkrättslig avtal och vilar således på annan rättslig grund än motsvarande EG-regler. Detta är av betydelse när det gäller frågor om hur EG:s regler skall tas över i den nationella lagstiftningen.

I kapitel 3 har vi redogjort för hur EES-avtalet och - i fråga om den sociala tryggheten - förordningarna (EEG) nr 1408/71 och 574/72 har införlivats med svensk rätt. Som framgått där innehåller bilagorna till EES-avtalet hänvisningar till sekundär EG-rätt. I art. 7 i avtalet finns en bestämmelse om hur de regler som motsvarar sådan sekundärrätt skall införlivas. Enligt bestämmelsen skall rättsakter som ingår i bilagor till avtalet vara bindande för de avtalsslutande parterna samt utgöra del av eller införlivas med deras interna rättsordningar. Därvid skall en rättsakt som motsvarar en EG-förordning som sådan införlivas med de fördragsslutande parternas interna rättsordning. För Sveriges del betyder det att förordningar skall inkorporeras i svensk rätt.

Förordning 1408/71, som återfinns i bilaga VI till EES-avtalet, har som en EG-förordning inkorporerats i svensk rätt. Införlivandet har skett, inte genom lagen (1992:1317) om ett europeiskt ekonomiskt samarbetsområde (EES) utan genom samordningslagen (1992:1776). I samband härmed har regeringen utfärdat en förordning om tillämpning av de i EES-avtalet ingående rättsakterna i fråga om förordning (EEG) nr 574/72 om tillämpning av förordning 1408/71, nämligen förordningen (1992:1777) om tillämpningen av lagen (1992:1776) om samordning av systemen för social trygghet när personer flyttar inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES). Härigenom har EES-avtalets krav på dessa rättsakters införlivande med den svenska rättsordningen uppfyllts.

Utgångspunkten för vårt arbete är alltså att förordning 1408/71 blir gällande här i landet genom samordningslagen (1992:1776). För att förordning 1408/71 skall kunna tillämpas inom berörda EFTA-stater

har det skett tekniska anpassningar av förordningens regler såvitt gäller tillämpning av de berörda EFTA-ländernas nationella lagstiftningar i vissa situationer. Dessa anpassningar anges i bilaga VI till EES-avtalet och ingår som en del i samordningslagen.

Det förhållandet att förordning 1408/71 blir gällande här i landet innebär inte enbart att förordningen enligt sin lydelse blir gällande här utan också att det är förordningen såsom den tolkats och utfyllts av EG-domstolen som skall tillämpas inom EES. I art. 6 i EES-avtalet har nämligen intagits en bestämmelse som slår fast att sådana regler i avtalet som är materiellt identiska med motsvarande EG-regler skall vid införlivande och tillämpning tolkas i enlighet med EG-domstolens domar fram till dagen för EES-avtalets undertecknande.

Förordning 1408/71 syftar, som tidigare nämnts, till att samordna de olika ländernas nationella lagstiftningar om social trygghet. Den bygger således på de nationella lagstiftningarna och avser att överbrygga motsättningar mellan dessa så att personer inte faller emellan olika länders trygghetssystem och således inte omfattas av något lands system för social trygghet eller att de skulle omfattas av flera länders socialförsäkringssystem samtidigt. Genom förordning 1408/71 är det också möjligt för personer att intjäna rätt till förmåner i annat land än hemlandet och att behålla intjänade rättigheter eller förmåner vid flyttning till ett annat land. Det förstnämnda syftet med förordning 1408/71 uppnås genom reglerna om *tillämplig lagstiftning*, dvs. vilket lands lagstiftning om social trygghet en person skall omfattas av, medan det senare syftet tillgodoses genom regler om *likabehandling* av andra länders medborgare med det egna landets medborgare, *sammanläggning* av försäkringsperioder för att uppfylla kvalifikationstider för rätt till förmåner och en mängd för de olika förmånsslagen skilda bestämmelser om *exporträtt*, dvs. rätt till förmåner vid bosättning eller vistelse utanför den behöriga staten.

Förordning 1408/71 innehåller således en flertal bestämmelser som direkt inverkar på de nationella lagstiftningarna på olika sätt genom att utvidga eller inskränka räckvidden av lagstiftningarna eller att bestämmelserna i dessa modifieras. T.ex. innebär förordningens lagvalsregler att en medborgare i ett annat EES-land än Sverige som arbetar här i landet utan att vara bosatt här skall vara omfattad av svensk lagstiftning trots att han enligt ordalydelsen i lagen (1962:381) om allmän försäkring (AFL) inte är direkt försäkrad här.

De effekter som för svenskt vidkommande uppkommer till följd av förordning 1408/71 kan sägas göra sig gällande i två skilda hänseenden. Det ena avser förhållandena i Sverige medan det andra tar sikte på förhållandena utanför Sverige.

I det första hänseendet uppkommer förändringar beträffande vilka persongrupper som kommer att ha rätt till svenska förmåner i form av vårdförmåner och kontantersättningar vilket påverkar främst de svenska sjukvårds- och socialförsäkringssystemen som sådana genom

ökad eller minskad belastning gentemot i dag. Regelsystemet i förordning 1408/71 innebär att fler grupper än i dag kommer att ges rätt till svenska förmåner, men i viss utsträckning betyder det också att personer som för närvarande är omfattade av den svenska trygghetslagstiftningen i fortsättningen kommer att undantas härifrån för att i stället ges ett skydd genom socialförsäkringen i ett annat EES-land.

I det andra hänseendet får förordning 1408/71 till konsekvens att personer som har eller haft anknytning till Sverige - genom medborgarskap, bosättning här, e.d. - kommer att få utvidgade rättigheter till både vård- och kontantförmåner när de bor eller vistas i andra EES-länder.

I detta betänkande kommer vi att redovisa de regler som blir gällande i båda de nämnda hänseendena och att översiktligt beskriva konsekvenserna på båda områdena. Vi redovisar däremot inte några mer djupgående överväganden eller konsekvensbeskrivningar som avser den rätt som uppkommer till förmåner i andra länder, t.ex. avseende vilka konkreta sociala förmåner som svenskar kommer att få rätt till när de bor, arbetar eller tillfälligt vistas i de olika andra EES-länderna. Omfattningen av svenska medborgares socialförsäkringsskydd vid uppehåll i andra länder för arbete, studier eller annat är alltså frågor som vi inte kommer att beröra mer ingående i betänkandet. Av naturliga skäl ligger tonvikten i betänkandet i stället på en redovisning av de effekter som blir följden av förordning 1408/71 såvitt gäller den svenska sjukvården - i vidsträckt bemärkelse - och de olika svenska socialförsäkringsgrenarna.

Vårt uppdrag har syftat till att undersöka vilka konsekvenserna blir för Sveriges del av en tillämpning här i landet av EG:s regler om social trygghet - främst förordning 1408/71 - och att föreslå de ändringar i den svenska lagstiftningen om de förmåner som omfattas av förordning 1408/71 som därvid bedöms nödvändiga.

En fråga som därmed har aktualiserats är om det är lämpligt att anpassa den svenska lagstiftningen till förordning 1408/71 så att bestämmelser motsvarande dennas regler förs in i AFL och andra författningar på socialförsäkringsområdet.

Det skulle kräva en mycket omfattande arbetsinsats att införa de skilda bestämmelserna i förordning 1408/71 i den svenska socialförsäkringslagstiftningen eller att anpassa denna till förordning 1408/71. Det skulle även strida mot Sveriges åtagande enligt EES-avtalet. Som ovan sagts har Sverige genom EES-avtalet åtagit sig att i svensk rätt införliva förordning 1408/71 *sådan den är*. Det är alltså den lydelse och innebörd förordning 1408/71 hade inom EG den 31 juli 1991 som skall gälla i Sverige med de anpassningar som framgår av EES-avtalet. I den mån den svenska lagstiftningen skulle anpassas till förordning 1408/71, skulle även anpassningarna vara att tolka i enlighet med tolkningen av förordningen.

Det hör till saken att många begrepp i förordningen har en delvis annan betydelse än motsvarande begrepp i svensk lagstiftning. T.ex. har ett så grundläggande begrepp som anställd i vissa situationer en betydligt vidare innebörd i förordning 1408/71 än i svensk lagstiftning. Om man på ett någorlunda heltäckande sätt skulle försöka föra över reglerna till den befintliga socialförsäkringslagstiftningen skulle ett mycket stort antal definitioner och undantag från angivna regler behöva anges. Det skulle enligt vår mening ändå finnas en uppenbar risk för förbiseenden och feltolkningar.

Vi har med anledning av de angivna problemen och mot bakgrund av Sveriges åtaganden genom EES-avtalet gjort den bedömningen att det inte är lämpligt och i princip inte heller möjligt att i någon form föra över reglerna i förordning 1408/71 till befintlig svensk lagstiftning.

Vi har vidare inte ansett det lämpligt att i alla situationer där reglerna i förordning 1408/71 kan innebära avvikelser från vad som anges i AFL eller andra lagar, ange detta genom en hänvisning till samordningslagen. Anledningen härtill är att det är förenat med stora svårigheter att på ett heltäckande sätt överblicka vilka konsekvenser förordning 1408/71 kan tänkas få på den svenska lagstiftningen. En risk med ett sådant förfarande är att den svenska lagstiftningen i de situationer där en hänvisning till samordningslagen inte förekommer kunde komma att tolkas helt fristående från förordningen, trots att denna fortlöpande tolkas och utfylls genom rättspraxis från EG-domstolen.

Den lösning som vi har valt är i stället att - i likhet med vad som sker med avseende på socialförsäkringskonventioner - föreslå att det i AFL och vissa andra lagar om socialförsäkringsförmåner skall tas in en erinran om att samordningslagen kan innehålla bestämmelser som innebär avvikelser i inskränkande eller utvidgande riktning från vad som anges i de aktuella lagarna.

Vi föreslår därför att det i AFL skall införas en allmän hänvisning till samordningslagen. Hänvisningen bör lämpligen tas in i 20 kap. 15 § AFL. Motsvarande hänvisningar skall, enligt vad vi föreslår, införas i lagen (1981:691) om socialavgifter och i andra relevanta centrala lagar.

Det förhållandet att bestämmelser motsvarande reglerna i förordning 1408/71 inte förs in direkt i den svenska lagstiftningen på skilda områden och att sådan lagstiftning inte anpassas till sitt innehåll till förordning 1408/71 kommer att medföra svårigheter i den praktiska tillämpningen. De tillämpande myndigheterna eller domstolarna kan i fall av internationell karaktär inte utgå från att AFL och andra nationella lagar uttömmande reglerar de olika förmånerna utan måste räkna med att konsekvenserna kan bli annorlunda genom en tillämpning av reglerna i förordning 1408/71. Samordningslagen måste således läsas parallellt med den nationella lagstiftningen.

Med den valda metoden att införliva förordning 1408/71 i svensk rätt kommer reglerna i samordningslagen att i flera avseenden innebära avvikelser från bestämmelser i AFL och annan svensk lagstiftning. Detta skulle kunna innebära ett problem eftersom samordningslagen inte automatiskt har konstitutionellt företräde framför annan av riksdagen antagen lag. I lagen (1992:1317) om ett europeiskt ekonomiskt samarbetsområde, (EES), kallad EES-lagen, har emellertid intagits en allmän bestämmelse, enligt vilken föreskrifter i EES-lagen eller annan lag, som har meddelats till uppfyllande av Sveriges förpliktelser enligt EES-avtalet, skall tillämpas utan hinder av vad som annars föreskrivs i lag. Genom denna lagvalsregel kommer samordningslagen att ha företräde framför AFL och annan svensk lagstiftning i den mån den innehåller utvidgningar eller inskränkningar av den svenska lagstiftningen som reglerar de förmåner som täcks av förordning 1408/71.

Vårt uppdrag tar sikte på de förmåner i den svenska lagstiftningen som utgör socialförsäkringsförmåner. Avgörande för om en förmån skall anses omfattad av förordning 1408/71 eller falla utanför förordningens tillämpningsområde är emellertid inte den nationella klassificeringen av en förmån. Detta avgörs i stället uteslutande på grundval av karaktären av varje enskild förmån, varvid avseende skall fästas vid syftet med förmånen och de villkor som gäller för rätten till den. Förmånen måste också kunna hänföras till något av de sakområden som anges i art. 4.1 i förordning 1408/71. Det förhållandet att området för den svenska socialförsäkringen inte stämmer helt överens med vad som enligt EG:s regelsystem hänförs till området social trygghet - och således omfattas av förordning 1408/71 - ger upphov till avgränsningsproblem. Detta har föranlett oss att i de följande kapitlen ta upp vissa förmåner till behandling, trots att vi sedan konstaterar att de faller utanför förordningens tillämpningsområde. Dessa förmåner omfattas i stället enbart av förordning 1612/68. Vi har funnit det angeläget att åtminstone i stora drag beröra vad det innebär att förordning 1612/68 kommer att vara tillämplig i fråga om nu aktuella förmåner. I övrigt har vi ansett att regelsystemet i förordning 1612/68 faller utanför vårt uppdrag.

Som vi tidigare nämnt anger förordning 1408/71 vilken lagstiftning en anställd eller egenföretagare skall vara omfattad av. De närmare villkoren eller förutsättningarna för att bli ansluten till ett lands socialförsäkringssystem eller en speciell gren av det trygghetssystemet bestäms dock inte av förordningen utan av innehållet i den nationella lagstiftningen. Denna får emellertid inte innehålla regler som strider mot gemenskapsrättsliga principer, t.ex. likabehandlingsprincipen. I avsnitt 5.8 ges en beskrivning i stora drag av de försäkringsvillkor eller andra allmänna villkor som uppställs i den svenska nationella lagstiftningen för rätt till socialförsäkringsförmåner. Beskrivningen kommer att visa att det brister i enhetlighet och konsekvens i ut-

formningen av reglerna om försäkringstillhörighet och att det finns ett behov av en samlad översyn av försäkringsbegreppet. Som vi närmare kommer att utveckla i avsnitt 5.8 har vi av tidsskäl varit tvungna att avstå från att göra en sådan översyn.

Riksförsäkringsverkets rapport om möjligheten att utvidga den skyddade personkretsen

Enligt våra direktiv skall vi vid våra överväganden beakta Riksförsäkringsverkets förslag i en rapport till regeringen den 31 maj 1990 om möjligheterna att utvidga den skyddade personkretsen enligt den allmänna försäkringen och anslutande förmånssystem. En närmare redogörelse för rapporten och de inkomna remissynpunkterna på denna har lämnats i avsnitt 2.6.

Riksförsäkringsverkets förslag, som var avsett att vara en anpassning till reglerna i förordning 1408/71, innebär i huvudsak att den allmänna försäkringen skulle utvidgas till att omfatta också personer som arbetar i Sverige utan att vara bosatta här. Detta föreslås ske genom en bestämmelse i AFL som gör den som förvärvsarbetar i Sverige såsom arbetstagare utan att vara bosatt här i landet försäkrad och jämställd med en person som är inskriven hos försäkringskassa under den tid som arbetet pågår. I fråga om sjömän innebär förslaget att deras rätt till förmåner anknyts direkt till AFL genom att anställning på svenskt handelsfartyg jämställs med annan anställning i riket.

Utvidgningen av den skyddade personkretsen avser enligt förslaget enbart arbetstagare och inte egenföretagare. Den omfattar inte bara medborgare i EES-länder utan också medborgare i länder utanför EES som arbetar i Sverige.

Den utvidgning av den skyddade personkretsen som Riksförsäkringsverket föreslår i rapporten kommer i förhållande till medborgare i EES-länderna att inträda automatiskt genom att förordning 1408/71 blir tillämplig här i landet när EES-avtalet träder i kraft. Denna utvidgning avser inte bara, som Riksförsäkringsverket föreslagit, anställda utan också egenföretagare som arbetar här i landet utan att vara bosatta här.

Att utvidga försäkringsbegreppet enligt AFL till att avse också medborgare i länder utanför EES som arbetar här i landet är en annan och mera vittsyftande fråga. Det kan enligt vår uppfattning i och för sig finnas skäl för en sådan utvidgning. En reform i detta avseende kräver emellertid enligt vår mening ytterligare överväganden och en belysning av alla de konsekvenser som en sådan ändring kan föranleda. Vidare torde krävas att det i den svenska nationella lagstiftningen finns lagvalsregler liknande dem som förordning 1408/71 innehåller. I det sammanhanget bör rimligen även frågor om avgifter till socialförsäkringen beredas i syfte att åstadkomma samband mellan rätten till för-

måner och skyldigheten att erlägga avgifter. Också kostnadsaspekterna på en sådan utvidgning måste övervägas.

Med hänsyn till nu nämnda förhållanden och till att en sådan utredning skulle ta en betydande tid i anspråk lägger vi inte fram några förslag om att utvidga den skyddade personkretsen enligt AFL. Riksförsäkringsverkets rapport föranleder således inte några vidare överväganden eller ställningstaganden från vår sida än vad som framgår av våra förslag i detta betänkande. Vi vill dock betona angelägenheten av att det inom kort görs en generell översyn av begreppet försäkrad m.m. inom AFL och angränsande förmånssystem.

5.5 Avgiftsfrågor

Förordning 1408/71 har också betydelse när det gäller sådana avgifter som tas ut för finansiering av system för social trygghet. Förordningens lagvalsregler, som utpekar vilket lands lagstiftning en anställd eller egenföretagare skall vara omfattad av, är avgörande också för frågan om i vilket land socialavgifter skall betalas. Även i detta avseende är reglerna i förordning 1408/71 obligatoriska. I den mån förordningen anger att en anställd eller egenföretagare skall vara omfattad av ett visst lands lagstiftning, skall socialavgifter också erläggas i det landet. Detta gäller oberoende av vad den nationella lagstiftningen innehåller i fråga om avgiftsskyldighet. Lagvalsreglerna i förordning 1408/71 innebär vidare att en anställd eller egenföretagare, med något undantag som vi redogjort för i avsnitt 3.9.9, skall vara omfattad av endast ett lands lagstiftning. I fråga om avgiftssidan får detta till konsekvens att socialavgifter skall erläggas endast i den medlemsstat vars lagstiftning den anställde eller egenföretagaren enligt förordningens regler skall vara omfattad av. Avgifter får således inte tas ut i andra stater, även om den anställde eller egenföretagaren är förvärvsverksam också där.

Förordning 1408/71 kommer således, sedan den blivit gällande i Sverige, att få konsekvenser beträffande bestämmelserna om socialavgifter. För att man skall kunna bedöma dessa konsekvenser krävs, liksom i fråga om förmånssidan, en genomgång och analys av såväl svenska bestämmelser om debitering och uppbörd av avgifter som de regler i förordning 1408/71 och förordning (EEG) nr 574/72 som är av betydelse i angivet hänseende. Detta arbete har vi ansett falla utanför vårt uppdrag. Som vi återkommer till i avsnitt 5.8 anser vi att det finns behov av en sådan genomgång.

Vissa allmänna konsekvenser av en tillämpning av förordning 1408/71 i förhållande till de nu gällande svenska bestämmelserna om uttag av socialavgifter vill vi dock peka på. Det administrativa samband som enligt svensk rätt finns mellan avgifter och inkomstskat-

ter och som tar sig uttryck i att egenavgifter debiteras och betalas på samma sätt som skatt torde sålunda inte utan vidare kunna ligga till grund för debitering av avgifter i de fall förordning 1408/71 är tillämplig. Vidare föreligger för närvarande i Sverige inte full överensstämmelse mellan uttag av socialavgifter och rätt till förmåner. I fråga om en person som arbetar i Sverige utan att vara bosatt här eller som kommer hit för att arbeta här så kort tid att han inte blir folkbokförd, gäller att hans lön inräknas i underlaget för uttag av socialavgifter utan att han blir berättigad till socialförsäkringsförmåner i Sverige (utom vad avser förmåner från arbetsskadeförsäkringen). Även den motsatta situationen förekommer, dvs. att en person arbetar för en utländsk arbetsgivare i ett annat land än Sverige men är bosatt i Sverige. Eftersom han är bosatt i Sverige, är han försäkrad här och därmed omfattad av den svenska trygghetslagstiftningen. Några socialavgifter betalas emellertid inte i Sverige för hans inkomster i utlandet. En egenföretagare som inte är bosatt i Sverige men som har inkomst av annat förvärvsarbete här i landet betalar i dag endast avgift för tilläggspensioneringen. Genom bestämmelserna i förordning 1408/71 om tillämplig lagstiftning kommer det i nu nämnda situationer att råda överensstämmelse mellan förmåner och avgifter såtillvida att i den stat, i vilken en anställd eller egenföretagare skall vara försäkrad och enligt vars lagstiftning förmåner skall utges, skall också socialavgifter erläggas.

Även om vi sålunda inte redovisar några överväganden om avgiftsfrågorna och betydelsen av förordning 1408/71 i detta hänseende, föreslår vi dock, som nämnts ovan, att det i lagen (1981:691) om socialavgifter skall tas in en bestämmelse som erinrar om att förordningen innehåller regler som medför utvidgningar och inskränkningar av vad som föreskrivs i den lagen.

5.6 Allmänt om förordning (EEG) nr 1408/71

5.6.1 Inledning

Vi har ovan beskrivit hur förordning 1408/71 har införlivats med svensk rätt genom samordningslagen (1992:1776) och angett att det är den lydelse förordningen hade inom EG den 31 juli 1991 som skall gälla enligt EES-avtalet och som också återfinns i samordningslagen. I denna lag har även tagits in de anpassningar av förordning 1408/71 och bilagorna till denna som varit nödvändiga för att förordningen skall kunna tillämpas inom de berörda EFTA-staterna. Förordning 1408/71 har emellertid inom EG ändrats i vissa avseenden efter det datum som är avgörande för lydelsen enligt EES-avtalet. Vilka ändringarna är har vi redovisat i avsnitt 3.8.1 och 3.11. Ändringarna

i förordningen kommer inte att gälla omedelbart inom EES när avtalet träder i kraft, men avsikten är att de tämligen snart efter ikraftträdandet av EES-avtalet skall komma att - med retroaktiv verkan från tidpunkten för EES-avtalets ikraftträdande - omfattas av detta.

När vi i detta betänkande talar om förordning 1408/71 avser vi, som vi framhållit ovan, i princip samordningslagen, som gör förordning 1408/71 - med de anpassningar som EES-avtalet innebär - tillämplig här i landet. I den mån förordningen har ändrats inom EG men ändringen ännu inte gäller inom EES kommer vi att ange detta och även redovisa vad ändringen innebär. På motsvarande sätt kommer vi att redogöra för de anpassningar av förordningen och bilagorna till denna som skett genom EES-avtalet och som har betydelse för svenska förhållanden. Det är främst bilaga 6 med särskilda regler för tillämpning av medlemsstaternas lagstiftningar som därvid är av intresse. Genom EES-avtalet har denna bilaga kompletterats med bestämmelser som tar sikte på tillämpningen av de berörda EFTA-ländernas nationella lagstiftningar.

5.6.2 Grundprinciper

Förordning 1408/71 gäller anställda och egenföretagare som är eller har varit omfattade av lagstiftningen i en eller flera medlemsstater och som är medborgare i en medlemsstat eller är statslösa eller flyktingar och bosatta inom en medlemsstat. Förordningen omfattar också familjemedlemmar och efterlevande till den angivna personkretsen.

Förordningen gäller i princip enbart inom medlemsstaterna. Den är alltså inte tillämplig utanför EES.

De förmånsslag som omfattas av förordningen är i huvudsak socialförsäkringsförmåner, arbetslöshetsförmåner och allmänna konsumtionsstöd till barnfamiljer. Förordningen omfattar däremot inte socialhjälpsförmåner eller insatser inom äldre- och handikappomsorgen. Inte heller omfattas olika utbildningspolitiska stödformer. Vissa förmåner som utgår till studerande anser vi emellertid utgöra familjeförmåner i förordningens mening. Till denna gränsdragningsfråga återkommer vi i kapitel 10.

Förmånerna är enligt förordningen av två slag, nämligen vårdförmåner och kontantförmåner. Med vårdförmåner förstås förmånen av rätt till hälso- och sjukvård, tandvård, m.m. Hit hör också ersättningar som utges för kostnader som en person haft för vård eller för läkemedel. Kontantförmåner är i huvudsak sådana förmåner som ersätter inkomstbortfall, t.ex. på grund av sjukdom eller moderskap, eller förmåner som utgör allmänt konsumtionsstöd till barnfamiljer, såsom det allmänna barnbidraget.

Enligt förordningens regler utges vårdförmåner regelmässigt enligt lagstiftningen i bosättnings- eller vistelselandet (men på den behöriga

statens bekostnad), medan kontantförmåner i allmänhet utges av den behöriga staten och enligt den statens lagstiftning.

Reglerna i förordning 1408/71 kan, som vi redogjort för i avsnitt 3.8.2, sägas vila på fem huvudprinciper, nämligen principen om endast en tillämplig lagstiftning, likabehandlingsprincipen, sammanläggningsprincipen, exportabilitetsprincipen och proratatemporis-principen.

I detta avsnitt avser vi att i stora drag redogöra för vad en tillämpning här i landet av de nämnda principerna kommer att innebära och vad det får för konsekvenser för den svenska nationella lagstiftningen.

Endast en tillämplig lagstiftning

Principen om endast en tillämplig lagstiftning kommer till uttryck i art. 13.1 i förordningen. Där slås fast att personer för vilka förordningen gäller skall - med ett undantag - vara omfattade av endast ett lands lagstiftning. Förordningen anger också vilket lands lagstiftning som skall vara tillämplig. Det undantag från principen om en tillämplig lagstiftning som nämns gäller i förhållande till vissa medlemsländer och avser den situationen att en person samtidigt är anställd i en eller flera medlemsstater och egenföretagare i en eller flera medlemsstater.

Det förhållandet att en anställd eller egenföretagare skall vara omfattad av endast ett lands lagstiftning innebär att ett lands nationella bestämmelser om tillhörighet till landets försäkring inte gäller, om förordningen anger en annan stats lagstiftning som tillämplig. Personer som omfattas av förordning 1408/71 får således inte samtidigt vara omfattade av flera länders lagstiftning.

Bestämmelsen i art. 13.1 gäller både anställda och egenföretagare. Den innebär även att det skall vara samma lands lagstiftning som skall gälla beträffande samtliga av förordningen omfattade förmåner. Om en person skall vara omfattad av svensk lagstiftning om t.ex. föräldrapenningförmåner, är Sverige således behörig stat även beträffande övriga förmåner.

Den omständigheten att endast ett lands lagstiftning skall vara tillämplig för personer som omfattas av förordningen innebär en förändring i förhållande till vad som gäller enligt den svenska nationella lagstiftningen. Denna hindrar inte att en person kan vara försäkrad enligt flera länders lagstiftning. En person som är bosatt i Sverige är sålunda försäkrad här. Men om personen arbetar i ett annat land, t.ex. i Tyskland, är han i regel försäkrad också i Tyskland. En person kan vidare vara försäkrad för en viss förmån i Sverige men i övrigt inte vara omfattad av den svenska trygghetslagstiftningen. Så gäller t.ex. lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring alla som förvärvsarbetar i Sverige men om en i Sverige anställd person inte är bosatt här i landet, omfattas han inte av den allmänna försäkringen. För en person som är bosatt i Sverige och som är anställd både hos en

arbetsgivare här i landet och en arbetsgivare i ett annat land gäller att rätten till förvärvsanknutna förmåner i Sverige grundar sig uteslutande på inkomsterna här i landet, medan de utländska inkomsterna inte alls beaktas.

Inte heller de konventioner om social trygghet som Sverige ingått med andra länder hindrar att en person på en och samma gång är försäkrad för en eller flera förmåner i två olika länder.

När förordning 1408/71 blir tillämplig här i landet kommer förordningens regler, bl.a. bestämmelsen i art. 13.1 om endast en tillämplig lagstiftning, att gälla framför den svenska nationella lagstiftningen och således innebära modifieringar i denna i nu nämnda avseende. Den som t.ex. arbetar i Tyskland men är bosatt i Sverige får således inte, trots att han på grund av bosättningen i Sverige enligt AFL skall vara försäkrad här i landet, vara försäkrad i Sverige utan skall vara omfattad av enbart tysk lagstiftning. En sådan person kommer alltså inte längre att ha rätt till svenska socialförsäkringsförmåner.

Likabehandlingsprincipen

Likabehandlingsprincipen (art. 3) innebär att personer som är bosatta i en medlemsstat skall ha samma rättigheter och skyldigheter enligt en viss medlemsstats lagstiftning som den medlemsstatens egna medborgare. T.ex skall svenska medborgare, som är omfattade av tysk lagstiftning, vara berättigade till samma förmåner enligt tysk lagstiftning som tyska medborgare och på samma villkor som gäller för dem. Likabehandlingsprincipen får till konsekvens att villkor i ett lands nationella lagstiftning om medborgarskap som förutsättning för rätt till förmåner inte gäller i förhållande till personer som omfattas av förordningen. Inte heller kan man för rätt till förmåner upprätthålla krav på viss tids bosättning e.d. för andra än det egna landets medborgare.

Likabehandlingsprincipen kommer enligt vår bedömning inte att få så stor betydelse i Sverige i fråga om de förmåner som vi behandlar i detta betänkande, eftersom den svenska lagstiftningen om dessa förmåner i regel inte innehåller något krav på svenskt medborgarskap för rätt till förmåner. Det bör vidare påpekas att de konventioner om social trygghet som för närvarande gäller mellan Sverige och en rad andra länder regelmässigt innehåller bestämmelser om likabehandling av de fördragsslutande ländernas medborgare.

Krav på svenskt medborgarskap förekommer dock i den svenska lagstiftningen i fråga om barnbidrag och studiehjälp. Även utländska medborgare är berättigade till barnbidrag och studiebidrag men för dem gäller särskilda villkor, såsom viss tids vistelse i Sverige eller visst syfte med bosättningen i Sverige. Beträffande dessa förmåner får likabehandlingsprincipen den konsekvensen att de regler som gäller för

svenska medborgare kommer att gälla också medborgare i andra EES-länder som skall vara omfattade av svensk lagstiftning.

Det bör påpekas att likabehandlingsprincipen inte syftar till att ge ett lands medborgare, t.ex. svenska medborgare, samma skydd var de än befinner sig inom EES-området. Den har således ingen verkan för det fall att en svensk medborgare till följd av förordningens lagvalsregler skall vara omfattad av lagstiftningen i ett annat land än Sverige och till följd därav går miste om förmåner som finns i den svenska lagstiftningen eller får lägre förmåner än svenska medborgare som är omfattade av svensk lagstiftning.

Sammanläggningsprincipen

En princip som återkommer i fråga om alla förmånsslag, utom beträffande förmåner vid olycksfall i arbetet och arbetssjukdomar, är sammanläggningsprincipen. Denna innebär att, om en medlemsstats lagstiftning uppställer krav på att försäkrings-, anställnings- eller bosättningsperioder av viss längd skall ha fullgjorts för att en person skall vara berättigad till en förmån, försäkrings-, anställnings- eller bosättningsperioder som fullgjorts i andra länder får beaktas för att uppfylla detta krav. Vilka perioder som skall anses som försäkrings-, anställnings- eller bosättningsperioder avgörs av den lagstiftning enligt vilken perioderna fullgjorts (art. 1 r-s).

Sammanläggningsreglerna anger inte under vilka förutsättningar en person kan eller skall bli försäkrad enligt ett lands socialförsäkringslagstiftning. Detta är en fråga för den nationella lagstiftningen att bestämma (målen 266/78 Brunori och 110/79 Coonan). Sammanläggningsprincipen innebär alltså inte att en person *blir* försäkrad under ett förmånssystem utan den förutsätter att han *är* försäkrad men att han enligt den aktuella lagstiftningen inte uppfyller det krav på viss tids försäkring, anställning eller bosättning som gäller för att han skall bli berättigad till en viss förmån. Vad nu sagts innebär att någon försäkrings-, anställnings- eller bosättningstid måste ha fullgjort enligt den tillämpliga lagstiftningen, dvs. den enligt vilken förmånen skall utges. I annat fall föreligger ingen tid att sammanlägga med. Enligt vår tolkning av sammanläggningsprincipen måste vidare - förutom när det gäller pensionsförmåner - den sista delen av försäkrings-, anställnings- eller bosättningstiden ha fullgjorts enligt den lagstiftning enligt vilken förmånen skall utges för att rätt härtill skall kunna öppnas med stöd av principen.

När sammanläggning har skett med försäkringsperioder i annat land och en person på detta sätt har blivit berättigad till en viss förmån, har sammanläggningsprincipen spelat ut sin roll. Den har således ingen betydelse när det gäller beräkningen av själva förmånen. Storleken av

förmånen avgörs alltså uteslutande enligt den behöriga statens lagstiftning.

Sammanläggningsprincipen gäller till stor del redan i dag, eftersom de flesta socialförsäkringskonventioner som Sverige har ingått med andra länder innehåller bestämmelser om sammanläggning av försäkringsperioder för rätt till förmåner vid sjukdom och moderskap samt pensioner.

När det gäller den svenska nationella lagstiftningen om socialförsäkringsförmåner får sammanläggningsprincipen betydelse främst beträffande pensionsförmånerna. Dessa har vi behandlat i betänkandet Rätten till folkpension (SOU 1992:26), utom såvitt avser förmånen delpension, vilken vi behandlar i avsnitt 5.7.3. Sammanläggningsprincipen får betydelse också när det gäller förmånen föräldrapenning, eftersom det beträffande denna förmån uppställs krav på att den försäkrade skall ha varit inskriven hos försäkringskassa viss tid för att ha rätt till sådan förmån. Genom sammanläggningsprincipen kommer villkoret om viss tids inskrivning hos försäkringskassa att kunna uppfyllas genom att försäkringsperioder i annat EES-land medräknas. En person som kommer till Sverige för att förvärvsarbeta här kommer således att kunna bli berättigad till föräldrapenning vid en tidigare tidpunkt än vad som följer uteslutande av bestämmelserna i den svenska nationella lagstiftningen.

Även i fråga om arbetslöshetsförmåner förekommer kvalifikationstider för rätt till förmåner. Arbetslöshetsförmånerna tar vi emellertid, av skäl som vi utvecklar i avsnitt 5.7.3, inte upp till behandling i detta betänkande.

Exportabilitetsprincipen

Exportabilitetsprincipen (art. 10) avser rätten att både intjäna och uppbära förmåner vid bosättning i annat land än det land som skall ansvara för betalning av förmånen. Principen, som den kommer till uttryck i art. 10, gäller kontantförmåner vid invaliditet, ålderdom eller till efterlevande, pensioner vid olycksfall i arbetet eller arbetssjukdomar samt förmåner vid dödsfall. Det innebär att den i fråga om de förmåner vi behandlar i detta betänkande blir av betydelse endast i fråga om arbetsskadelivräntor. Nämnas kan dock att, när det gäller pensioner enligt svensk lagstiftning, redan AFL medger export av tilläggspensioner, medan rätt härtill öppnas eller utvidgas för utländska och svenska medborgare i fråga om möjligheten att få folkpension utbetald i annat land inom EES till följd av regleringen i förordning 1408/71.

Vad nu sagts innebär inte att rätt till utbetalning utomlands inte föreligger beträffande andra av förordningen omfattade förmåner. Ytterligare regler om utbetalning av förmåner vid bosättning eller vistelse i annat land finns i stället i de särskilda avsnitten i förordningen om de olika förmånslagen.

Dessa regler kommer att få stor betydelse eftersom det i den svenska socialförsäkringen finns många förmåner där rätten till dem bygger på att personer skall vara bosatta i Sverige. Någon rätt till utbetalning av förmåner vid *bosättning* utanför Sverige föreligger i dessa fall inte heller. Även rätten till utbetalning av förmåner vid *vistelse* utomlands är ytterst begränsad enligt den svenska lagstiftningen.

De svenska nationella regler som begränsar utbetalning av förmåner utanför Sverige modifieras redan i dag av bestämmelser i socialförsäkringskonventioner, vilka medger utbetalning av pensioner och andra kontantförmåner vid bosättning eller vistelse i annat land. Enligt vissa konventioner medges utbetalning enbart i den andra fördragsslutande staten, medan de flesta konventioner medger utbetalning även i tredje land.

Proratatemporis-principen

Innebörden av proratatemporis-principen har vi redogjort för i avsnitt 3.8.2. Denna princip har betydelse enbart i fråga om sådana förmåner som bygger på intjänande, dvs. pensioner och i viss utsträckning ersättningar på grund av arbetssjukdomar och arbetsolycksfall. Pensionsförmånerna behandlar vi, som tidigare nämnts, i princip inte i detta betänkande. Det kan dock här nämnas att på pensionsområdet blir för svenskt vidkommande principen tillämplig beträffande bl.a. folk- och tilläggspensioner i form av ålders-, förtids- och efterlevandepension. I praktiken kommer dock tillämpningen av proratatemporis-principen inte att leda till annat resultat än vad som gäller i dag, eftersom både folkpension och ATP är beroende av intjänandetid redan enligt den svenska lagstiftningen.

Konsekvenserna av en tillämpning här i landet av proratatemporis-principen såvitt gäller förmåner i anledning av olycksfall i arbetet och arbetssjukdomar återkommer vi till i kapitel 9.

5.7 Närmare om konsekvenserna av en tillämpning i Sverige av reglerna i förordning (EEG) nr 1408/71

Förordning (EEG) nr 1408/71 är indelad i ett antal avdelningar. Avdelning I, som omfattar art. 1-12, innehåller allmänna bestämmelser. Här finns regler om vilken personkrets och vilka förmåner som omfattas av förordningen. Vidare definieras vissa begrepp som används i förordningen. I avdelning I finns också de artiklar som innehåller likabehandlingsprincipen och exportabilitetsprincipen samt regler om hur socialförsäkringskonventioner förhåller sig till bestämmelserna i förordningen. Slutligen ges i avdelningen regler om förhindrande av

sammanträffande av förmåner. Avdelning II i förordningen innehåller regler om vilket lands lagstiftning som skall gälla för personer som omfattas av förordningen. Dessa lagvalsregler är av grundläggande betydelse för avdelning III i förordningen, som upptar särskilda bestämmelser om olika förmånsslag, eftersom reglerna om dessa utgår från att det finns en behörig stat för den anställde eller egenföretagaren. I detta avsnitt skall vi analysera vad bestämmelserna i avdelning I och II innebär när de tillämpas på den svenska nationella lagstiftningen. En närmare redogörelse för nu nämnda bestämmelser i förordningen har vi lämnat i avsnitt 3.9.

5.7.1 Personkretsen

Anställda och egenföretagare

Förordning (EEG) nr 1408/71 gäller anställda och egenföretagare som är eller har varit omfattade av lagstiftningen i en eller flera medlemsstater. En ytterligare förutsättning är att den anställde eller egenföretagaren är medborgare i en medlemsstat eller att han är statslös eller flykting och är bosatt inom en medlemsstat. Familjemedlemmar och efterlevande till nu nämnda personkrets omfattas också av förordningen. Beträffande familjemedlemmar och efterlevande uppställs inget krav på medborgarskap i ett EES-land. Förordningen gäller vidare efterlevande till anställda och egenföretagare, som har omfattats av lagstiftningen i en eller flera medlemsstater, även om dessa anställda eller egenföretagare inte är medborgare i ett EES-land under förutsättning att deras efterlevande är medborgare i en medlemsstat. Detsamma är fallet om den efterlevande är flykting eller statslös och är bosatt inom en medlemsstat.

Förordningen gäller också statligt anställda och personer som enligt den tillämpliga lagstiftningen behandlas som sådana, om de omfattas eller har omfattats av en medlemsstats lagstiftning på vilken förordningen tillämpas. Eftersom den allmänna försäkringen i Sverige är tillämplig också i fråga om statligt anställda omfattas dessa av förordningen.

Som ovan nämnts omfattar förordningen endast anställda och egenföretagare samt deras familjemedlemmar. I art. 1 a finns en definition av begreppen anställd respektive egenföretagare. Där anges bl.a. att anställd eller egenföretagare är den som är obligatoriskt försäkrad mot en eller flera av de risker som täcks av de grenar av social trygghet som behandlas i förordningen enligt ett system för social trygghet för samtliga invånare eller för hela den förvärvsarbetande befolkningen, förutsatt att personen kan identifieras som anställd eller egenföretagare genom det sätt på vilket systemet administreras eller finansieras eller, om dessa kriterier inte uppfylls, följer den definition som anges i bilaga 1. Bilaga 1 till förordningen

har kompletterats genom EES-avtalet. I denna anges såvitt gäller Sverige att anställd eller egenföretagare i den mening som anges i den nämnda artikeln i förordningen är varje person som är anställd eller egenföretagare i den mening som avses i lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring.

Begreppen anställd eller egenföretagare torde inte innebära några problem vid tillämpningen av svensk lagstiftning, eftersom förordningen omfattar båda persongrupperna och reglerna till stor del är gemensamma eller i vart fall likartade för de båda grupperna. Huruvida en person är att betrakta som anställd eller egenföretagare blir därmed utan större betydelse. Enbart i fråga om lagvalsreglerna kan avgörandet ha någon egentlig verkan. När det däremot gäller tillämpningen i andra EES-länder kan distinktionen bli av väsentligt större vikt, eftersom anställda och egenföretagare ofta inte är försäkrade inom samma försäkringssystem beträffande olika grenar av den sociala tryggheten. I sådana fall blir det därför nödvändigt för myndigheterna i dessa länder att klargöra till vilken kategori en viss person är att hänföra.

Problem torde sålunda kunna uppkomma genom att olika länders lagstiftning har olika kriterier för avgränsningen av kategorierna anställda, uppdragstagare och egenföretagare. En person som i Sverige är att anse som anställd kan i ett annat EES-land betraktas som egenföretagare. I Sverige likställs uppdragstagare i regel med anställda, medan dessa grupper i andra länder kan jämställas med egenföretagare. Detta kan ställa till problem när det gäller reglerna om tillämplig lagstiftning. T.ex är reglerna om behörig stat i fall då en person normalt utför arbete i flera medlemsstater olika beroende på om personen är anställd eller egenföretagare. Även för tillämpning av de särskilda reglerna i art. 14c för personer som samtidigt är anställda i en medlemsstat och egenföretagare i en annan medlemsstat är det av betydelse att fastställa till vilken kategori av förvärvsverksamma personen hör i respektive land.

Nu nämnda problem uppkommer redan i dag i förhållandet mellan Sverige och andra länder med vilka Sverige har konventioner om social trygghet. I dessa situationer avgörs frågan om en person skall anses som anställd eller egenföretagare av lagstiftningen i det land där personen arbetar.

Vi anlägger inga synpunkter på hur nu aktualiserade problem skall hanteras utan anser att de får lösas i den praktiska tillämpningen.

Begreppen anställd och egenföretagare har av EG-domstolen och genom förordning 1408/71 getts en allmän icke arbetsrättslig innebörd. Det avgörande är inte om personen faktiskt arbetar som anställd eller egenföretagare, utan att han är försäkrad enligt ett medlemslands system för social trygghet för en eller flera av de sakområden som omfattas av förordningen och kan identifieras som anställd eller egenföretagare. Det innebär att personer som har varit anställda eller

egenföretagare och som därefter kvarstår som försäkrade enligt trygghetssystemet, t.ex. på grund av att detta innehåller ett efterskydd (såsom den brittiska och irländska försäkringen för förmåner vid sjukdom) eller genom att på frivillig basis erlägga avgifter, är i förordningens mening att anse som anställda eller egenföretagare. Detsamma gäller personer som tidigare varit anställda eller egenföretagare och som uppbär pension eller arbetslöshetsförmåner enligt lagstiftningen i något medlemsland.

Tillhörigheten till den svenska socialförsäkringen grundas däremot inte på anställning eller verksamhet som egenföretagare i Sverige utan på bosättning här i landet. Det system för social trygghet som finns i Sverige omfattar vidare i princip såväl personer som förvärvsarbetar som personer som inte är förvärvsaktiva. Förordningens definition av begreppen anställd eller egenföretagare får den konsekvensen för Sveriges vidkommande att en i Sverige bosatt person, som arbetat i Sverige viss tid (och således är eller har varit anställd i den mening som avses i lagen om arbetsskadeförsäkring), är försäkrad här i landet även efter det att anställningen upphört, under förutsättning att han fortfarande är bosatt här. Det försäkringsskydd som personen får genom anställningen kvarstår även efter anställningen, eftersom alla personer som är bosatta i Sverige också är försäkrade här. Personen är således även efter anställningstiden att anse som anställd eller egenföretagare i förordningens mening.

En fråga som uppkommer i detta sammanhang är om vad nu sagts gäller även om sådan person lämnar Sverige för att bo och arbeta i ett annat EES-land och sedan återkommer till Sverige och bosätter sig här i landet men inte förvärvsarbetar. Eftersom tillhörigheten till den svenska socialförsäkringen uppkommer genom bosättning här i landet och då han därigenom kommer att tillhöra samma försäkringssystem som när han arbetade i Sverige, är han enligt vår tolkning även i nu beskrivna situation att anse som anställd eller egenföretagare i den mening som begreppen används i förordning 1408/71 när det gäller tillämpning av svensk lagstiftning.

Med hänsyn till förordningens definition av begreppen anställd och egenföretagare och då förordningen enligt art. 2 omfattar personer som *är eller har varit* omfattade av lagstiftningen i en eller flera medlemsstater torde förordningen enligt vår bedömning, när den tillämpas på det svenska systemet för social trygghet, i princip gälla samtliga personer som någon gång i livet har förvärvsarbetat som anställda eller egenföretagare, oberoende av när eller för hur lång tid detta skett, och deras familjemedlemmar. Utanför förordningens tillämpningsområde faller således endast personer som aldrig har varit förvärvsverksamma, t.ex. vissa studerande och hemarbetande, och som inte heller är familjemedlemmar till en anställd eller egenföretagare.

I enlighet med vad vi har redovisat i avsnitt 3.11 har inom EG kommissionen föreslagit rådet att anta ett utarbetat förslag om att

utvidga den av förordningen omfattade personkretsen till att avse även studerande samt alla andra personer som är eller har varit omfattade av en medlemsstats lagstiftning om social trygghet. Också socialförsäkringssystem för statliga tjänstemän och därmed likställda föreslås bli omfattade av förordningen. Förslaget har ännu inte antagits av rådet.

I ett avseende har emellertid i praktiken tillämpningsområdet för förordning 1408/71 utvidgats till att avse även icke förvärvsverksamma personer. Mellan medlemsstaterna inom EG finns nämligen en underhandsöverenskommelse, som innebär att förordningens regler (art. 22.1 a) om rätt att på den behöriga statens bekostnad få vård vid akut sjukdom under tillfällig vistelse i annat land än det land där man är försäkrad skall gälla även personer som inte är omfattade av förordningen men som är försäkrade enligt lagstiftningen i någon av EG:s medlemsstater. I avsnitt 6.5 lämnar vi en närmare redogörelse för överenskommelsen. Denna omfattas inte formellt av EES-avtalet.

Vi föreslår emellertid att överenskommelsen skall tillämpas även för icke förvärvsverksamma personer som omfattas av svensk socialförsäkring. En medborgare i ett EES-land, som är försäkrad i Sverige men som inte omfattas av förordning 1408/71, bör alltså av försäkringskassan förses med det intyg (E 111) som inom EES ger rätt till akut vård på den behöriga statens bekostnad vid vistelse utanför den behöriga staten. Det kan nämnas att, med hänsyn till den innebörd som begreppet anställd har i förordningens mening och till de svenska bestämmelserna om försäkringstillhörighet, överenskommelsen kommer att få en begränsad praktisk betydelse, eftersom de flesta personer som är försäkrade i Sverige också någon gång har förvärvsarbetat här i landet, om än en mycket kort tid, eller också är familjemedlem till en anställd eller egenföretagare. Samtidigt skulle det sannolikt medföra praktiska problem för försäkringskassorna om de skulle vara tvungna att varje gång fråga uppkommer om utfärdande av intyget E 111 göra en prövning huruvida personen i fråga är att betrakta som anställd/egenföretagare eller familjemedlem till en sådan eller inte alls omfattas av förordningen.

I förordning 1408/71 finns beträffande de olika förmånslagen särskilda regler som gäller pensionärer och arbetslösa. Vid tillämpning av förordningen avses med begreppet pensionär en person som uppbär pension enligt lagstiftningen i en medlemsstat eller flera medlemsstater och med begreppet arbetslös en person som uppbär arbetslöshetsförmåner från en medlemsstat enligt förordningens regler om sådana förmåner. Det skall dock påminnas om att definitionen av anställd eller egenföretagare i art. 1 a innefattar även pensionärer och arbetslösa, varför förordningens bestämmelser för anställda och egenföretagare i viss utsträckning gäller även pensionärer och arbetslösa.

Förordning 1408/71 är inte tillämplig i rent interna svenska förhållanden. Detta innebär dock inte ett krav på att en person som omfattas av förordningen med Sverige som behörig stat även skall ha

varit försäkrad enligt något annat lands socialförsäkringssystem än Sveriges eller varit anställd i något annat land för att förordningen skall gälla honom. Det måste emellertid föreligga någon anknytning till annat land, ett gränsöverskridande moment. Förflyttningen över en gräns kan emellertid ha skett av andra orsaker än sådana som har samband med arbetet, t.ex. i samband med en semesterresa.

Familjemedlemmar

Förordning 1408/71 omfattar, som vi tidigare framhållit, inte enbart anställda och egenföretagare utan även sådana personers familjemedlemmar. Detta gäller oberoende av om familjemedlemmarna är medborgare i ett EES-land eller inte.

I fråga om familjemedlemmars rätt enligt förordningen är denna inte lika omfattande som anställdas eller egenföretagares. Familjemedlemmarna har nämligen inte en självständig rätt till förmåner utan endast rätt till sådana förmåner som kan härledas från den anställde eller egenföretagaren. I den mån den för den anställde eller egenföretagaren tillämpliga nationella lagstiftningen innehåller förmåner, som tillkommer familjemedlemmar i dessas egenskap av just familjemedlemmar, kan förordningen således vara tillämplig. Det förutsätts också att förordningen innehåller bestämmelser som har avseende på familjemedlemmar. Sådana bestämmelser finns beträffande förmåner vid sjukdom och moderskap, efterlevandepensioner, dödsfallsersättningar samt familjeförmåner. Vilken betydelse det har för den svenska lagstiftningen att familjemedlemmar inte är självständigt omfattade av förordningen återkommer vi strax till.

Det bör i detta sammanhang nämnas att den ställning förordningen ger familjemedlemmarna förutsätter att de själva inte förvärvsarbetar. För det fall att en make eller ett barn till en av förordningen omfattad person själv är förvärvsverksam och är medborgare i ett EES-land omfattas han självständigt av förordningen. Förordningens regler som gäller anställda eller egenföretagare är då direkt tillämpliga på honom. Om han själv är förvärvsverksam men däremot inte är medborgare i ett EES-land, är han inte självständigt omfattad av förordningen utan omfattad endast för det fall att han är familjemedlem till en person som täcks av förordningen. En sådan person är med stöd av förordningens regler berättigad till enbart de förmåner som kan härledas från den anställde eller egenföretagaren.

Även en familjemedlem som uppbär pension från något EES-land på grund av tidigare förvärvsverksamhet där omfattas självständigt av förordningen.

Vilka som skall anses vara familjemedlemmar avgörs enligt art. 1 f i de flesta fall av lagstiftningen i den stat enligt vilken förmåner utges. Detta gäller oberoende av om det är en annan medlemsstat som skall svara för kostnaderna för förmånen eller ej. Vad nu sagts innebär t.ex.

i fråga om rätt till vårdförmåner vid bosättning i annat land än den behöriga staten att kretsen av familjemedlemmar bestäms av lagstiftningen i bosättningslandet.

En fråga som uppkommer i detta sammanhang är vilken ställning *sambor* har när det gäller bestämmelserna om familjemedlemmar. Förordning 1408/71 innehåller ingen bestämmelse som likställer sambor med äkta makar. I EES-utskottets betänkande 1992/93:EU 1 berörs i samband med behandling av innebörden av arbetskraftens fria rörlighet frågan om sambors ställning. Utskottet konstaterar därvid att några regler angående sambor inte finns i EES-avtalet och tillägger att frågan huruvida sambor skall jämställas med makar därför får avgöras av den nationella lagstiftningen i varje EES-land.

Enligt vår uppfattning gäller motsvarande beträffande sambors rätt till social trygghet. Det är alltså den nationella lagstiftningen i varje EES-land som avgör om sambor skall likställas med makar. Att märka är emellertid att, om svensk lagstiftning likställer sambor som är svenska medborgare med makar eller likställer sambor till svenska medborgare med makar, Sverige måste ge motsvarande behandling åt sambor från andra EES-länder. Detta följer av likabehandlingsprincipen.

När det gäller familjemedlemmarnas rättigheter enligt förordning 1408/71 gäller, som tidigare sagts, att de inte är självständigt omfattade av förordningen utan omfattade endast i egenskap av familjemedlemmar och beträffande *förmåner som enligt den nationella lagstiftningen är härledda* från den anställde eller egenföretagaren. Den svenska lagstiftningen om social trygghet bygger på att varje individ är självständigt försäkrad utan anknytning till annan person. I Sverige förekommer i mycket liten utsträckning förmåner som är härledda från någon annan. Ett undantag utgör dock efterlevandeförmånerna.

Förordningens kapitel om förmåner vid sjukdom och moderskap innehåller en mängd bestämmelser som gäller familjemedlemmarnas rätt till förmåner. Den svenska sjukförsäkringen och föräldraförsäkringen bygger, som vi nyss nämnt, på att individen är självständigt försäkrad. Det är således här inte fråga om härledda rättigheter. För att överbrygga den motsättning som sålunda råder mellan principerna i förordningen och den nationella lagstiftningen (i Sverige och andra länder) anges i art. 1 f i förordning 1408/71 i fråga om vårdförmåner vid sjukdom och moderskap att, om en medlemsstats lagstiftning inte gör skillnad mellan familjemedlemmar och andra personer som lagstiftningen gäller, uttrycket familjemedlem skall ha den betydelse som anges i bilaga 1 till förordningen. I denna bilaga har genom EES-avtalet införts bl.a. en bestämmelse som gäller svensk lagstiftning. I bestämmelsen anges att när det gäller rätten till nu aktuella förmåner avses med begreppet familjemedlem make eller barn under 18 år.

Enligt vår tolkning av reglerna i förordning 1408/71 och i bilagan till EES-avtalet innebär dessa att förordningens regler om rätt till vårdförmåner vid sjukdom och moderskap för familjemedlemmar kan tillämpas utan hinder av att den svenska lagstiftningen om sådana förmåner bygger på att individerna är självständigt försäkrade. Förmånerna görs så att säga (oberoende av vad som gäller enligt den svenska lagstiftningen) till en från den anställde eller egenföretagaren härledd rätt genom bestämmelserna i förordningens art. 1 f och i bilagan till förordningen.

5.7.2 Likabehandling

Bestämmelser om likabehandling av olika medlemsstaters medborgare finns i art. 3. Innebörden av bestämmelsen och vad den får för konsekvenser för den svenska lagstiftningen om socialförsäkringsförmåner har vi redovisat i avsnitt 5.6.2. Som angavs där får likabehandlingsprincipen betydelse främst vad gäller pensionsförmåner och familjeförmåner, eftersom det är beträffande dessa förmåner som det i den svenska nationella lagstiftningen finns krav på svenskt medborgarskap eller viss tids vistelse i Sverige för att rätt skall uppkomma till förmåner.

5.7.3 Förmånerna

Regelsystemet

Vårt uppdrag innebär att vi haft att undersöka vilka konsekvenser en tillämpning av EG:s regler om social trygghet får för rätten till förmåner enligt den svenska socialförsäkringen. Eftersom uppdraget är betingat av att EG:s regler om social trygghet, nämligen förordning 1408/71, blir tillämpliga här i landet när EES-avtalet träder i kraft, anser vi att avgränsningen av vilka svenska förmåner som vi skall behandla bör göras inte utifrån vad som brukar hänföras till den svenska socialförsäkringen utan med utgångspunkt från begreppet social trygghet som det bestäms genom förordning 1408/71.

Vad som skall förstås med social trygghet anges i art. 4 i förordning 1408/71. Enligt artikeln omfattar förordningen all lagstiftning om vissa angivna grenar av social trygghet, nämligen

a) förmåner vid sjukdom och moderskap,
b) förmåner vid invaliditet, även sådana som är avsedda att bevara eller förbättra förvärvsförmågan,
c) förmåner vid ålderdom,
d) förmåner till efterlevande,
e) förmåner i anledning av olycksfall i arbetet och arbetssjukdomar,
f) dödsfallsersättningar,

g) förmåner vid arbetslöshet,
h) familjeförmåner.

Förordningen innehåller i art. 1 j en definition av begreppet lagstiftning som vi har redogjort för i avsnitt 3.9.4. Som framgår där innefattar definitionen lagar, förordningar eller föreskrifter samt alla andra tillämpningsbestämmelser. Under begreppet lagstiftning faller således även tillämpningsföreskrifter av Riksförsäkringsverket.

Förordningen omfattar alla allmänna och särskilda system för social trygghet oberoende av om systemen bygger på avgiftsplikt eller inte. Även system som innebär att en arbetsgivare eller en redare har ansvar för förmåner omfattas av förordningen. Förordningen är således tillämplig i fråga om förmåner enligt lagen (1991:1047) om sjuklön. Däremot omfattas inte bestämmelser i kollektivavtal såvida dessa inte avser att uppfylla ett lagstadgat krav på obligatorisk försäkring eller därigenom skapas ett system som administreras på samma sätt som lagstadgade system.

Sådana system för social trygghet som innebär att en redare har ansvar för förmåner omfattas i och för sig av förordningen. Däremot är inte samtliga bestämmelser i förordningen tillämpliga i fråga om sådana system. De särskilda bestämmelserna i avdelning III om de olika förmånsslagen gäller enligt art. 4.3 inte nationella författningar om en redares ansvar för förmåner. Sådana bestämmelser om en redares ansvar finns i sjömanslagen (1973:282), såvitt gäller vård- och kontantförmåner för *sjömän* vid sjukdom. Undantaget i förordningen innebär således att förordningens bestämmelser om förmåner vid sjukdom inte gäller denna reglering i sjömanslagen. Däremot omfattas sjömän av begreppet anställd i förordningen. Det betyder att, i den mån sjömän har rätt till förmåner enligt ett lands system för social trygghet som gäller anställda i allmänhet eller (som den svenska socialförsäkringen) personer bosatta i landet, förordningens regler för de särskilda förmånsslagen blir tillämpliga i fråga om dessa förmåner. Vad detta närmare innebär återkommer vi till i kapitel 6 och 7.

Från förordningens tillämpningsområde *undantas* enligt art. 4.4 social eller medicinsk hjälp samt förmåner till offer för krig eller dess följder. Undantagna är vidare särskilda system för statligt anställda och personer som behandlas som sådana.

Avgörande för om en förmån faller under förordning 1408/71 är inte hur den klassificeras i den nationella lagstiftningen. Avgörande är i stället förmånens karaktär, syftet med förmånen och villkoren för beviljandet av den. Det innebär att även förmåner som normalt inte brukar hänföras till den svenska socialförsäkringen kan vara omfattade av förordning 1408/71.

Den uppräkning av förmånsslag som art. 4 innehåller är avsedd att vara uttömmande. För att förordningen skall vara tillämplig beträffande en nationell förmån, måste förmånen alltså kunna hänföras till någon av de grenar av social trygghet som anges i artikeln. Om

detta inte är möjligt, är förordningen inte tillämplig beträffande de författningsbestämmelser som reglerar förmånen och förmånen är inte att anse som en förmån för social trygghet i förordningens mening. Detta gäller även om förmånen i övrigt uppvisar de drag som är utmärkande för förmåner av detta slag, t.ex. genom att lagstiftningen ger förmånstagaren en rättsligt definierad ställning (se bl.a. målen 249/83 Hoeckx och 122/84 Scrivner).

Den omständigheten att en viss förmån inte ryms inom tillämpningsområdet för förordning 1408/71 behöver inte innebära att den helt faller utanför EG:s regelsystem. Den kan vara en social förmån och som sådan omfattad av förordning (EEG) nr 1612/68. Vi skall i avsnitt 5.10 återkomma till vad det innebär att en förmån faller under tillämpningsområdet för förordning 1612/68.

Gränsdragningen mellan förmåner för social trygghet, som alltså omfattas av förordning 1408/71, och förmåner för social hjälp, som täcks av förordning 1612/68, är inte helt klar. Det finns förmåner som ligger i gränsområdet mellan förordningarna på så sätt att de har vissa egenskaper som gör att de kan hänföras till förmåner för social trygghet och samtidigt andra egenskaper som talar för att det är fråga om förmåner för social hjälp. Det har inom EG ansetts angeläget att vissa av dessa förmåner förs in under tillämpningsområdet för förordning 1408/71. Förordning 1408/71 har därför ändrats genom förordning (EEG) nr 1247/92. Denna ändringsförordning ingår ännu inte i EES-avtalet och kommer alltså att gälla inom EFTA-länderna först sedan avtalet har kompletterats och, såvitt gäller Sverige, ändringen inkorporerats i svensk rätt. Avsikten är emellertid att ändringen skall ges retroaktiv verkan från tidpunkten för EES-avtalets ikraftträdande.

Ändringen i förordning 1408/71 innebär att en ny artikel, art. 4.2a, har tillkommit. I denna anges att förordningen skall omfatta också särskilda, icke avgiftsfinansierade förmåner, som utges enligt annan lagstiftning eller andra system än vad som redan anges i art. 4 eller som inte omfattas på grund av bestämmelsen i art. 4.4 om undantag för social eller medicinsk hjälp, om förmånerna utgör tillägg till eller ersättning för sådana förmåner som omfattas av artikeln eller uteslutande avser att ge ett skydd för handikappade. Artikeln omfattar både vård- och kontantförmåner av angivet slag. De avsedda förmånerna skall av medlemsstaterna anmälas och förtecknas i bilaga 2 a till förordningen.

Det speciella med de här aktuella förmånerna är att de i och med förteckning i bilaga 2 a blir undantagna från export enligt den allmänna exportregeln i art. 10. Förmånerna utges således uteslutande i bosättningsstaten enligt lagstiftningen i det landet. I betänkandet Rätten till folkpension (SOU 1992:26) har vi uttryckt som vår uppfattning att de särskilda folkpensionsförmånerna handikappersättning som självständig förmån och vårdbidrag skall anses utgöra

sådana förmåner som kan komma att omfattas av ändringsförordningen och som således bör förtecknas i bilaga 2 a till förordningen för att bli undantagna från export. Detsamma torde böra göras beträffande kommunala bostadstillägg till folkpension.

Om en förmån av nu aktuellt slag utges som ett tillägg och rätten till tillägget är beroende av att en förmån som omfattas av art. 4.1 i förordningen samtidigt utges till den berättigade, skall varje motsvarande sådan förmån som beviljas enligt en annan medlemsstats lagstiftning behandlas som en förmån från landet i fråga när det gäller att bedöma rätten till tillägget. Detta betyder att svenska tilläggsförmåner alltså måste utges till personer som bor här i landet och som har t.ex. pension från ett annat EES-land.

Enligt art. 5 i förordning 1408/71 skall varje medlemsstat lämna en förteckning över bl.a. den lagstiftning och de system som avses i art. 4. En sådan förteckning är enligt ett avgörande av EG-domstolen (mål 35/77 Beerens) positivt bindande. Har en lagstiftning eller ett system tagits upp i en medlemsstats förteckning, anses det som fullt bevis om att lagstiftningen eller systemet avser en förmån enligt förordning 1408/71. Att en viss lagstiftning eller ett visst system inte upptas utesluter däremot inte att den kan befinnas avse en sådan förmån (mål 70/80 Vigier). Skyldigheten att lämna uppgift om sådana författningar som omfattas av förordning 1408/71 skall enligt protokoll 1 till EES-avtalet gälla även de EFTA-stater som har att införliva förordningen med sin rättsordning.

I bilaga 1 till detta betänkande har vi förtecknat de svenska författningar som enligt vår mening avser förmåner som omfattas av förordning 1408/71. Med hänsyn till att EG:s regler varierar med förmånernas art har vi ordnat författningarna enligt systematiken i art. 4 i förordningen.

När vi i kapitlen 6-10 i detta betänkande behandlar de olika förmånsslagen, kommer vi att redogöra för det huvudsakliga innehållet i de angivna svenska författningarna med särskild inriktning på frågor som är av betydelse för tillämpningen av förordning 1408/71. Vi kommer att lägga tonvikten främst vid sådana omständigheter (bosättning i Sverige m.m.) som enligt dessa författningar utgör rekvisit för tillhörighet till respektive trygghetssystem. Därutöver kommer vi att, till ledning för uppskattningar av de ekonomiska konsekvenserna av att förordning 1408/71 blir tillämplig i Sverige, lämna en allmän redogörelse för innebörden av de olika förmåner som omfattas av förordningen. Vi kommer också att kort beröra hur förmånerna administreras.

Den yttre ramen

Den svenska lagstiftning som berör förmåner av de slag som avses i förordning 1408/71 återfinns väsentligen i AFL. Den allmänna för-

säkringen består av sjukförsäkringen, folkpensioneringen och försäkringen för tilläggspension. Den omfattar i huvudsak de förmånsslag som i förordningen benämns förmåner vid sjukdom och moderskap, förmåner vid invaliditet, förmåner vid ålderdom och förmåner till efterlevande.

Dödsfallsersättningar förekommer i svensk rätt endast i form av den begravningshjälp som kan utgå inom ramen för arbetsskadeförsäkringen.

Förmåner i anledning av olycksfall i arbetet och arbetssjukdomar utgår i svensk rätt huvudsakligen enligt lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring. Utbetalning av förmåner vid arbetslöshet regleras i lagen (1973:370) om arbetslöshetsförsäkring och lagen (1973:371) om kontant arbetsmarknadsstöd. När det gäller familjeförmånerna finns förmåner av olika slag. De grundläggande behandlas i lagen (1947: 529) om allmänna barnbidrag och lagen (1986:378) om förlängt barnbidrag.

Allmänt om avgränsningen av vårt uppdrag

De ovan berörda författningarna och regelsystemen kan sägas ange den yttre ramen för det område som angår den sociala tryggheten. Vi har dock inte tagit upp alla till övervägande i detta betänkande utan har av olika skäl begränsat vår prövning till vissa av regelsystemen. I en del fall har detta berott på att vi funnit att författningsreglerna, trots sin karaktär av trygghetsordning, inte ryms under art. 4 i förordning 1408/71. I andra fall har vi funnit att en viss förmån visserligen är av det slag som avses i art. 4 och alltså i princip ryms under vårt uppdrag men lämnat förmånen därhän eftersom den i andra sammanhang prövats utifrån samma utgångspunkter som våra.

En betydande del av vårt uppdrag, nämligen AFL:s regler om pension, har vi redan behandlat i betänkandet Rätten till folkpension (SOU 1992:26). Vi lämnar därför i huvudsak pensionsfrågorna åsido under denna etapp av vårt arbete. Ett undantag måste dock göras. Det gäller lagstiftningen om delpension. Under arbetet med vårt tidigare betänkande utgick vi från att reglerna därom skulle upphävas och att det alltså inte var påkallat att behandla delpensioneringens ställning i ett EG-rättsligt hänseende. Den förutsättningen har i efterhand visat sig inte hålla streck. Vi kommer därför att ta upp förmånen delpension till övervägande i detta avsnitt.

Med hänsyn till de generella direktiven till kommittéer och särskilda utredare om beaktande av EG-aspekter i utredningsverksamheten kan det i och för sig sägas att frågan om behovet av anpassning till bestämmelserna i förordning 1408/71 ingår i varje uppdrag som rör reformer av författningar om den sociala tryggheten. Vi har emellertid i flera fall ansett att effektivitetsskäl talat för att det ankommit på oss att ta upp frågor som rör samordning av regler om socialförsäk-

ringsförmåner även i fall då någon annan utredning e.d. varit verksam på området.

Emellertid har vi avstått från att behandla förmånerna vid arbetslöshet. Orsaken härtill är att också EG-rättsliga frågor med avseende på dessa förmåner har behandlats av utredningen med uppdrag att utreda frågan om en obligatorisk arbetslöshetsförsäkring i det för en tid sedan överlämnade betänkandet Ersättning vid arbetslöshet (SOU 1993:52).

Närmare om de särskilda förmånsslagen

Sjukdom och moderskap

Förmånerna vid sjukdom och moderskap regleras väsentligen inom sjukförsäkringen i AFL. Där tas sålunda upp frågor om sjukvårdsersättning (inkl. tandvårdsersättning), sjukpenning och havandeskapspenning, vilka alla torde falla under begreppet förmåner vid sjukdom enligt förordning 1408/71. I AFL ges vidare regler om föräldrapenningförmåner, som i vart fall huvudsakligen torde vara att betrakta som moderskapsförmåner. Till sjukförsäkringen hör också frågor om rehabilitering. Även rehabiliteringsförmånerna har vi ansett utgöra förmåner vid sjukdom. Skälen för denna bedömning återkommer vi till nedan under rubriken Invaliditet.

Ett stort antal regler om *förmåner vid sjukdom* finns emellertid utanför AFL. Vissa vårdförmåner som inte innebär kostnadsersättning regleras sålunda av författningar som är knutna dit genom hänvisningar i 2 kap. AFL. Bland dessa märks hälso- och sjukvårdslagen (1982:763) och tandvårdslagen (1985:125). I dessa finns regler om förutsättningarna för att över huvud taget komma i åtnjutande av vård. Utanför AFL finns också åtskillig annan lagstiftning som avser den sociala tryggheten vid sjukdom i vidsträckt mening. Häribland märks lagen (1981:49) om begränsning av läkemedelskostnader, m.m., lagen (1989:225) om ersättning till smittbärare och lagen (1988:1465) om ersättning och ledighet för närståendevård.

Ersättning till smittbärare utgår bl.a. i form av en kontantförmån som kallas smittbärarpenning. Berättigad till smittbärarpenning är dels den som lider av en smittsam sjukdom (utan att för den skull ha förlorat sin arbetsförmåga), dels den som bär på eller kan antas bära på smitta utan att därför vara sjuk. Liksom sjukpenningen är smittbärarpenningen avsedd att täcka inkomstbortfall på grund av att den som uppbär förmånen måste avhålla sig från arbete. Att den som är berättigad till smittbärarersättning avhåller sig från arbete mera i andras intresse än i sitt eget kan inte tillmätas avgörande betydelse i nu aktuella sammanhang. Vi anser därför att även smittbärarpenningen är en förmån vid sjukdom i förordningens mening. Därvid saknar det

enligt vår mening betydelse om smittbäraren bara bär på en smitta eller om han faktiskt lider av en sjukdom.

Annorlunda förhåller det sig med de fall som avses i lagen (1988: 1465) om ersättning och ledighet för närståendevård. De förmåner som utgår enligt denna lag liknar visserligen såtillvida vissa förmåner i AFL att utbetalningen sker från sjukförsäkringen med belopp som i huvudsak motsvarar den berättigades sjukpenning. Men i förhållande till de andra förmåner vid sjukdom som vi diskuterat råder den väsentliga skillnaden att ersättningen inte utges till den sjuke utan till hans vårdare. Vi anser med hänsyn härtill att sambandet mellan ersättningen och den sjukdom som ytterst ligger till grund för den är så uttunnat att förmånen inte kan anses vara en sjukdomsförmån enligt förordningen. Vi tar därför inte upp denna ersättning till behandling utan menar att den faller utanför tillämpningsområdet för förordning 1408/71.

Även *moderskapsförmånerna* rymmer avgränsningsproblem, till en del av begreppsmässig art. Gemensamt för havandeskapspenning och föräldrapenning är att förmånen knyts till ett förestående eller inträffat moderskap. Trots det har vi, som nämnts, valt att behandla havandeskapspenningen i samband med kontantförmånerna vid sjukdom. Anledningen härtill redovisar vi i avsnitt 7.4.1. I fråga om föräldrapenningen är förmånen av annat slag. Föräldrapenning kan lämnas också till ett barns far eller annan person som är att jämställa med förälder. Vid tillämpning av förordning 1408/71 bör enligt vår mening föräldrapenning anses som en förmån vid moderskap även i den mån den tillkommer barnets far.

I fråga om föräldrapenningförmåner i Sverige och särskilt såvitt gäller den tillfälliga föräldrapenningen uppkommer särskilda problem när det gäller att avgöra i vad mån de omfattas av förordning 1408/71 eller ej. Vi har valt att redovisa våra ställningstaganden i dessa hänseenden i avsnitt 8.7.1.

Invaliditet

Förordning 1408/71 innehåller inte någon definition av begreppet invaliditet. I art. 4.1 b sägs endast att förmåner vid invaliditet också omfattar sådana förmåner som är avsedda att bevara eller förbättra förvärvsförmågan.

Enligt svensk lagstiftning lämnas numera ersättning till täckande av de ekonomiska följderna av invaliditet genom sjukdom eller olycksfall huvudsakligen inom ramen för folkpensioneringen och ATP samt arbetsskadeförsäkringen. Konsekvenserna av att förordning 1408/71 blir tillämplig i fråga om förtidspension inom folk- och tilläggspensioneringen tog vi upp i vårt förra betänkande Rätten till folkpension (SOU 1992:26). I det sammanhanget behandlade vi också handikapper-

sättningen och vårdbidraget. I detta betänkande kommer vi att behandla sådan ersättning som utges inom ramen för arbetsskadeförsäkringen.

Även vissa ytterligare förmåner kan ifrågasättas höra till begreppet förmåner vid invaliditet i ett EG-rättsligt perspektiv. Bland dessa återfinns arbetslivsinriktad rehabilitering och rehabiliteringsersättning enligt 22 kap. AFL. Gränsdragningen mellan å ena sidan dessa förmåner och å den andra förmånerna vid sjukdom är emellertid tämligen vag. Hur gränsen skall dras är beroende av hur invaliditetsbegreppet bestäms.

Bestämmelserna om rätt till förtidspension i 7 kap. AFL utgår från invaliditetsbegreppet. Invalid i denna mening och alltså berättigad till förtidspension anses den vara som på grund av sjukdom eller annan nedsättning av den fysiska eller psykiska prestationsförmågan fått sin arbetsförmåga nedsatt med minst en fjärdedel under förutsättning att nedsättningen är varaktig. Begreppet innefattar alltså krav på en viss lägsta invaliditetsgrad och en viss varaktighet. Om nedsättningen inte är varaktig men ändå kan antas bestå under avsevärd tid, kan i stället sjukbidrag utgå. Enligt motiven till AFL skall med avsevärd tid förstås en tidrymd som inte understiger ett år.

Sjukpenning kan utgå vid sjukdom som sätter ned den försäkrades arbetsförmåga med minst en fjärdedel. Med sjukdom jämställs därvid tillstånd av nedsatt arbetsförmåga som orsakats av sjukdom och som kvarstår efter det att sjukdomen har upphört. Något varaktighetskrav uppställs inte.

I fråga om villkoren för rätt till förmånen påminner rehabiliteringsersättningen om både förtidspensionen och sjukpenningen. Enligt 22 kap. 2 § AFL syftar rehabilitering till att återge den som har drabbats av sjukdom arbetsförmågan och förutsättningarna att försörja sig själv genom förvärvsarbete. En arbetsgivare skall påbörja en rehabiliteringsutredning - förutom på begäran av den försäkrade - om den försäkrade på grund av sjukdom varit borta från sitt arbete under längre tid än fyra veckor i följd eller om hans arbete ofta har avbrutits av kortare sjukperioder.

Som vi ser det är arbetslivsinriktad rehabilitering primärt en förmån vid sjukdom. Anknytningen till invaliditetsförmånerna är mer indirekt. Förhållandet kan uttryckas så att rehabilitering är åtgärder som vidtas till förhindrande av att en sjukdomsrelaterad arbetsoförmåga utvecklas därhän att den sjuke invalidiseras, dvs. blir varaktigt arbetsoförmögen. Mot bakgrund härav har vi funnit att arbetslivsinriktad rehabilitering bör i ett EG-rättsligt hänseende hänföras till begreppet förmån vid sjukdom.

På samma sätt behandlar vi de till rehabiliteringen knutna förmåner som avses i förordningen (1991:1046) om ersättning från sjukförsäkringen enligt AFL i form av bidrag till arbetshjälpmedel samt de förmåner som utgår med stöd av förordningen (1987:409) om bidrag till arbetshjälpmedel m.m.

I fråga om bilstödet till handikappade enligt förordningen därom (1988:890) är situationen något annorlunda. Bilstödet har visserligen starkare karaktär av invaliditetsförmån än de nyss berörda förmånerna. Bilden kompliceras emellertid av att bilstödet till sin art är sådant att det inte bara liknar de förmåner som behandlas i förordning 1408/71 utan också har beröringspunkter med sådana förmåner av typen social hjälp som faller uteslutande under tillämpningsområdet för förordning (EEG) nr 1612/68 om arbetskraftens fria rörlighet inom gemenskapen. Gränsdragningen mellan begreppen social hjälp och social trygghet kräver som bakgrund en mer detaljerad genomgång av de villkor som enligt svensk rätt gäller för rätten till bilstöd. Vi har därför valt att låta den diskussionen anstå till avsnitt 6.6.3, där vi närmare behandlar denna förmån.

Vad nu sagts beträffande bilstödet gäller även i fråga om de förmåner till handikappade som fr.o.m. den 1 januari 1994 kommer att tillhandahållas enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade och lagen (1993:389) om assistansersättning. Även dessa förmåners ställning i ett EG-rättsligt sammanhang tar vi upp i avsnitt 6.6.3.

Olycksfall i arbetet och arbetssjukdomar

Som nämnts utgår i svensk rätt förmåner i anledning av olycksfall i arbetet och arbetssjukdomar enligt lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring och enligt motsvarande äldre författningar. Regler om förmåner av detta slag finns också i lagen (1977:265) om statligt personskadeskydd och lagen (1977:266) om statlig ersättning vid ideell skada m.m. Huruvida dessa sistnämnda förmåner omfattas av förordning 1408/71 är en fråga som vi tar upp i kapitel 9.

Familjeförmåner

Ett flertal svenska författningar avser vad som i förordning 1408/71 kallas familjeförmåner. Hit hör först och främst lagen (1947:529) om allmänna barnbidrag och lagen (1986:378) om förlängt barnbidrag. *Allmänt barnbidrag* utgår som bidrag till ett barns uppehälle och fostran till dess barnet fyller 16 år. En elev i grundskolan har därefter rätt till *förlängt barnbidrag* så länge studierna pågår. Det förlängda barnbidraget kännetecknas sålunda av ett starkt inslag av studerandestöd. Detta bör emellertid enligt vår mening inte hindra att även den sistnämnda förmånen betraktas som en familjeförmån enligt förordning 1408/71.

Vad gäller förmånerna enligt *lagen (1964:143) om bidragsförskott, lagen (1984:1095) om förlängt bidragsförskott för studerande* och *lagen (1984:1096) om särskilt bidrag till vissa adoptivbarn* talar övervägande skäl för att dessa förmåner faller utanför tillämpningsom-

rådet för förordning 1408/71. Däremot torde förmånerna omfattas av förordning 1612/68. Sistnämnda förordning innehåller regler om likabehandling av medborgare i de olika EES-länderna men medger inte utbetalning av förmåner vid bosättning i annat land. Vad detta innebär för bidragsförskott m.m. tar vi upp kortfattat i avsnitt 5.10.

Även de mer studiesocialt inriktade förmånerna enligt studiestödslagen (1973:349) såsom *studiebidrag till personer under 20 år* har, sedda mot bakgrund av reglerna om familjerättslig försörjningsskyldighet och de tidigare nämnda bestämmelserna om förlängt barnbidrag, karaktär av familjeförmåner. Enligt svensk rätt upphör visserligen föräldrars underhållsskyldighet när barnet fyllt 18 år. Om barnet vid denna tidpunkt genomgår grundutbildning, t.ex. gymnasieskola, eller om sådan skolgång återupptas innan barnet fyller 19 år, är föräldrarna dock intill dess att barnet fyller 21 år underhållsskyldiga så länge skolgången varar.

Studiebidrag utgår således under tid då den studerande omfattas av sina föräldrars underhållsskyldighet. Det liknar vidare på så sätt det förlängda barnbidraget att det avser att täcka kostnader för ungdomar som genomgår grundutbildning efter det att de fyllt 16 år. Dessa förhållanden ger skäl för att studiehjälpen bör ses som en förmån inte bara för den studerande utan också för hans familj.

Den nationella systematiken är inte avgörande när det gäller att innesluta eller utesluta en viss förmån i respektive från den sociala trygghetens område enligt förordning 1408/71. Att förmånen i svensk rätt behandlas inom ramen för det studiesociala regelverket hindrar inte att den kan hänföras till trygghetslagstiftningen i förordningens mening. Man torde snarare våga påstå att det i ovissa fall finns en presumtion för att en förmån ryms inom tillämpningsområdet för förordning 1408/71. Gränsdragningsfrågor av detta slag bör ses i ljuset av art. 51 i Romfördraget (motsvarande art. 29 i EES-avtalet). Denna syftar till att underlätta fri rörlighet genom att förhindra att personer som flyttar mellan länder inom gemenskapen på grund av flyttningen går miste om förmåner som de annars skulle ha haft. Att studiebidraget utgår förhållandevis högt upp i åldrarna kan inte heller anses utgöra hinder mot att förmånen hänförs till familjeförmånerna i förordningens mening. Den övre åldersgränsen för barnbidrag är nämligen i flera EG-länder betydligt högre än i Sverige, t.ex. 25 år i Belgien, Luxemburg och Nederländerna, 26 år i Italien och 27 år i Tyskland.

Mot denna bakgrund har vi funnit övervägande skäl tala för att studiebidrag till personer i åldern upp till 20 år bör anses utgöra en familjeförmån enligt förordning 1408/71. Vi tar därför upp denna förmån till behandling i detta betänkande. Av skäl som vi redovisar i avsnitt 10.6.1 anser vi att även det extra tillägget inom studiehjälpens ram utgör en familjeförmån, medan vi kommer till motsatt slutsats när det gäller de till studiebidraget anknutna förmånerna inackorderingstillägg och resekostnadsersättning.

När det gäller *andra former av studiesociala insatser* såsom studiemedel, vuxenstudiestöd, m.m. anser vi dem falla utanför vårt uppdrag och vi lämnar dem således åsido. Vi vill dock beträffande sådant ekonomiskt stöd hänvisa till den redogörelse för tillämpningen av reglerna i förordning 1612/68 som vi lämnat i avsnitt 3.7.

En ytterligare författning med bestämmelser om förmåner som utgår till familjer är *lagen (1988:1463) om bidrag vid adoption av utländska barn*. I den regleras rätten till bidrag av allmänna medel för adoptivföräldrars kostnader vid adoption av utländska barn. Huvudsyftet med bidraget är enligt förarbetena till lagen att hindra att ekonomiskt svaga grupper utestängs från möjligheten att adoptera. Ett annat syfte är att underlätta att adoptivbarn får syskon.

Familjeförmåner är, som nämnts, förmåner som är avsedda att täcka en familjs utgifter. De förmåner som kan utgå vid adoption av utländska barn skiljer sig från typfallet av familjeförmåner däri att de inte är avsedda att täcka kostnader som uppkommer för en befintlig familj utan snarare en utgift som hänger samman med själva familjebildningen. Enligt vår mening bör detta bidrag inte hänföras till familjeförmånerna enligt förordning 1408/71.

Till kategorin familjeförmåner bör, av skäl som vi redovisar i kapitel 10, också hänföras *bostadsbidrag till barnfamiljer* enligt lagen (1993:737) om bostadsbidrag.

Delpension

Som vi tidigare angett har vi i huvudsak behandlat de olika svenska folk- och tilläggspensionsförmånerna i vårt delbetänkande Rätten till folkpension (SOU 1992:26). Dock avstod vi av olika skäl från att ta upp delpensionsförsäkringen i det betänkandet. I stället kommer vi att här översiktligt beröra denna förmån ur EG-rättslig synvinkel för att överväga om delpensionsförsäkringen utgör ett sådant system för social trygghet som omfattas av förordning 1408/71. Innan vi tar upp denna fråga skall vi i korthet redogöra för de svenska reglerna om delpension.

Försäkrad för delpension är enligt 3 § lagen (1979:84) om delpensionsförsäkring (DPL) den som är bosatt i Sverige och som under en ramtid av ett år omedelbart före den dag då pension avses börja utgå eller den tidigare dag då ansökan görs har förvärvsarbetat i minst 75 dagar fördelade på minst fyra månader enligt bestämmelserna om arbetsvillkor i lagen (1973:370) om arbetslöshetsförsäkring.

Som förutsättning för att vara försäkrad för delpension gäller dessutom enligt 4 § DPL att personen i fråga skall fr.o.m. det år då han fyllde 45 år ha varit förvärvsverksam i sådan utsträckning att han för minst tio år har tillgodoräknats pensionsgrundande inkomst för tilläggspension enligt 11 kap. AFL.

Rätt till delpension tillkommer en försäkrad som fr.o.m. den månad då han fyller 60 år eller senare minskar sin arbetstid och därefter arbetar i genomsnitt minst 17 och högst 35 timmar per arbetsvecka. Delpension kan utgå längst t.o.m. månaden före den varunder den försäkrade fyller 65 år eller dessförinnan börjar uppbära förtidspension eller ålderspension enligt AFL (5 § DPL).

Delpension utbetalas med belopp som motsvarar 65 % av den försäkrades pensionsunderlag. Den fastställda delpensionen anknyts till basbeloppet och omräknas vid förändring av detta (11 §).

För en försäkrad som har förvärvsarbete enbart i form av anställning eller uppdrag utgörs pensionsunderlaget av skillnaden mellan hans genomsnittliga förvärvsinkomst före arbetstidsminskningen och den förvärvsinkomst som han efter arbetstidsminskningen kan antas ha tills vidare. För en försäkrad som efter arbetstidsminskningen förvärvsarbetar helt eller delvis som egenföretagare utgörs pensionsunderlaget av hälften av hans genomsnittliga förvärvsinkomst före arbetstidsminskningen.

I 12 § DPL ges regler för beräkning av inkomsten före arbetstidsminskningen. Dessa innebär i huvudsak att denna inkomst beräknas på grundval av de pensionspoäng för ATP som intjänats under åren närmast dessförinnan.

Om den som uppbär delpension oförvållat förlorar sin anställning eller slutar sitt förvärvsarbete med giltig anledning och blir arbetslös, har han enligt 18 a § fortsatt rätt till pension under förutsättning att han är anmäld som arbetssökande hos offentlig arbetsförmedling och är beredd att anta erbjudet lämpligt deltidsarbete.

Uttag av delpension reducerar inte den ålderspension som den försäkrade är berättigad till från 65 års ålder. Delpensionen räknas som pensionsgrundande inkomst för ATP.

Det huvudsakliga *syftet* med delpensioneringen är att ge möjlighet till en mjuk övergång från arbete till ålderspension. Detta sker genom att arbetsinsatsen minskar de sista yrkesverksamma åren.

När det gäller *frågan om delpensioneringen kan anses vara en förmån som omfattas av förordning 1408/71* skulle det enligt vår mening med hänsyn till syftet med förmånen kunna ligga närmast till hands att betrakta den som en förmån vid ålderdom. De försäkringsvillkor och andra villkor som gäller för rätt till förmånen gör emellertid att den till sin uppbyggnad ligger närmare kontantförmåner vid sjukdom eller moderskap, eftersom den förutsätter en fortlöpande anknytning till arbetsmarknaden, dvs. ett krav på att den berättigade skall vara fortlöpande försäkrad. Sådana krav kan inte ställas beträffande pensionsförmåner. Att delpensioneringen skulle tillhöra någon av de övriga sakområden som enligt art. 4 omfattas av förordningen är enligt vår mening likväl uteslutet.

Det bör dock påpekas att man från dansk sida intagit den ståndpunkten att den danska förmånen delpension, som till sin uppbyggnad

har stora likheter med den svenska förmånen men som tillkommit av bl.a. arbetsmarknadsskäl, faller helt utanför förordningens tillämpningsområde.

Av betydelse i sammanhanget är att utvecklingen av de nationella socialförsäkringssystemen har medfört att det inom EG finns socialförsäkringsgrenar som har ansetts falla utanför förordning 1408/71. Det rör sig här om en förmånstyp som särskilt sedan slutet av 1970-talet uppkommit genom att pensionsåldern utnyttjats som ett politiskt instrument för att bekämpa arbetslöshet s.k. early retirement benefits. Det har ansetts vara omotiverat eller direkt olämpligt att hänföra sådana förtida pensionsförmåner till något av de sakområden som omfattas av förordningen på grund av de ogynnsamma konsekvenser som tillämpningen av de särskilda bestämmelserna om de olika förmånsslagen i avdelning III i förordningen skulle medföra för den förmånsberättigade. Ibland innebär dessa förmåner enbart en sänkning av pensionsåldern för vissa personkategorier. Sådana skulle utan svårigheter kunna inordnas under försäkring för ålderdom. Andra förmåner är genom lagstiftning av historiska och framför allt praktiska skäl knutna till arbetslöshetssektorn. Sådana kan dock inte fullt ut behandlas som likställda med förmåner vid arbetslöshet, eftersom villkoret att den berättigade skall stå till arbetsmarknadens förfogande saknas. Tvärtom är syftet med dessa förtida pensionssystem att föra bort förmånstagaren från arbetsmarknaden. I målet 171/82 Valentini, som gällde frågan om tillämpning av förordningens art. 12.2 och 46 för samordning av förmåner vid ålderdom och förmåner vid förtida pensionsförmåner (early retirement), ansåg EG-domstolen dessa vara förmåner av skilda slag.

Delpensioneringen företer likheter med nämnda förmåner för förtida pensionering. Med hänsyn till att motiven bakom den svenska delpensioneringen inte är sysselsättningspolitiska utan att det handlar om att genom en successiv anpassning av arbetsinsatsen till den enskildes förmåga och förutsättningar göra det möjligt för honom att bli kvar i arbetslivet anser vi det emellertid främmande att betrakta förmånen som en arbetslöshetsförmån.

Den fråga som kvarstår är då om delpensioneringen kan anses vara en förmån vid ålderdom enligt förordning 1408/71. Förordningens regler om förmåner vid ålderdom har till utgångspunkt att pensionsrätt intjänas successivt under den förvärvsaktiva tiden genom tillgodoräknande av antingen bosättnings- eller försäkringsperioder och att den intjänade pensionsrätten bibehålls även för den som inte är löpande försäkrad vid pensionsfallet.

Som tidigare nämnts är den svenska delpensioneringen uppbyggd på annat sätt. Såsom villkoren är utformade har försäkringen inslag av riskförsäkring, av samma slag som sjukförsäkringen genom att rätten till förmåner i regel förutsätter att man skall vara omfattad av försäkringen och eventuellt ha fullgjort en viss kvalifikationstid vid

försäkringsfallet och att förmånens storlek är oberoende av försäkringstidens längd. Som framgår nedan skulle stora svårigheter uppkomma vid tillämpning av reglerna i förordning 1408/71 för pensionsförmåner på den svenska delpensioneringen.

Vi skall i detta sammanhang inte närmare behandla förordningens särskilda regler om förmåner vid ålderdom. För att förstå resonemanget i det följande är det dock nödvändigt att helt kort beröra några grundläggande principer beträffande dessa. En fullständigare genomgång av förordningens regler om förmåner vid ålderdom finns i vårt betänkande Rätten till folkpension (SOU 1992:26).

Förordningens särskilda regler om förmåner vid ålderdom bygger på sammanläggningsprincipen och proratatemporis-principen. Den förstnämnda principen innebär att, om en medlemsstats lagstiftning kräver att försäkrings- eller bosättningsperioder av viss längd skall ha fullgjorts för att rätt till pension skall föreligga, man skall beakta försäkrings- eller bosättningsperioder som fullgjorts enligt andra medlemsstaters lagstiftning som om de hade fullgjorts enligt den förstnämnda statens lagstiftning.

Proratatemporis-principen utgår från att pensionstagaren skall ha en proportionellt beräknad pension från vart och ett av de länder som han har intjänat pensionsrätt i.

Frågan är nu om nämnda principer kan tillämpas på den svenska delpensioneringen. För att ta ställning till den frågan måste vi återknyta till de försäkringsvillkor och andra villkor som gäller för rätt till delpension.

För att en person skall vara *försäkrad* för delpension krävs enligt delpensionslagen att han är bosatt i Sverige, har en aktuell anknytning till den svenska arbetsmarknaden samt har en längre tid i arbetslivet bakom sig. Kraven är formulerade som villkor för försäkringstillhörighet. För att den som *är* försäkrad skall ha rätt till delpension krävs enligt delpensionslagen vidare att han förvärvsarbetar i viss omfattning.

När det gäller *kravet på bosättning i Sverige* kommer ett sådant krav inte att kunna upprätthållas i förhållande till personer som enligt lagvalsreglerna i förordning 1408/71 skall omfattas av svensk lagstiftning. Huvudregeln enligt lagvalsreglerna, som innebär att en förvärvsarbetande skall omfattas av sysselsättningslandets lagstiftning oavsett i vilket land han är bosatt, har den effekten att bosättning som försäkringsvillkor ersätts av villkor om förvärvsarbete i ifrågavarande stat.

Beträffande kravet på tillgodoräknade ATP-poäng fr.o.m. 45 års ålder respektive arbetsvillkoret är det komplicerat att bedöma vilken effekt en tillämpning av förordningen skulle få. Det kan ifrågasättas om dessa villkor verkligen utgör försäkringsvillkor och att de därmed får anses reglerade uteslutande av den svenska lagstiftningen utan inverkan av reglerna i förordning 1408/71. De kan alternativt ses som kvalifikationskrav som uppställs för att rätt till delpension skall

föreligga, i vilket fall sammanläggningsreglerna i förordningen skulle kunna åberopas för att uppfylla kvalifikationskraven.

Det kan inte utläsas ur förarbetena till delpensionslagen varför lagstiftaren valt att formulera de nu aktuella kraven som försäkringsvillkor. En förklaring kan vara att det tidigare inte funnits något behov av att göra åtskillnad mellan försäkrings- och kvalifikationsvillkor.

Kravet på 10 års pensionsgrundande inkomst inom ATP såsom en förutsättning för försäkring enligt delpensionslagen skulle kunna sägas vara ett sådant krav som normalt utgör en kvalifikationsregel, på vilken sammanläggningsprincipen i förordningen är tillämplig. Om man från svensk sida skulle hävda att detta krav utgör ett försäkringsvillkor - vilket innebär att det måste ha fullgjorts i Sverige - skulle det dock kunna anses vara till hinder för den fria rörligheten inom EES. Det är inte uteslutet att ett sådant försäkringsvillkor vid en prövning i EFTA-domstolen skulle anses strida mot likabehandlingsprincipen i art. 3 i förordningen. Det skulle därvid kunna anses diskriminerande mot utländska medborgare, eftersom det är mera troligt att svenska förvärvsarbetande har uppfyllt denna förutsättning än förvärvsarbetande från andra EES-länder.

En tillämpning av sammanläggningsreglerna i fråga om kravet på 10 års pensionsgrundande inkomst inom ATP skulle innebära att det är tillräckligt med ett år med ATP-poäng för den som har även utländska försäkringsperioder att sammanlägga med för att detta försäkringsvillkor skulle vara uppfyllt.

En tillämpning av de nu nämnda reglerna i förordning 1408/71 på de försäkringsvillkor som gäller enligt delpensionslagen skulle alltså kunna innebära att en person som fr.o.m. det år då han fyllde 45 år har förvärvsarbetat i Sverige i sådan utsträckning att han tillgodoräknats ATP-poäng för ett år skulle uppfylla villkoren.

Arbetsvillkoret (dvs. kravet på arbete under viss tid och omfattning under en ettårsperiod före ansökan om delpension) skulle kunna anses vara ett sådant kvalifikationsvillkor på vilket sammanläggningsprincipen är tillämplig. Det skulle måhända å andra sidan kunna hävdas att det här inte är fråga om sådan försäkrings- eller bosättningstid som avses med sammanläggningsreglerna i förordningen utan snarare ett villkor om fastare anknytning till den svenska arbetsmarknaden för att en person skall anslutas till delpensionsförsäkringen. Därmed skulle arbetsvillkoret kunna anses utgöra ett försäkringsvillkor. I så fall skulle man kunna upprätthålla ett krav på att arbetet skall ha fullgjorts i Sverige.

Även om det nu behandlade villkoret skulle anses vara ett försäkringsvillkor som kan upprätthållas också gentemot personer som omfattas av förordning 1408/71, vilket alltså i och för sig är tveksamt, kan detta villkor emellertid måhända påverkas av regeln i art. 45.5 i den lydelse artikeln har inom EG genom förordning (EEG) nr 1248/92. Enligt nämnda regel gäller att, om en medlemsstats lagstift-

ning för förvärv av rätten till förmåner kräver att personen är försäkrad vid den tidpunkt då försäkringsfallet inträffade, detta villkor skall anses vara uppfyllt om han vid den tidpunkten omfattas av lagstiftningen i en annan medlemsstat.

Om villkoret om aktuell anknytning till arbetsmarknaden vid tidpunkten för ansökan om delpension ses som ett krav på aktuell försäkring vid pensionsfallet, skulle regeln i art. 45.5 innebära att den som en gång omfattats av svensk lagstiftning och som under den relevanta ettårsperioden har förvärvsarbetat under tillräcklig tid och omfattning i ett annat EES-land skulle ha fullgjort arbetsvillkoret i delpensionslagen med stöd av art. 45.5.

Innan vi går vidare i diskussionen om arbetsvillkoret skall vi kort beröra vad förordningens regler om beräkning av pension, bl.a. proratatemporis-principen, skulle få för betydelse vid tillämpning på delpensionsförsäkringen.

Delpensionen utgör enligt 11 § DPL 65 % av den försäkrades pensionsunderlag. Pensionsunderlaget utgörs för den som är anställd eller uppdragstagare av skillnaden mellan den genomsnittliga förvärvsinkomsten före arbetstidsminskningen och den förvärvsinkomst som han efter denna kan antas ha till vidare (12 § DPL). För den som helt eller delvis arbetar som egenföretagare utgörs pensionsunderlaget som huvudregel av hälften av den genomsnittliga förvärvsinkomsten före arbetstidsminskningen (13 § DPL). I båda fallen beräknas inkomsten före arbetstidsminskningen på grundval av de pensionspoäng inom ATP som tillgodoräknats den försäkrade för de fem år som ligger i tiden närmast före arbetstidsminskningen. Vid beräkningen bortses från de två år då ATP-poängen varit lägst. Medeltalet för de återstående tre åren ökas med talet 1 och multipliceras med basbeloppet vid arbetstidsminskningen. Har inkomsten för något av de aktuella åren understigit vad som motsvarar en pensionspoäng, ökas medeltalet med motsvarande del av en pensionspoäng.

Det krävs således att den pensionsberättigade tillgodoräknats ATP-poäng för i vart fall ett av de senaste fem åren före arbetstidsminskningen för att pension över huvud taget skall kunna beräknas. I annat fall blir inkomsten före arbetstidsminskningen 0. Om utgångspunkten är den att arbetsvillkoret under ramtiden skall ha uppfyllts i Sverige, torde ofta ATP-poäng ha tillgodoräknats för i vart fall det sista året före arbetstidsminskningen. Men saknas poäng för de övriga åren blir poängen vid genomsnittsberäkningen låg.

För en försäkrad som omfattas av förordning 1408/71 skulle delpensionen beräknas enligt reglerna i förordningens avdelning III kapitel 3. Detta gäller även om den försäkrade kan beviljas delpension med tillämpning enbart av delpensionslagen. Han har nämligen rätt till den högsta av den nationellt beräknade pensionen och den prorata-beräknade. I fråga om delpensioneringen saknar detta emellertid betydelse, eftersom en prorata-beräknad pension i det fallet aldrig kan

bli högre än en pension som beräknas enligt delpensionslagen. Det torde tvärtom vara så att, i de fall då förordningens sammanläggningsregler måste tillämpas för att en person skall vara berättigad till delpension, en sådan pension kommer att vara låg.

Enligt artikel 46.2 beräknas prorata-pensionen på följande sätt. Försäkringskassan räknar först ut *det teoretiska beloppet* för den delpension som skulle ha utgetts om alla försäkringsperioder som den försäkrade fullgjort enligt lagstiftningen i de EES-stater som han har omfattats av hade fullgjorts i Sverige. Eftersom delpensionens belopp enligt svensk lagstiftning inte är beroende av de fullgjorda periodernas längd, är det teoretiska beloppet det belopp som framkommer vid en beräkning helt enligt reglerna i delpensionslagen. Den försäkrades genomsnittliga förvärvsinkomst före arbetstidsminskningen skall beräknas på grundval av endast försäkringsperioder som fullgjorts i Sverige. Pensionsbeloppets storlek blir således beroende av för hur många av de senaste fem åren den försäkrade tillgodoräknats ATP-poäng och storleken på dessa pensionspoäng. På grundval av det teoretiska beloppet skall försäkringskassan sedan fastställa delpensionens *faktiska belopp* (artikel 46.2 b). Detta utgör så stor andel av det teoretiska beloppet som motsvarar förhållandet mellan å ena sidan längden av den berättigades försäkringstid i Sverige och å andra sidan den sammanlagda längden av försäkringstiderna i samtliga EES-stater. Om exempelvis en person har tre ATP-år i Sverige och minst sjutton år av intjänad pensionsrätt i annat land, erhåller han 3/20 av en delpension beräknad enligt vad som ovan sagts.

Av genomgången ovan framgår att tillämpningen av förordningens regler för förmåner vid ålderdom på delpensionsförsäkringen skulle leda till märkliga konsekvenser och i många fall ge till resultat en för den berättigade orimligt låg pension. Det lämpar sig således mindre väl att tillämpa förordningens regler om dessa förmåner på delpensionsförsäkringen.

Än mer främmande för förordningens regelsystem för förmåner vid ålderdom är emellertid kravet i delpensionslagen på att personen i fråga faktiskt skall förvärvsarbeta för att delpension skall utges. I delpensionslagen ges föreskrifter bl.a. om hur arbetstiden skall förläggas för den som inte utför förvärvsarbete fortlöpande. Ett sådant krav på en fortlöpande anknytning till arbetsmarknaden passar inte in i regelsystemet för nu aktuella förmåner. Dessutom torde det inte kunna krävas att arbetet fullgörs i Sverige. Kravet på att den berättigade skall arbeta skulle alltså vara uppfyllt genom arbete i något annat EES-land.

Enligt vår uppfattning är det inte möjligt att kombinera ett system som bygger på att förmåner intjänas genom tillgodoräknande av försäkringstider och utges på grundval av intjänad tid och där den intjänade pensionsrätten bevaras även om personen inte är aktuellt försäkrad vid pensionsfallet med nationella regler som förutsätter att

den berättigade under den tid förmånen utges har anknytning till arbetsmarknaden, dvs. är fortlöpande försäkrad.

Vi menar därför *sammanfattningsvis* att delpensionsförsäkringen inte kan anses utgöra en förmån vid ålderdom enligt förordning 1408/71. Eftersom vi anser att försäkringen inte heller faller in under något av de övriga sakområdena enligt förordning 1408/71 är vår slutsats att förordningen inte är tillämplig i fråga om delpensionsförsäkringen.

Däremot torde delpensionsförsäkringen vara en sådan social förmån som avses i förordning (EEG) nr 1612/68, varför den förordningens regler om likabehandling blir tillämpliga. Detta torde dock inte medföra några effekter för tillämpningen av bestämmelserna för den svenska delpensioneringen, utan dessa torde även i fall då förordning 1612/68 är tillämplig gälla enligt vad som föreskrivs i lagen om delpensionsförsäkring.

5.7.4 Konventioner

Enligt art. 6 ersätter förordning 1408/71, vad gäller såväl personer som sakområden nästan helt bestämmelser i konventioner om social trygghet som träffats mellan två eller flera medlemsländer. När förordning 1408/71 blir tillämplig här i landet genom samordningslagen (1992:1776) kommer de flesta bestämmelser i de konventioner som Sverige har ingått med andra länder inom EES att upphöra att gälla.

I bilaga 3 till förordningen anges vilka bestämmelser i konventionerna mellan EG-länderna som skall gälla trots förordning 1408/71. Av art. 3.3 i förordningen följer att de bestämmelser i konventionerna som förblir i kraft skall gälla alla personer som omfattas av förordningen. Undantag härifrån föreskrivs i bilaga 3 till förordningen.

Bilaga 3 har genom bilaga VI till EES-avtalet kompletterats med uppgifter för berörda EFTA-stater. Av bilagan framgår att de bestämmelser i konventioner som berör Sverige och som kommer att gälla även sedan förordning 1408/71 blivit tillämplig här i landet huvudsakligen avser likabehandling av konventionsstaternas medborgare som är bosatta i tredje land, utbetalning av förmåner till den ena fördragsslutande statens medborgare som är bosatta i tredje stat på samma villkor som den andra fördragsslutande statens där bosatta medborgare samt regler om sammanläggning av försäkringsperioder som fullgjorts i ett tredje land. Genom regler i bilaga 3 inskränks bestämmelserna i konventionerna till att gälla enbart de personer som omfattas av respektive konvention.

Förordning 1408/71 utesluter inte möjligheten för medlemsstaterna att vid behov sluta konventioner med varandra. Detta förutsätts enligt art. 8 kunna ske. Konventionerna måste emellertid bygga på förordningens principer och anda. Den nya nordiska konventionen om social trygghet är sålunda till vissa delar avsedd att gälla även personer

som omfattas av förordningen och kommer således att komplettera denna.

5.7.5 Exportabilitetsprincipen

I avsnitt 5.6.2 har vi i stora drag redogjort för innebörden av exportabilitetsprincipen och vilka konsekvenser en tillämpning av principen i Sverige kommer att få.

Som beskrivits i avsnitt 5.7.3 har inom EG beslutats vissa undantag från exportreglerna såvitt gäller vissa särskilda icke avgiftsfinansierade förmåner. Dessa har förtecknats i bilaga 2 a till förordningen.

Begreppet bosättning förekommer i olika regler i förordning 1408/71. Med bosättning avses enligt art. 1 h stadigvarande bosättning. I enlighet med vad vi angett i avsnitt 3.9.6 har EG-domstolen fastslagit att detta är ett EG-rättsligt begrepp. I de situationer då begreppet förekommer i förordning 1408/71 skall det således ges en enhetlig tolkning, oberoende av vad som enligt den nationella lagstiftningen konstituerar bosättning. EG-domstolen har i domar (bl.a. målen 76/76 Di Paolo, 216/89 Reibold och 102/91 Knoch), som gäller förmåner vid arbetslöshet, angett olika faktorer som är av betydelse vid bedömningen av frågan om en person skall anses bosatt i ett visst medlemsland. Målen har gällt arbetslösa personer som under den senaste anställningen befann sig i en annan medlemsstat än den behöriga staten. Domstolen har uttalat att bosättningsstaten är den stat där en person, ehuru han arbetar i ett annat land, fortsätter att vara stadigvarande bosatt och där centrum för hans intressen finns. Det förhållandet att han har lämnat sin familj kvar i ifrågavarande stat är en omständighet som talar för att han har behållit sin bosättning i staten, men detta är i sig inte tillräckligt för att han skall anses bosatt där. Det är tvärtom så, menar domstolen, att om en arbetstagare har fått en fast anställning i en medlemsstat är det en presumtion för att han är bosatt där, även om han har lämnat sin familj i en annan stat. Enligt domstolens mening är det således inte bara familjesituationen som skall beaktas utan också orsakerna till att arbetstagaren flyttade och karaktären av arbetet i den andra staten. Vid tillämpning av den artikel som var aktuell i målen (art. 71.1 b ii) skall alltså, enligt domstolens uttalande, hänsyn tas till den tid personen i fråga varit bosatt i staten innan han flyttade, längden av den period han avser att vara borta från staten och ändamålet med bortovaron, karaktären av arbetet i den andra staten och personens avsikter så som de framträder med hänsyn till omständigheterna.

De uttalanden som domstolen gjort beträffande bosättningsbegreppet avser som nämnts förmåner vid arbetslöshet men torde gälla även i andra situationer enligt förordning 1408/71 där begreppet bosättning förekommer.

Det EG-rättsliga bosättningsbegreppet skiljer sig från motsvarande begrepp enligt svensk nationell lagstiftning. Bosättningsbegreppet enligt AFL tar i stor utsträckning sikte på hur länge en person avser att vistas i Sverige eller, i fråga om den som är bosatt här men lämnar landet, hur lång tid utlandsvistelsen är avsedd att vara. En person som kommer till Sverige för förvärvsarbete eller studier och som avser att vistas här mer än ett år anses sålunda bosatt här i landet. På motsvarande sätt skall en försäkrad som lämnar Sverige fortfarande anses bosatt här i landet om utlandsvistelsen är avsedd att vara längst ett år.

I enlighet med vad som nyss sagts kommer det vid en tillämpning av förordning 1408/71 i Sverige att vara det EG-rättsliga bosättningsbegreppet som blir avgörande i situationer där begreppet bosättning används i förordningstexten och inte motsvarande begrepp enligt den allmänna försäkringen. I andra situationer där reglerna i förordning 1408/71 inte anknyter till bosättning kommer däremot det svenska bosättningsbegreppet att gälla även i fortsättningen, liksom naturligtvis också vid tillämpning av svensk lagstiftning i rent nationella förhållanden. Det kan enligt vår bedöming antas att några större problem inte heller uppkommer vid tillämpning av det EG-rättsliga bosättningsbegreppet, eftersom detta i regel i praktiken kan antas sammanfalla med det svenska.

5.7.6 Förhindrande av att förmåner sammanträffar

Förordning 1408/71 syftar, som vi nämnt flera gånger, till att samordna de olika medlemsstaternas lagstiftningar om social trygghet så att personer, som uttnyttjar sig av den fria rörligheten genom att bo och arbeta i flera länder, inte skall gå miste om förmåner på grund härav. Genom att de olika medlemsstaternas system för social trygghet är olika och ger förmåner på skilda nivåer kan emellertid en migrerande arbetstagare eller egenföretagare komma i en bättre situation än en person som tillbringat hela sitt yrkesverksamma liv i ett och samma land.

Genom förordningens lagvalsregler, som innebär att en anställd eller egenföretagare skall vara omfattad av endast ett lands lagstiftning, är sörjt för att den överkompensation som kan uppstå genom att en person samtidigt är försäkrad enligt två olika länders lagstiftning inte uppkommer. Detta är av betydelse särskilt i fall då något av ländernas system för social trygghet är uppbyggt som det svenska, dvs. när försäkringstillhörigheten grundas inte på arbete utan på bosättning i landet.

För att komma till rätta med omotiverade fördelar av att en person har anknytning till flera länders socialförsäkringssystem innehåller förordning 1408/71 bestämmelser som avser att förhindra att förmåner sammanträffar.

I art. 12.1 slås sålunda fast att förordningen inte kan åberopas för att få eller bevara en rätt till flera förmåner av samma slag för samma period av obligatorisk försäkring. Innebörden av denna bestämmelse har vi redogjort för i avsnitt 3.9.7. Som vi angav där gäller bestämmelsen inte förmåner som utgår på grund av invaliditet, ålderdom, dödsfall eller arbetssjukdomar och olycksfall i arbetet och som utges från två eller flera medlemsstater med stöd av förordningens regler om beräkning av pension.

Den svenska nationella lagstiftningen innehåller bestämmelser som innebär att en förmån reduceras eller faller bort om den försäkrade för samma tid får andra socialförsäkringsförmåner eller annan inkomst. Sådana bestämmelser finns bl.a. när det gäller havandeskapspenning, rehabiliteringspenning, smittbärarpenning och föräldrapenningförmåner. Enligt de svenska nationella bestämmelserna sker samordning i regel endast med andra svenska förmåner, medan bestämmelserna inte hindrar utbetalning av nu nämnda förmåner när en person för samma tid erhåller en annan socialförsäkringsförmån enligt utländsk lagstiftning. Ett undantag härifrån gäller i fråga om smittbärarpenning som samordnas även med ersättning enligt utländsk lagstiftning om arbetsskadeförsäkring. Ett annat undantag utgör arbetsskadelivränta som samordnas även med pension som enligt utländskt system för social trygghet utgår med anledning av arbetsskadan.

Förordning 1408/71 innehåller i art. 12.2 en bestämmelse som tar sikte på nu nämnda typ av regler och som skall förhindra att olika förmåner sammanträffar. Bestämmelsen innebär att samordning kan ske även med en förmån som utges enligt lagstiftningen i ett annat medlemsland. Enligt art. 12.2 gäller sålunda att, om en medlemsstats lagstiftning innehåller bestämmelser om minskning, indragning eller innehållande av förmåner för den som samtidigt har andra socialförsäkringsförmåner eller annan inkomst, sådana bestämmelser får åberopas även om rätten till dessa förmåner har förvärvats enligt en annan medlemsstats lagstiftning eller inkomsten härrör från en annan medlemsstat.

Som framgår av bestämmelsens ordalydelse förutsätter den att det finns regler i den nationella lagstiftningen som avser att förhindra att förmåner sammanträffar. Den svenska lagstiftningen innehåller som nämnts sådana bestämmelser. Effekten av art. 12.2 blir i ett sådant fall att den svenska förmånen kan samordas även med en socialförsäkringsförmån som utges enligt lagstiftningen i ett annat EES-land. T.ex. kommer svensk föräldrapenning att kunna minskas eller hållas inne om den försäkrade för samma tid är berättigad till kontantförmåner vid sjukdom enligt tysk lagstiftning.

Vad nu sagts gäller dock endast om rätten till den svenska förmånen har förvärvats som ett resultat av en tillämpning av reglerna i förordning 1408/71, t.ex. med stöd av sammanläggningsregler i fråga om föräldrapenning. Om däremot rätt till den svenska förmånen, som

skall minskas eller hållas inne, föreligger med tillämpning uteslutande av den svenska nationella lagstiftningen, får bestämmelsen i art. 12.2 inte användas för att reducera den svenska förmånen på grund av att den försäkrade samtidigt är berättigad till en utländsk förmån. Det bör påpekas att en förmån anses beviljad enbart på grund av nationell lagstiftning även om utbetalning i bosättningslandet sker med stöd av förordningens regler om export. Denna inskränkning i tillämpningsområdet för art. 12.2 sammanhänger med den allmänna princip som vuxit fram på grundval av rättspraxis i EG-domstolen och som innebär att en tillämpning av reglerna i förordning 1408/71 till förhindrande av sammanträffande av förmåner inte får leda till att någon går miste om förmåner eller får lägre förmåner än vad som förvärvats på grundval av enbart nationell lagstiftning, dvs. utan tillämpning av förordningens regler om t.ex. sammanläggning eller likabehandling.

För att en förmån som beviljats med tillämpning enbart av ett lands nationella lagstiftning skall kunna reduceras med hänsyn till förmåner som utges enligt ett annat lands lagstiftning, måste det förstnämnda landets lagstiftning innehålla sådana samordningsregler. Det måste alltså i den nationella lagstiftningen föreskrivas att samordning kan ske även med utländska förmåner.

Sedan art. 12.2 har ändrats inom EG genom förordning (EEG) nr 1248/92, vilken ändring ännu inte formellt omfattas av EES-avtalet, är bestämmelsen i artikeln tillämplig även i fråga om pensionsförmåner. När det gäller sådana förmåner finns i avdelning III kapitel 3 särskilda bestämmelser som begränsar tillämpningen av nationella regler om förhindrande av sammanträffande av förmåner. Dessa regler har vi redogjort för i vårt förra betänkande Rätten till folkpension (SOU 1992:26).

Förordning (EEG) nr 574/72 innehåller särskilda regler för tillämpning av art. 12 i förordning 1408/71. Dessa regler gäller bl.a. i fall då det samtidigt föreligger rätt till kontantförmåner vid moderskap enligt flera medlemsstaters lagstiftning eller samtidig rätt till familjeförmåner enligt flera länders lagstiftning.

Dessa bestämmelser i förordningarna 1408/71 och 574/72 tar vi upp till behandling under de kapitel som avser respektive förmån, dvs. kapitel 7, 8, 9 och 10. Vi kommer där också att redovisa förslag om införande av regler i den svenska lagstiftningen som medger att vissa svenska socialförsäkringsförmåner reduceras med hänsyn till sådana förmåner av allmänt slag som den berättigade erhåller från annat land.

Beträffande familjeförmånerna kan här även nämnas att problem uppkommer genom att dessa förmåner kan härledas från två föräldrar med försäkringstillhörighet i olika länder.

5.7.7 Lagvalsreglerna

Förordning 1408/71 innehåller i avdelning II regler för bestämmande av tillämplig lagstiftning för personer som omfattas av förordningen och som på olika sätt har anknytning till flera länder, t.ex. genom att arbeta i ett land och vara bosatta i ett annat land. Dessa regler syftar till att överbrygga den motsättning som föreligger genom att olika länders lagstiftningar grundar försäkringstillhörighet på olika förhållanden. Den svenska lagstiftningen om socialförsäkring innebär i huvudsak att alla som är bosatta i Sverige också är försäkrade här i landet. I vissa andra länder, t.ex. Tyskland, skapas tillhörigheten till trygghetssystemet genom arbete. Genom lagvalsreglerna förhindras att personer på grund av sådana olikheter i anknytningen till ländernas system för social trygghet kommer att stå utan försäkringsskydd.

Lagvalsreglerna har även ett annat syfte, nämligen att förhindra att personer samtidigt är omfattade av flera länders system för social trygghet. Enligt art. 13.1 gäller sålunda att en person skall vara omfattad av lagstiftningen i endast en medlemsstat. Syftet att motverka att en person samtidigt är försäkrad i två länder är av betydelse inte enbart för att undvika att någon erhåller dubbla förmåner utan har avseende också på skyldigheten att erlägga avgifter till socialförsäkringen. Detta är av vikt i de system för social trygghet där egenavgifter förekommer. De har även betydelse för arbetsgivarnas skyldighet att betala socialavgifter på så sätt att de utvidgar eller inskränker avgiftsskyldigheten i förhållande till vad som kan följa enligt den nationella lagstiftningen. Reglerna i förordning 1408/71 kan i vissa fall innebära att arbetsgivaravgifter i vissa fall skall betalas till ett annat land än det i vilket arbetsgivaren själv finns.

I detta avsnitt skall vi belysa vad en tillämpning av förordningens huvudprincip om tillämplig lagstiftning kommer att innebära för de svenska nationella bestämmelserna om försäkringstillhörighet. Av särskilt intresse i detta sammanhang är frågor som gäller från vilken tidpunkt en person skall vara omfattad av svensk lagstiftning och när denna upphör att gälla för honom. Vi avser även att redogöra för de särskilda bestämmelser om tillämplig lagstiftning som upptas i förordningen för vissa personkategorier och undersöka hur dessa bestämmelser förhåller sig till motsvarande svenska nationella bestämmelser.

Huvudprincipen om tillämplig lagstiftning är enligt art. 13.2 a att en anställd omfattas av lagstiftningen i det land där han utför sitt arbete. Detta gäller även om han är bosatt i en annan stat eller om det företag eller den arbetsgivare som han är anställd hos har sitt säte eller är bosatt i en annan stat. På motsvarande sätt anges enligt art. 13.2.b att en egenföretagare omfattas av lagstiftningen i den stat där han bedriver sin förvärvsverksamhet, oavsett i vilket land han är bosatt.

Anställda och egenföretagare har alltså de rättigheter och skyldigheter som följer av lagstiftningen i sysselsättningslandet. I fråga om förmåner innebär det att det är ett och samma lands lagstiftning som är tillämplig beträffande alla förmåner för social trygghet som ingår i dess trygghetssystem. Detsamma gäller, som ovan framhållits, i fråga om avgifter för finansiering av trygghetssystemet. Lagvalsreglerna är således avgörande även för frågan i vilket land den anställde eller hans arbetsgivare skall betala socialavgifter.

Det förhållandet att förordningen utpekar ett lands lagstiftning som den tillämpliga för en anställd eller en egenföretagare innebär inte att denne automatiskt blir ansluten till landets system för social trygghet eller till de olika grenarna av trygghetssystemet. *Förutsättningarna för att bli ansluten till ett lands trygghetssystem* eller en speciell gren av trygghetssystemet regleras nämligen av den nationella lagstiftningen och inte av EG:s regler. Det är alltså den svenska nationella lagstiftningen som avgör vilka villkor som skall gälla för att en person skall vara försäkrad för olika svenska förmåner inom socialförsäkringen.

Den nationella lagstiftningen måste emellertid vara utformad så att även andra än landets egna medborgare har möjlighet att bli försäkrade enligt landets trygghetssystem. T.ex. har ett krav i den nationella lagstiftningen på bosättning i landet underkänts av EG-domstolen. I målet 2/89 Kits van Heijningen underströk domstolen sålunda att en effekt av reglerna om tillämplig lagstiftning är att de ersätter villkor om bosättning i en nationell lagstiftning med ett krav på arbete i den berörda medlemsstaten. Av EG-domstolens uttalande i målet 245/88 Daalmeijer framgår emellertid att vad nu sagts gäller endast i fråga om personer som fortfarande är verksamma som anställda eller egenföretagare, medan det saknar betydelse när det gäller personer som upphört definitivt med all förvärvsverksamhet.

Reglerna om tillämplig lagstiftning i förordning 1408/71 stämmer inte överens med principerna för försäkringstillhörighet enligt svensk nationell lagstiftning. Försäkrade enligt AFL är svenska medborgare och utländska medborgare som är bosatta i Sverige. Att svenska medborgare är försäkrade trots att de är bosatta utomlands innebär i huvudsak enbart att de vid arbete utomlands för en svensk arbetsgivare intjänar rätt till tilläggspension. För rätt till flertalet övriga förmåner enligt AFL krävs nämligen även att personen är inskriven hos försäkringskassa, vilket i sin tur innebär att han måste vara bosatt i Sverige. Ett krav på bosättning i Sverige för rätt till förmåner finns även i de flesta svenska författningarna om socialförsäkringsförmåner.

Förordning 1408/71 kommer att få en mängd konsekvenser när det gäller rätten till förmåner från den svenska socialförsäkringen. Personer som är bosatta i Sverige men som arbetar i ett annat EES-land kommer att vara omfattade av arbetslandets lagstiftning, och inte den svenska, oberoende av vad som anges i den svenska nationella lagstiftningen. Regeln i förordning 1408/71 om att endast ett lands

lagstiftning skall vara tillämplig i fråga om personer som omfattas av förordningen innebär att en person som arbetar i ett annat land *inte får* vara försäkrad i Sverige, även om han har anknytning till Sverige genom bosättning här. Reglerna i förordningen tar alltså över de nationella bestämmelserna i det avseendet. En person som är bosatt i Sverige och arbetar i t.ex. Tyskland skall således omfattas av enbart tysk lagstiftning.

I den motsatta situationen, att en person är bosatt i ett annat EES-land men arbetar i Sverige, skall han vara omfattad uteslutande av svensk lagstiftning, trots att han med tillämpning av reglerna i enbart AFL inte skulle betraktas som försäkrad i Sverige. Detsamma gäller en person som kommer till Sverige för att bo och arbeta här kortare tid än ett år och därför inte enligt AFL anses bosatt i Sverige.

Som nämnts tidigare är *familjemedlemmar till en anställd eller egenföretagare* inte självständigt omfattade av förordning 1408/71 utan omfattade endast på så sätt att de kan vara berättigade till förmåner, som kan härledas från denne enligt den för den anställde eller egenföretagaren tillämpliga lagstiftningen, dvs. förmåner som tillkommer dem i deras egenskap av familjemedlemmar till den anställde eller egenföretagaren. Familjemedlemmarna blir i en sådan situation omfattade av samma lands lagstiftning som den anställde eller egenföretagaren. Om emellertid en make till en anställd eller egenföretagare, som är omfattad av förordningen, själv är förvärvsverksam men inte är medborgare i ett EES-land, torde förordning 1408/71 inte hindra att en sådan person också är försäkrad med tillämpning uteslutande av nationell lagstiftning i ett annat land än den för den anställde eller egenföretagaren behöriga staten. En i Sverige bosatt och förvärvsarbetande person, som är medborgare i ett land utanför EES och som är make till en i Tyskland anställd person, torde således vara omfattad av tysk lagstiftning när det gäller förmåner som är härledda från den anställde, t.ex. sjukvård och familjeförmåner, och samtidigt berättigad till förmåner från den svenska försäkringen såsom sjukpenning och föräldrapenning på grund av bosättning och arbete i Sverige.

Det förhållandet att de personer som omfattas av förordning 1408/71 skall omfattas av endast ett lands lagstiftning har betydelse inte enbart för rätten till förmåner utan också, som vi nämnt tidigare, när det gäller skyldigheten att erlägga avgifter till socialförsäkringen. Den som omfattas av ett lands lagstiftning skall alltså erlägga avgifter enbart i det landet. Det innebär att, i de fall då Sverige är behörig stat i fråga om en person som samtidigt utför arbete även i ett eller flera andra länder för en eller flera arbetsgivare, svenska socialavgifter skall tas ut av arbetsgivaren eller arbetsgivarna i utlandet. Fråga om avgiftsskyldighet vid tillfälligt arbete i annat land prövades av EG-domstolen i målet 8/75 Foot-Ball Club d'Andlau. Målet gällde en fransk fotbollsklubb som anlitade en tysk orkester för spelningar vid tre olika tillfällen. Domstolen konstaterade inledningsvis att en

anställd, som är bosatt i en medlemsstat och som vid skilda tillfällen är anställd i en annan medlemsstat, skall omfattas av lagstiftningen i bosättningsstaten under förutsättning att han är ansluten till socialförsäkringssystemet i den staten. Föreligger inte denna förutsättning, skall han enligt domstolen omfattas av socialförsäkringslagstiftningen i den medlemsstat där han tillfälligt arbetar. När det gäller avgiftsfrågan förklarade domstolen att den skyldighet att betala avgifter som förelåg enligt den tillämpliga lagstiftningen gällde också en arbetsgivare som är verksam i en annan medlemsstat än den där arbetstagaren är tillfälligt anställd.

Svenska försäkringsvillkor

Genom EES-avtalet har Sverige förbundit sig att göra förordning 1408/71 tillämplig här i landet. Detta innebär bl.a. ett åtagande att, i de fall förordning 1408/71 utpekar svensk lagstiftning som det lands lagstiftning en anställd eller egenföretagare skall vara omfattad av, se till att det blir möjligt för en sådan person att ansluta sig till det svenska socialförsäkringssystemet så att han kan uppbära förmåner från detta.

När det av lagvalsreglerna i förordning 1408/71 följer att en anställd eller egenföretagare skall omfattas av svensk lagstiftning därför att han är sysselsatt i Sverige, innebär det för Sveriges vidkommande att han måste kunna *anslutas till det svenska förmånssystemet utan att vara bosatt här* i landet. För en sådan person kan alltså som förutsättning för att han skall vara försäkrad enligt AFL och annan lagstiftning inte gälla att han är bosatt i Sverige. Med hänsyn till EG-domstolens ståndpunkt i målet 2/89 Kits van Heijningen torde kravet på bosättning som förutsättning för försäkringstillhörighet falla bort i de fall en person är förvärvsverksam i Sverige. Eftersom en sådan person enligt förordningens regler om tillämplig lagstiftning skall omfattas av svensk lagstiftning får anses följa att han är försäkrad här i landet för de förmåner som täcks av förordningen. Detta gäller i förhållande till AFL och alla övriga lagar om socialförsäkringsförmåner där bosättning utgör ett försäkringsvillkor.

Enligt vår uppfattning behövs inte någon särskild lagregel om detta utan det får, enligt vad som nyss sagts, anses följa av att förordning 1408/71 på grund av förvärvsmässig anknytning till Sverige utpekar svensk lagstiftning som den lagstiftning personen i fråga skall vara omfattad av. Detta innebär att han blir försäkrad för de förmåner beträffande vilka det inte uppställs andra försäkringsvillkor än att han är bosatt i Sverige. Några förslag till lagstiftning i detta hänseende lägger vi alltså inte fram.

När det gäller kravet på att en person skall vara *inskriven hos försäkringskassa* för att omfattas av ett visst förmånssystem, t.ex. sjukpenningförsäkringen eller föräldraförsäkringen, förhåller det sig

enligt vår uppfattning annorlunda. Kravet på inskrivning hos försäkringskassa är visserligen enligt vår mening primärt att uppfatta som en administrativ föreskrift med syfte att möjliggöra registrering av vilka som är försäkrade och bosatta i Sverige. Enligt vår uppfattning skulle det emellertid föra för långt att i fråga om personer som enligt förordning 1408/71 skall omfattas av svensk lagstiftning bortse från villkoret om inskrivning hos försäkringskassa, eftersom denna effekt kan vara svår att läsa ut av förordningens lagvalsregler. Vi anser det därför motiverat med en föreskrift som anger att personer, som enligt förordning 1408/71 skall omfattas av svensk lagstiftning men som enligt AFL inte skall vara inskrivna hos försäkringskassa, skall likställas med försäkrade som är inskrivna hos försäkringskassa. De aktuella personerna skulle på så sätt bli "försäkrade" också för sådana förmåner beträffande vilka det gäller ett krav på inskrivning hos försäkringskassa för rätt till förmåner.

En föreskrift med denna innebörd skulle kunna införas i AFL. Eftersom föreskriften utgör en anpassning av de svenska nationella bestämmelserna till förordningens regler, är det emellertid enligt vår uppfattning lämpligare att en bestämmelse med sådan innebörd tas in i bilaga 6 till förordning 1408/71. Denna bilaga innehåller särskilda regler för att möjliggöra en tillämpning av förordning 1408/71 på medlemsstaternas lagstiftningar. Bestämmelsen bör ange att en anställd eller en egenföretagare, som enligt bestämmelserna i avdelning II i förordningen skall omfattas av svensk socialförsäkringslagstiftning vid tillämpning av svenska författningar som anger krav på inskrivning hos försäkringskassa, skall likställas med försäkrad som är inskriven hos försäkringskassa även om inskrivning inte har skett. Vid kommande förhandlingar om tillägg till EES-avtalet bör enligt vår mening åtgärder vidtas för att få en sådan bestämmelse införd i bilaga 6.

Man kan i detta sammanhang vidare ställa en fråga om det finns behov av en motsvarande bestämmelse beträffande pensionärer och deras familjemedlemmar samt familjemedlemmar till anställda eller egenföretagare.

Förordning 1408/71 innehåller i fråga om *pensionärer* särskilda bestämmelser som anger vilket lands lagstiftning som skall gälla vid utgivande av förmåner vid sjukdom och moderskap samt familjebidrag. Bestämmelserna gäller av förordningen omfattade personer som uppbär pension enligt lagstiftningen i ett medlemsland eller flera medlemsländer och som inte utövar någon förvärvsverksamhet. Bestämmelserna innebär att nu nämnda förmåner i vissa fall då personen uppbär enbart eller huvudsakligen svensk pension skall utges enligt svensk lagstiftning, även om pensionären inte är bosatt i Sverige och således inte kan vara inskriven hos försäkringskassa. Enligt svensk rätt är en person som uppbär pension och inte är förvärvsverksam inte berättigad till sjukpenning m.fl. förmåner som är avsedda att täcka inkomstbortfall. Som vi närmare kommer att utveckla i kapitel 8 skulle emellertid

förordning 1408/71 kunna tolkas så, att en pensionär med svensk pension som bor i annat EES-land och som inte är förvärvsverksam skulle kunna vara berättigad till föräldrapenning på garantinivå. I fråga om denna förmån gäller enligt AFL krav på att den försäkrade skall vara inskriven hos försäkringskassa. Det skulle således med denna tolkning föreligga behov även när det gäller förmåner till pensionärer av en regel motsvarande den som vi föreslagit ovan i fråga om anställda och egenföretagare och som gör det möjligt att likställa en pensionär, som enligt förordningen skall uppbära kontantförmåner vid moderskap, med en försäkrad som är inskriven hos försäkringskassa även om inskrivning inte har skett.

Som vi kommer att utveckla i avsnitt 8.7.6 ställer vi oss emellertid tveksamma till om den angivna tolkningen är den riktiga, och vi menar att det kan föreligga tvivel huruvida pensionärer som är bosatta utomlands ens med tillämpning av reglerna i förordning 1408/71 skulle kunna ha rätt till föräldrapenning på garantinivå. I sådant fall finns inte skäl att utvidga den föreslagna bestämmelsen i bilaga 6 till förordning 1408/71 så att den omfattar även pensionärer som enligt reglerna i förordningen skall erhålla kontantförmåner vid moderskap enligt svensk lagstiftning.

När det gäller *familjemedlemmar* till pensionärer eller till anställda eller egenföretagare är situationen enligt vår uppfattning klar. Som vi kommer att utveckla närmare i kapitel 7 och 8 finns i den svenska lagstiftningen inga härledda kontantförmåner vid sjukdom eller moderskap. Det blir därför aldrig aktuellt att med stöd av förordning 1408/71 utbetala sådana förmåner till en familjemedlem som är bosatt utanför Sverige och som således inte är inskriven hos försäkringskassa. I fråga om familjeförmåner, som utgör härledda förmåner, finns i den svenska lagstiftningen inga krav på inskrivning hos försäkringskassa för rätt till förmåner.

Om en person, som är bosatt i Sverige och således inskriven hos försäkringskassa, börjar förvärvsarbeta i ett annat EES-land än Sverige, skall han med stöd av förordningens lagvalsregler vara omfattad uteslutande av lagstiftningen i det andra landet. Eftersom en sådan person således inte längre skall vara försäkrad i Sverige, bör han enligt vår uppfattning inte heller kvarstå som inskriven hos försäkringskassa. Kassan bör alltså avföra honom från sitt register över inskrivna försäkrade. Det är emellertid inte vår sak att föreslå en sådan ändring i reglerna om inskrivning hos försäkringskassa. Frågor av detta slag ankommer det på Riksförsäkringsverket att lösa.

När börjar ett lands lagstiftning att gälla och när upphör den att gälla?

Lagvalsreglerna i förordning 1408/71 utgår från att en person omfattas av sysselsättningslandets lagstiftning redan från första dagen av

anställningen. Den som kommer till Sverige för att arbeta här skall således omedelbart bli omfattad av svensk socialförsäkring. Han skall bli försäkrad för de förmåner som ingår i det svenska trygghetssystemet. Det har därvid ingen betydelse om personen avser att bosätta sig i Sverige eller inte. Även om en person således blir omfattad av sysselsättningslandets lagstiftning omedelbart vid arbetets början, är det emellertid inte säkert att han genast är berättigad till förmåner från sysselsättningsstaten. Vilka förutsättningar som skall vara uppfyllda för att rätt till förmåner skall föreligga avgörs, liksom villkoren för anslutning till ett lands förmånssystem, av den nationella lagstiftningen. I den mån den nationella lagstiftningen innehåller regler om viss tids försäkring eller arbete för att någon skall vara berättigad till förmåner, kan de sammanläggningsregler som enligt förordningen gäller för de olika förmånsslagen dock innebära att det kan föreligga en omedelbar rätt till förmåner.

Bestämmelserna i förordning 1408/71 om att sysselsättningslandet är behörig stat uppställer alltså inte några krav på *arbete av viss varaktighet* för att reglerna skall vara tillämpliga. Det betyder att även en person som kommer till Sverige för att arbeta här som anställd eller egenföretagare endast en mycket kort tid, t.ex. några dagar eller veckor, blir omfattad av svensk lagstiftning.

För frågan om vilket lands lagstiftning som skall tillämpas vid kortvariga eller tillfälliga anställningar kan det dock vara av betydelse huruvida den anställde är *ansluten till socialförsäkringssystemet i bosättningsstaten*. Detta framgår av det ovan nämnda målet 8/75 Foot-Ball Club d'Andlau som gällde tillämpning av en bestämmelse i den förordning som gällde före förordning 1408/71, vilken bestämmelse motsvaras av art. 14.2 b i förordning 1408/71. Enligt denna artikel skall den som normalt arbetar i två eller flera medlemsstater omfattas av lagstiftningen i den medlemsstat där han är bosatt, om han till viss del utför arbetet där eller om han är knuten till flera företag eller arbetsgivare inom olika medlemsstater. Syftet med denna bestämmelse är enligt EG-domstolen att förhindra att en anställd, som är ansluten till bosättningslandets socialförsäkringssystem och som på grund av sitt arbete tillfälligt reser till en annan medlemsstat utan att ändra sin bosättning, samtidigt blir omfattad av flera nationella lagstiftningar. En förutsättning för tillämpning av bestämmelsen är därför enligt domstolen att den anställde är ansluten till en socialförsäkringsinstitution i bosättningsstaten. Domstolen förklarade vidare att det förhållandet att bestämmelsen enligt sin ordalydelse avser anställda som normalt utför arbete i mer än en medlemsstat utesluter inte att den är tillämplig även i fråga om en anställd som vid enstaka tillfällen har en anställning i en annan medlemsstat än bosättningsstaten.

En annan viktig fråga är när *byte av behörig stat sker* eller när en person *upphör att vara omfattad av lagstiftningen i ett medlemsland*.

Huvudregeln i förordning 1408/71 är att en anställd eller egenföretagare skall vara omfattad av sysselsättningslandets lagstiftning. Det innebär att den som *byter sysselsättningsstat* också byter behörig stat. Om någon har arbetat i Sverige och således varit omfattad av svensk lagstiftning och han därefter börjar arbeta i t.ex. Danmark skall han alltså vara omfattad av endast dansk lagstiftning.

Om emellertid *byte av anställning och därmed sysselsättningsstat sker under ett pågående försäkringsfall* är det mera osäkert vilket lands lagstiftning som skall tillämpas. Vad gäller t.ex. i den situationen att en person uppbär förmåner med anledning av ett pågående sjukdomsfall eller på grund av moderskap när anställningen i ett land upphör? Förordning 1408/71 innehåller ingen bestämmelse härom. Frågan har inte heller varit föremål för prövning av EG-domstolen. Enligt uppgift tillämpar medlemsstaterna i praktiken lagvalsreglerna så att i dessa situationer förmåner även fortsättningsvis utbetalas från den tidigare sysselsättningsstaten. Först när sjukdomsfallet har upphört eller ledigheten på grund av moderskap är avslutad och arbetstagaren faktiskt tillträder anställningen i det andra landet blir han också omfattad av det landets lagstiftning.

Motsvarande regler gäller vid byte av arbetsland för en egenföretagare.

Vi har hittills uppehållit oss vid den situationen att en anställning i ett medlemsland upphör och arbetstagaren får en ny anställning i ett annat medlemsland. En annan fråga är vad som gäller om *anställningen i ett land upphör utan att den anställde börjar förvärvsarbeta i en annan medlemsstat*. Vad innebär med andra ord bestämmelserna om tillämplig lagstiftning när det gäller personer som upphör att vara förvärvsverksamma temporärt eller definitivt?

Frågan om tillämplig lagstiftning och således om behörig stat när det gäller personer som upphört att arbeta i ett land utan att ta anställning i ett annat land prövades av EG-domstolen i målen 302/84 Ten Holder och 215/90 Twomey.

Målet Ten Holder gällde en kvinna som senast arbetat i Tyskland och som under den tid hon uppbar sjukförmåner från Tyskland flyttade till Holland. Den fråga som ställdes till EG-domstolen var om en anställd, som på grund av arbete i en medlemsstat erhåller förmåner vid sjukdom och som inte börjat arbeta i en annan medlemsstat under den tid han mottar sådana förmåner, enligt art. 13.2 a är fortsatt omfattad av den förstnämnda statens lagstiftning, även om nästan ett och ett halvt år har förflutit sedan förmånerna beviljades och förvärvsverksamheten upphörde. EG-domstolen hänvisade i sin dom till vad domstolen uttalat i målet 150/82 Coppola att, även om art. 13.2 a (enligt vilken en anställd skall omfattas av arbetslandets lagstiftning) inte uttryckligen anger den situationen att en arbetstagare inte längre är anställd när han söker sjukförmåner, den bör lämpligen tolkas så att den avser lagstiftningen i den stat där arbetstagaren senast var anställd.

Denna tolkning var, enligt vad domstolen förklarade, inte beroende av om arbetstagaren erhöll sjukförmåner utan för det fall att arbetstagaren inte hade tagit en ny anställning i en annan medlemsstat, var han fortsatt omfattad av lagstiftningen i den medlemsstat där han senast var anställd.

Målet 215/90 Twomey gällde en kvinna som hade arbetat i Storbritannien och som därefter flyttade till Irland utan att börja arbeta där. Sedan hon blivit sjuk begärde hon förmåner vid sjukdom från Storbritannien. Den nationella domstolen vägrade henne förmåner på den grund att hon inte var bosatt i Storbritannien. EG-domstolen ansåg Storbritannien vara behörig stat och åberopade därvid domen i Ten Holder-målet. Domstolen förklarade att det var endast i de fall då den anställde hade definitivt upphört med all förvärvsverksamhet som situationen föll utanför art. 13.2 a.

För tolkningen av utgången i målet Twomey bör nämnas att den brittiska lagstiftningen är uppbyggd på så sätt att en person som erlagt avgifter under en viss angiven tid det senaste året kvarstår som försäkrad en tid därefter, även om han inte förvärvsarbetar. Försäkringen upphör således inte omedelbart när anställningen slutar. På grund härav hade kvinnan enligt brittisk lagstiftning varit berättigad till förmåner vid sjukdom om hon hade varit bosatt i Storbritannien. Hon uppfyllde således alla förutsättningar, utom kravet på bosättning i Storbritannien, för att enligt den brittiska lagstiftningen vara berättigad till i målet aktuella förmåner.

Av betydelse för frågan om behörig stat i här aktuella situationer är den ändring i förordning 1408/71 som gjordes genom förordning (EEG) nr 2195/91. I ingressen till ändringen anges att det till följd av domstolens dom i målet Ten Holder hade visat sig nödvändigt att införa en ny bestämmelse i art. 13 för att bestämma vilket lands lagstiftning som skall tillämpas på personer för vilka en medlemsstats lagstiftning upphör att gälla utan att en annan medlemsstats lagstiftning blir tillämplig enligt reglerna i förordning 1408/71. Enligt den nya bestämmelsen (art. 13.2 f) skall en person i denna situation omfattas av lagstiftningen i den medlemsstat i vilken han är bosatt.

Till följd av den nya bestämmelsen i art. 13.2 f har det i förordning (EEG) nr 574/72 införts en bestämmelse som anger när och på vilka villkor den tidigare lagstiftningen skall upphöra att gälla. I art. 10b i förordning 574/72 anges sålunda att den dag och de villkor då lagstiftningen i en medlemsstat upphör att gälla för en person som avses i art. 13.2 f i förordning 1408/71 skall fastställas enligt denna lagstiftning. Det är således den statens nationella lagstiftning som avgör när och på vilka villkor lagstiftningen upphör att gälla för en person, dvs. om och för hur lång tid han skall vara fortsatt försäkrad i det landet.

Vår tolkning av den nya bestämmelsen i art. 13.2 f är att, liksom det är den nationella lagstiftningen som anger under vilka förut-

sättningar en person skall vara försäkrad enligt landets socialförsäkringslagstiftning, är det den nationella lagstiftningen som avgör när en person skall upphöra att vara försäkrad enligt ett lands lagstiftning. Om en person på grund av bestämmelser i den nationella lagstiftning som han tidigare varit omfattad av genom arbete i den staten inte längre är försäkrad där, träder lagvalsreglerna i förordning 1408/71 in. Då skall han med tillämpning av art. 13.2 f fortsättningsvis vara omfattad av bosättningslandets lagstiftning. I den motsatta situationen att personen alltjämt omfattas av det tidigare sysselsättningslandets lagstiftning, trots att anställningen i det landet har upphört (vilket synes ha varit fallet med kvinnan i målet Twomey), skulle art. 13.2 f inte vara tillämplig utan det tidigare sysselsättningslandet skulle fortfarande vara behörig stat.

Vad nu sagts skulle med vår tolkning av bestämmelserna gälla även för det fall att förmåner utges från det tidigare sysselsättningslandet på grund av ett pågående försäkringsfall. I den mån den nationella lagstiftningen sålunda innehåller begränsningar av den tid under vilken förmåner vid sjukdom, moderskap eller av annan anledning kan utges, upphör lagstiftningen att gälla vid utgången av denna tid.

Vår tolkning av tillämpningsområdet för art. 13.2 f i förordning 1408/71 har ett visst stöd i det tillägg till bilaga 6 till förordningen som gjordes genom förordning 2195/91 såvitt gäller lagstiftningen i Storbritannien. Enligt detta tillägg gäller att vid tillämpning av art. 13.2 f i förordning 1408/71 och art. 10b i förordning 574/72 skall lagstiftningen i Storbritannien upphöra att gälla för personer som tidigare varit omfattade av denna lagstiftning som anställda eller egenföretagare den sista av följande dagar:

- den dag då personen bosätter sig i annat medlemsland,
- den dag då anställningen eller verksamheten som egenföretagare upphör, antingen varaktigt eller tillfälligt, eller
- den sista dagen i varje period då personen uppbär brittiska förmåner vid sjukdom eller moderskap under förutsättning att perioden började före den dag på personen bosatte sig i annan medlemsstat eller, om perioden började senare, följde omedelbart efter en period då personen var anställd eller verksam som egenföretagare i en annan medlemsstat och då var omfattad av lagstiftningen i Storbritannien.

Vad får nu nämnda principer för betydelse i svenska förhållanden? Som tidigare nämnts får lagvalsreglerna i förordning 1408/71 den konsekvensen att det bosättningskrav som gäller enligt den svenska nationella lagstiftningen inte kommer att kunna upprätthållas i fråga om personer som omfattas av förordning 1408/71 och som förvärvsarbetar i Sverige. Detta gäller emellertid endast så länge personen är förvärvsverksam här i landet. Om arbetet här upphör och personen inte börjar förvärvsarbeta i ett annat land och således blir omfattad av det andra landets lagstiftning, avgörs frågan huruvida han fortfarande skall

vara försäkrad i Sverige uteslutande enligt den svenska nationella lagstiftningen. Det innebär att bosättningskravet i den svenska socialförsäkringen då kommer att bli tillämpligt. En person som inte längre förvärvsarbetar i Sverige och som inte heller är bosatt här i landet kommer alltså inte att vara försäkrad enligt den svenska socialförsäkringen. Han är med andra ord inte berättigad till de förmåner för rätt till vilka det gäller ett krav på bosättning i Sverige. Eftersom han i regel - om han inte förvärvsarbetar - inte heller blir omfattad av lagstiftningen i något annat land, skall han enligt art. 13.2 f omfattas av lagstiftningen i bosättningsstaten. Vad nu sagts gäller dock inte för det fall att förvärvsanknutna förmåner, t.ex. kontantförmåner vid sjukdom eller moderskap, redan utges vid den tidpunkt när förvärvsarbetet i Sverige upphör.

I den situationen att förvärvsanknutna förmåner utges när arbetet i Sverige upphör, kommer personen även fortsättningsvis att vara försäkrad i Sverige. Hur länge han kvarstår som försäkrad i Sverige är beroende av om det i den svenska nationella lagstiftningen finns begränsningar av den tid under vilken förmåner kan utges. I fråga om kontantförmåner vid sjukdom finns i svensk lagstiftning inte någon sådan tidsmässig begränsning. Om nedsättningen av arbetsförmågan blir bestående ersätts sjukpenningförmånen så småningom av sjukbidrag eller förtidspension.

Föräldrapenning utges för ett visst antal dagar. Under den tid föräldrapenning utges torde den berättigade alltjämt vara omfattad av svensk lagstiftning, även om arbetet i Sverige har upphört. Detsamma torde vara fallet om den berättigade omedelbart efter det att en period med föräldrapenning löpt ut föder barn på nytt och blir berättigad till föräldrapenningförmåner för det andra barnet.

Om däremot den berättigade avslutar en period med föräldrapenning utan att återgå i arbete i Sverige eller i annat land, torde som en förutsättning för att han även fortsättningsvis skall vara omfattad av svensk socialförsäkring gälla att han är bosatt i Sverige. Med hänsyn till att föräldrapenning kan utges ända till dess att barnet fyllt åtta år eller avslutat det första skolåret kan det i fråga om försäkringen för föräldrapenning dock råda viss tvekan om huruvida den svenska försäkringstillhörigheten bryts genom att den berättigade inte är bosatt i Sverige. Det kan nämligen hävdas att det föreligger en vilande rätt till svenska föräldrapenningförmåner till dess att barnet fyllt åtta år. Med ett sådant resonemang skulle en person, som en gång varit försäkrad för föräldrapenningförmåner i Sverige på grund av förvärvsarbete här och som därefter förlorar anknytningen till Sverige, t.ex. genom att flytta härifrån, men som inte upptar förvärvsarbete i annat EES-land, kvarstå som försäkrad i Sverige så länge det föreligger rätt till föräldrapenning enligt AFL, dvs. till dess att barnet har fyllt åtta år. Eftersom Sverige med detta resonemang skulle också fortsättningsvis vara behörig stat i fråga om föräldrapenningförmåner blir en ytterliga-

re konsekvens - som följer av förordningens allmänna principer, bl.a. om endast en tillämplig lagstiftning - att Sverige skulle vara fortsatt behörig stat beträffande även alla andra förmåner som omfattas av förordning 1408/71, t.ex. barnbidrag.

Enligt vår uppfattning kan det resonemang som vi sålunda fört knappast hävdas. Det förhållandet att rätten att ta ut föräldrapenning enligt den svenska lagstiftningen på detta sätt har utsträckts i tiden till flera år kan inte innebära att den berättigade skulle kvarstå som försäkrad i Sverige under hela denna tid, oberoende av var han är bosatt. Enligt reglerna i AFL upphör en person att vara försäkrad i Sverige när han lämnar landet för sådan tid att han inte längre kan anses bosatt här. Motsvarande måste enligt vår uppfattning gälla även om den berättigade från början blivit försäkrad i Sverige med tillämpning av bestämmelserna i förordning 1408/71.

Det finns emellertid enligt vår uppfattning skäl att vidta åtgärder för att undanröja alla framtida oklarheter och förebygga att förordningen ges en annan tolkning än den vi anser vara den riktiga. För att klargöra att det förhåller sig på det sätt som vi sålunda gett uttryck för anser vi att Sverige bör försöka att i bilaga 6 till förordning 1408/71 få infört en bestämmelse av motsvarande innehåll som den som infördes i fråga om brittisk (och irländsk) lagstiftning genom förordning 2195/91.

Utgångspunkten för en sådan bestämmelse är att en person är omfattad av svensk lagstiftning på grund av anställning eller verksamhet som egenföretagare här i landet samt att detta gäller även om personen är bosatt i ett annat EES-land. Bestämmelsen bör utformas så att det framgår att svensk lagstiftning fortsätter att gälla för personen utom i vissa särskilt angivna situationer. En situation då svensk lagstiftning upphör bör anges vara då anställningen eller verksamheten som egenföretagare här i landet upphör, varaktigt eller tillfälligt. I detta sammanhang bör nämnas att en anställning inte kan anses upphöra under semester eller annan reglerad ledighet, t.ex. enligt lagen (1978:410) om rätt till ledighet för vård av barn, m.m. För det fall att en person är bosatt i Sverige när anställningen här upphör kommer personen med stöd av den nya art. 13.2 f i förordning 1408/71 att även fortsättningsvis vara omfattad av svensk lagstiftning. Om personen däremot (i den situationen att han inte längre är anställd eller egenföretagare här i landet) bosätter sig i ett annat medlemsland bör anges att svensk lagstiftning upphör att gälla.

Det förhållandet att en anställning eller verksamhet som egenföretagare i Sverige upphör innebär inte alltid att personen i fråga inte längre skall vara omfattad av svensk lagstiftning. För det fall att han uppbär svenska förmåner vid sjukdom eller moderskap när anställningen eller verksamheten i Sverige upphör eller om anställningen följs av en period med arbetslöshetsersättning enligt svensk lagstiftning, upphör

svensk lagstiftning inte att gälla förrän perioden med sådana förmåner löpt ut. Även detta bör framgå av den angivna bestämmelsen.

Särskilda regler om tillämplig lagstiftning

Från huvudregeln om tillämplig lagstiftning i art. 13.2 i förordning 1408/71 förekommer vissa avvikelser. Ett av dessa avser *utsändningsfallen*, dvs. anställda som sänds ut av sin arbetsgivare till en annan medlemsstat för att där utföra arbete för arbetsgivarens räkning. Om utsändningstiden inte är avsedd att vara längre tid än tolv månader och arbetstagaren inte sänds ut för att ersätta en annan person som fullgjort sin utsändningsperiod, sker inte något byte av behörig stat med anledning av arbetet i det andra landet, utan den anställde skall även under utsändningstiden vara omfattad av lagstiftningen i den stat där han normalt arbetar. För egenföretagare finns en motsvarande regel som gäller den som normalt är egenföretagare i en medlemsstat och som tillfälligt utför arbete i en annan medlemsstat.

Utsändningsreglerna i förordning 1408/71 överensstämmer i princip med vad som gäller enligt nuvarande svenska lagstiftning i fråga om personer som sänds ut av *privat arbetsgivare*. Om utsändningstiden uppgår till högst ett år kvarstår således arbetstagaren och dennes medföljande under utlandsvistelsen som folkbokförda i Sverige enligt folkbokföringslagens (1991:481) bestämmelser. De skall också enligt den allmänna regeln i 1 kap. 3 § första stycket AFL fortfarande anses bosatta här, om utlandsvistelsen är avsedd att vara längst ett år. I fråga om barnbidrag gäller avvikande bestämmelser som vi redogör för i kapitel 10.

En väsentlig nyhet i och med ikraftträdandet av förordning 1408/71 blir emellertid att det också för *egenföretagare* uppkommer möjlighet till "utsändning" till annan EES-stat. Någon sådan möjlighet finns inte enligt nuvarande lagregler och inte heller enligt socialförsäkringskonventioner.

Samtliga utomnordiska konventioner om social trygghet som Sverige har ingått innehåller regler om utsända arbetstagare. Reglerna innebär att sådana arbetstagare även under tjänstgöringen i annat land skall vara omfattade av det utsändande landets lagstiftning. Utsändningstiderna är enligt de flesta konventionerna längre än vad som gäller enligt EG:s regler. Till skillnad från EG:s regler omfattas i allmänhet inte medföljande familjemedlemmar av konventionernas utsändningsregler.

I motsats till vad som gäller i fråga om privatanställda skall den som är utsänd av en *statlig arbetsgivare* enligt 1 kap. 3 § fjärde stycket AFL anses bosatt i Sverige under hela utsändningstiden oberoende av dennas längd. Detta gäller också medföljande make och med make likställd person samt barn under 18 år.

Nu nämnda regel i AFL om statligt utsända överensstämmer i fråga om tillämplig lagstiftning med vad som gäller enligt förordning 1408/71. Enligt art. 13.2 d skall således statligt anställda och personer som behandlas som sådana omfattas av lagstiftningen i den medlemsstat som gäller för den förvaltning som sysselsätter dem. Statligt anställda i Sverige som arbetar i andra länder skall alltså också sedan förordning 1408/71 trätt i kraft kvarstå som försäkrade här i landet.

När det gäller statligt anställda som inte är utsända innebär de svenska reglerna att en sådan person är berättigad till förmåner enligt lagstiftning främmande för den svenska nationella lagstiftningen då d inte innehåller några hinder för att en person som är försäkrad i annat land också blir försäkrad i Sverige. En person som bor o arbetar i Sverige kan alltså vara försäkrad förutom i Sverige även i annat land på grund av arbete där. Inte heller de socialförsäkringsk ventioner som gäller mellan Sverige och andra länder utesluter all att en person blir försäkrad enligt två länders lagstiftning.

När det gäller personer som samtidigt arbetar i flera länder komm förordning 1408/71 alltså att innebära en nyhet både i fråga personens försäkringstillhörighet och skyldigheten att erlägga social gifter för arbetsgivaren och den anställde själv.

För vissa persongrupper gäller enligt förordning 1408/71 särski regler om försäkringstillhörighet. Detta är fallet bl.a. i fråga *sjömän*. Enligt art. 13.2 c skall som huvudprincip gälla att den som anställd ombord på ett fartyg som för en medlemsstats flagga omfattad av denna stats lagstiftning. I förordningen görs undantag situationer av utsändningskaraktär. Vidare görs undantag bl beträffande personer som normalt inte har anställning till sjöss m som inom en medlemsstats territorialvatten eller hamn utför arb ombord på ett fartyg som för ett annat lands flagga. Det förhållan att en sådan person utför arbete ombord på ett fartyg påverkar i hans försäkringstillhörighet.

En sjöman som är bosatt i Sverige är liksom andra här i lan bosatta personer försäkrad enligt AFL och skall vara inskriven hos säkringskassa. Detta gäller oberoende av medborgarskap och o roende av vilket lands flagga fartyget för. En sjöman som är sve medborgare men som inte är bosatt i Sverige skall enligt 7 § i Riks säkringsverkets föreskrifter (RFFS 1985:16) om inskrivning avregistrering enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring lik anses som bosatt i Sverige om han har anställning på svenskt hand fartyg eller utländskt handelsfartyg som i huvudsak obemannat förh av svensk redare. En sådan sjöman likställs med en försäkrad som regeln för den som bor i det andra landet. Samma undantag gäller som nyss nämnts enligt förordningen.

Förordning 1408/71 utgår, som tidigare nämnts, från att anställda eller egenföretagare skall vara omfattade av endast ett lands lagstiftning. I fråga om personer som samtidigt är *förvärvsverksamma i två eller flera medlemsstater* ger huvudprincipen om att sysselsättningsstaten är den behöriga staten inte något slutligt svar på frågan om behörig stat. Art. 14.2 b innehåller därför en bestämmelse som

reglerar dessa situationer. I avsnitt 3.9.9 har vi redogjort för bestämmelsens innebörd. Som framgår där är bestämmelsen tillämplig både i det fall att personen har en arbetsgivare men arbetar i flera stater och den situationen att arbetet i staterna utförs för flera olika arbetsgivares räkning. Av EG-domstolens dom i det tidigare nämnda målet 8/75 Foot-Ball Club d'Andlau framgår vidare att bestämmelsen gäller även om personen inte normalt arbetar i flera länder utan arbetet i något av länderna är av helt tillfällig art.

I enlighet med vad vi angett i avsnitt 5.6.2 är principen att en anställd eller egenföretagare skall vara omfattad av endast ett lands lagstiftning främmande för den svenska nationella lagstiftningen då den inte innehåller några hinder för att en person som är försäkrad i ett annat land också blir försäkrad i Sverige. En person som bor och arbetar i Sverige kan alltså vara försäkrad förutom i Sverige även i ett annat land på grund av arbete där. Inte heller de socialförsäkringskonventioner som gäller mellan Sverige och andra länder utesluter alltid att en person blir försäkrad enligt två länders lagstiftning.

När det gäller personer som samtidigt arbetar i flera länder kommer förordning 1408/71 alltså att innebära en nyhet både i fråga om personens försäkringstillhörighet och skyldigheten att erlägga socialavgifter för arbetsgivaren och den anställde själv.

För vissa persongrupper gäller enligt förordning 1408/71 särskilda regler om försäkringstillhörighet. Detta är fallet bl.a. i fråga om *sjömän*. Enligt art. 13.2 c skall som huvudprincip gälla att den som är anställd ombord på ett fartyg som för en medlemsstats flagga är omfattad av denna stats lagstiftning. I förordningen görs undantag för situationer av utsändningskaraktär. Vidare görs undantag bl.a. beträffande personer som normalt inte har anställning till sjöss men som inom en medlemsstats territorialvatten eller hamn utför arbete ombord på ett fartyg som för ett annat lands flagga. Det förhållandet att en sådan person utför arbete ombord på ett fartyg påverkar inte hans försäkringstillhörighet.

En sjöman som är bosatt i Sverige är liksom andra här i landet bosatta personer försäkrad enligt AFL och skall vara inskriven hos försäkringskassa. Detta gäller oberoende av medborgarskap och oberoende av vilket lands flagga fartyget för. En sjöman som är svensk medborgare men som inte är bosatt i Sverige skall enligt 7 § i Riksförsäkringsverkets föreskrifter (RFFS 1985:16) om inskrivning och avregistrering enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring likväl anses som bosatt i Sverige om han har anställning på svenskt handelsfartyg eller utländskt handelsfartyg som i huvudsak obemannat förhyrs av svensk redare. En sådan sjöman likställs med en försäkrad som är inskriven hos försäkringskassa.

Som framgår av nu nämnda regel gäller den inte sjömän som är utländska medborgare. En utländsk sjöman som är bosatt utomlands

och anställd på svenskt handelsfartyg omfattas under anställningen endast av den svenska försäkringen för tilläggspension.

Det förhållandet att utländska sjömän som är anställda på svenska handelsfartyg inte är försäkrade i Sverige för andra förmåner än tilläggspension återspeglas till viss del i uttaget av socialavgifter för sjömän. Enligt lagen om socialavgifter betalar en arbetsgivare som sysselsätter sjömän sålunda en lägre procentsats för vissa avgifter till socialförsäkringen än vad som gäller för en annan arbetsgivare. Procentsatsen är relaterad till förhållandet mellan antalet svenska sjömän och hela antalet sjömän på svenska handelsfartyg.

I flertalet konventioner om social trygghet mellan Sverige och andra länder finns bestämmelser som innebär att en sjöman skall omfattas av lagstiftningen i den stat vars flagga fartyget för.

Som framgår av redogörelsen ovan stämmer de svenska nationella bestämmelserna om sjömäns försäkringstillhörighet mindre väl överens med reglerna i förordning 1408/71. Det är endast i fråga om i Sverige och i utlandet bosatta svenska sjömän med anställning på svenskt handelsfartyg som en tillämpning av de svenska nationella bestämmelserna och EG:s regler ger samma resultat. Däremot bygger konventionernas bestämmelser om försäkringstillhörighet för sjömän på samma princip som förordning 1408/71, nämligen att de omfattas av flagglandets lagstiftning.

Liksom i andra fall när de svenska nationella bestämmelserna om försäkringstillhörighet inte stämmer överens med förordningens regler kommer förordningens bestämmelser att ha företräde framför de nationella bestämmelserna och avgöra frågan om vilket lands försäkring en sjöman skall omfattas av. Detta innebär bl.a. att alla sjömän på svenska handelsfartyg som är medborgare i ett annat EES-land i fortsättningen kommer att vara försäkrade enligt den svenska socialförsäkringen för de olika förmånsslag som omfattas av förordning 1408/71.

Sjömän, som enligt förordning 1408/71 skall omfattas av svensk lagstiftning kommer alltså till följd av reglerna i förordningen att ha rätt till bl.a. svensk sjukpenning liksom sjukvård i Sverige eller på svensk bekostnad i andra länder (se härom kapitel 6).

Att sjömän som är medborgare i andra EES-länder enligt förordning 1408/71 skall omfattas av svensk lagstiftning om social trygghet aktualiserar enligt vår mening en omprövning av den nuvarande regleringen i 2 kap. 2 § andra stycket lagen (1981:691) om socialavgifter beträffande nedsättning av redarens sjukförsäkrings- och folkpensionsavgifter. Dessa beräknas för närvarande efter förhållandet mellan å ena sidan antalet svenska och å andra sidan hela antalet sjömän på svenska handelsfartyg i medeltal tre år bakåt i tiden. Med hänsyn till att sjömän från andra EES-länder kommer att erhålla samma socialförsäkringsskydd som svenska sjömän finns enligt vår

uppfattning skäl att vid beräkningen likställa dessa med svenska sjömän.

Vi anser att den angivna bestämmelsen bör ändras och ges denna innebörd. Eftersom vi emellertid inte närmare prövat avgiftsfrågorna i detta betänkande utan menar att detta bör ske i annat sammanhang, lägger vi inte fram något författningsförslag härom.

I förordning 1408/71 finns i art. 16 särskilda regler om tillämplig lagstiftning för bl.a. vissa *anställda på beskickningar och konsulat*. Reglerna gäller inte den diplomatiska personalen, som följer huvudregeln i art. 13.2 d för statligt anställda. De avser i stället viss annan personal som är avlönad av beskickningen eller konsulatet, t.ex. chaufförer och kökspersonal. Enligt art. 16.1 gäller huvudprincipen om arbetslandet som den behöriga staten även i fråga om de personer som åsyftas i artikeln. En sådan person kan dock, om han är medborgare i den sändande eller mottagande staten, välja att omfattas av lagstiftningen i någon av nu sistnämnda stater. Denna valrätt kan utövas vid varje kalenderårs utgång med verkan för följande kalenderår.

Den ovan behandlade regeln i AFL om att utsända som är statligt anställda skall vara omfattade av svensk lagstiftning under hela utsändningstiden gäller även av svenska staten anställd personal vid ambassader och konsulat utomlands och deras familjemedlemmar. De kvarstår under utsändningstiden som folkbokförda i Sverige och skall vara försäkrade här i landet. Vad nu sagts gäller dock inte lokalanställd personal.

Omvänt gäller enligt folkbokföringslagen att den som tillhör en främmande makts beskickning eller lönade konsulat eller dess betjäning inte folkbokförs i Sverige annat än om han är svensk medborgare eller var bosatt här i landet när han kom att tillhöra beskickningen eller konsulatet eller dess betjäning, dvs är lokalanställd. Inte heller familjemedlemmar till nu nämnda personer folkbokförs i Sverige.

Nu ifrågavarande personkategorier anses således inte bosatta i Sverige och omfattas inte heller av den svenska socialförsäkringen.

Som framgår av vad ovan sagts överensstämmer den svenska nationella lagstiftningen om försäkringstillhörighet för anställda vid beskickningar och konsulat med EG:s regler huvudsakligen endast vad gäller försäkringstillhörigheten för den diplomatiska och konsulära personalen. För övriga personkategorier innebär reglerna i förordning 1408/71 avvikelser från de svenska nationella bestämmelserna. Förordningens regler kommer därför att ta över de svenska nationella bestämmelserna.

I enlighet med vad tidigare nämnts blir familjemedlemmar till personer som tillhör andra länders beskickningar eller konsulat här i landet inte folkbokförda i Sverige om de inte är svenska medborgare. Familjemedlemmarna omfattas därför inte heller av den svenska socialförsäkringen. Detta gäller även om familjemedlemmarna arbetar i Sverige och trots att socialavgifter då i regel tas ut på deras in-

komster. När förordning 1408/71 blir tillämplig här i landet kommer familjemedlemmar till nu nämnda personer, som är medborgare i ett EES-land, att bli självständigt omfattade av förordning 1408/71 om de är förvärvsverksamma. Om en sådan familjemedlem arbetar i Sverige skall han alltså, i motsats vad vad som gäller enligt den svenska nationella lagstiftningen, vara försäkrad här i landet och ha rätt till svenska socialförsäkringsförmåner.

Allmänt sett bör framhållas att vi i den fortsatta framställningen i detta betänkande i huvudsak inte kommer att särskilt uppehålla oss vid de konsekvenser som uppkommer för de olika personkategorier som vi här behandlat. Vi kommer enbart att i generella termer tala om anställda och egenföretagare. De regler som gäller för de särskilda förmånsslagen avseende anställda och egenföretagare är tillämpliga även för de nu berörda personkategorierna. Den skillnaden kommer dock att föreligga att för utsända m.fl. är det inte alltid arbetslandet som är behörig stat utan den behöriga staten kan vara en annan. Den distinktionen bör hållas i minnet, men i övrigt blir tillämpningen densamma som enligt de generella bestämmelserna för anställda och egenföretagare.

Även för de personkategorier som vi nu berört, t.ex. de som samtidigt arbetar som anställda i flera EES-länder, innebär emellertid förordningens regler att det skall finnas bara en behörig stat. Vad som i betänkandet sägs generellt om anställda gäller därför i princip också fall av detta slag, dock att den behöriga staten kan vara en annan än det land i vilket ett visst arbete utförs.

En särskild konsekvens av det sagda kommer att inträda när det gäller vårdförmåner vid sjukdom och moderskap, ett område som vi behandlar i kapitel 6. I sådana situationer som vi tagit upp i förevarande avsnitt, där den behöriga staten kan vara en annan än den där ett visst arbete utförs, blir i detta hänseende resultatet att arbetslandet kanske inte är att betrakta som behörig stat utan som bosättnings- eller vistelsestat vid tillämpning av de särskilda bestämmelserna om rätt till vårdförmåner i olika situationer och om ansvaret för kostnaderna för dessa.

5.7.8 Administrativa regler och övergångsregler

Förordning 1408/71 syftar, som vi nämnt tidigare, till att samordna ländernas system för social trygghet. Detta får administrativa konsekvenser för de myndigheter som skall tillämpa regelsystemet. Förordningen ställer t.ex. stora krav på utbyte av information mellan institutioner i de olika medlemsländerna. Till ledning för de handläggande myndigheterna ges i förordning (EEG) nr 574/72 ett flertal bestämmelser av administrativ karaktär. I dessa lämnas bl.a. detaljerade föreskrifter om vad myndigheterna har att ombesörja när ansökningar prövas och förmåner utges.

Vi har inte sett det som vår uppgift att närmare belysa vilka administrativa konsekvenser som följer av en tillämpning här i landet av förordning 1408/71 och att lösa de problem i detta avseende som kan tänkas uppkomma. Denna uppgift ankommer i stället på Riksförsäkringsverket, som genom förordning (1992:1777) om tillämpningen av samordningslagen har bemyndigats att i fråga om andra förmåner än förmåner vid arbetslöshet meddela de föreskrifter som behövs för att uppfylla Sveriges åtagande beträffande de delar av EES-avtalet som rör den sociala tryggheten.

Förordning 1408/71 kommer - genom samordningslagen (1992: 1776) - att gälla fullt ut i Sverige den dag då EES-avtalet träder i kraft. I det sammanhanget är de övergångsbestämmelser som förordningen innehåller av intresse. För svenskt vidkommande är dessa av betydelse främst när det gäller förmåner som bygger på intjänande, dvs. pensionsförmåner. Vi kommer därför inte i detta betänkande att redovisa några närmare överväganden vad gäller tillämpningen av övergångsreglerna i fråga om svenska förmåner.

5.8 Behov av en översyn av begreppet försäkrad m.m.

Den svenska lagstiftningen om socialförsäkring bygger i huvudsak på bosättning här i landet. Begreppet försäkrad sådant det används i AFL omfattar sålunda svenska medborgare samt i Sverige bosatta utländska medborgare och statslösa. Att det beträffande svenska medborgare inte uppställs något krav på att de skall vara bosatta i Sverige innebär i detta sammanhang i stort sett endast att de, om de har en svensk arbetsgivare, kan intjäna rätt till tilläggspension även om de inte är bosatta i Sverige. För att de skall vara berättigade till andra förmåner krävs i regel bosättning här.

Enligt vissa lagar är bosättning inte en förutsättning för att någon skall vara försäkrad utan snarare ett villkor för att han skall vara berättigad till de förmåner som regleras i lagen. Detta innebär för de flesta fall ingen praktisk skillnad. I vissa fall kan denna distinktion mellan försäkringsvillkor och andra allmänna villkor emellertid vara av betydelse. Det gäller t.ex., som vi utvecklat i det föregående, i fråga om förmånen delpension.

För rätt till ett flertal förmåner krävs, förutom att personen i fråga skall vara försäkrad enligt AFL:s grundregel, även att han är inskriven hos försäkringskassa. Ett sådant krav gäller t.ex. för rätt till sjukpenning, rehabiliteringspenning och föräldrapenningförmåner.

Reglerna om inskrivning hos försäkringskassa innebär att en försäkrad som är bosatt i Sverige skall vara inskriven hos försäkringskassa fr.o.m. den månad då han fyller 16 år. Eftersom en utländsk

medborgare måste vara bosatt i Sverige för att vara försäkrad kan det tyckas som om kravet på inskrivning hos försäkringskassa inte innebär något ytterligare för nu nämnda personer. Som ovan redovisats har kravet på inskrivning emellertid betydelse i ett internationellt perspektiv.

Bosättningsbegreppet enligt den allmänna försäkringen, vilket begrepp innebär att en person i vissa fall kan anses bosatt i Sverige även om han arbetar och vistas i ett annat land, har vi redogjort för i avsnitt 2.2.

Även om den svenska socialförsäkringen i huvudsak bygger på bosättning föreligger ingen enhetlighet eller konsekvens när det gäller försäkringsvillkor eller andra villkor för rätten till förmåner. Även för närliggande förmåner kan uppställas olika villkor. T.ex. gäller i fråga om rätten till sjuklön som enda förutsättning att personen skall vara omfattad av ett anställningsförhållande av viss varaktighet, medan det för rätt till sjukpenning krävs att personen är försäkrad enligt AFL och inskriven hos försäkringskassa. Beträffande förmånen havandeskapspenning gäller som enda allmänna villkor att kvinnan är försäkrad, vilket innebär att förmånen skulle kunna utges till svenska medborgare som bor och arbetar utomlands. Genom förmånens anknytning till bestämmelserna om sjukpenninggrundande inkomst och genom regler som begränsar rätten till havandeskapspenning vid vistelse utomlands kan sådan förmån på grundval av svensk lagstiftning ändå inte utges till den som har inkomst av arbete i annat land för utländsk arbetsgivare eller är bosatt utomlands. När det gäller vårdförmåner vid sjukdom, såsom ersättning för öppen hälso- och sjukvård samt sjukhusvård, omfattar dessa förmåner endast försäkrade som är bosatta i Sverige, medan rätten till kostnadsfria eller prisnedsatta läkemedel omfattar även svenska medborgare som är bosatta utomlands men vistas i Sverige och i huvudsak också personer som är bosatta utomlands men har anställning i Sverige.

Nedan följer en uppställning av vilka försäkringsvillkor eller andra allmänna villkor som lagtekniskt gäller för rätt till olika förmåner. Erinras kan att försäkrad enligt 1 kap. 3 § AFL är dels svenska medborgare, dels utländska medborgare som är bosatta i Sverige. En försäkrad som lämnar Sverige anses fortfarande bosatt här i landet om utlandsvistelsen är avsedd att vara längst ett år. Personer som är utsända av en statlig arbetsgivare för arbete i annat land anses bosatta i Sverige under hela utsändningstiden, även om denna är längre än ett år. Motsvarande gäller medföljande make eller likställd samt barn under 18 år. En utländsk sjöman på svenskt handelsfartyg är försäkrad för tilläggspension, även om han inte är bosatt i Sverige. Försäkrad för tilläggspension är också den som tillgodoräknats pensionspoäng för ATP. Detta gäller även om personen inte längre uppfyller övriga villkor för att vara försäkrad i Sverige.

Ersättning för öppen hälso- och sjukvård, hjälpmedel åt handikappade, tandvård, sjukhusvård, läkarvård eller annan sjukvårdande behandling som lämnas av läkare eller sjukgymnast, resekostnader i samband med sådan vård eller behandling	Försäkrad som är bosatt i Sverige
Läkemedel	Försäkrad enligt 1 kap. 3 § AFL; i fråga om försäkrad som är bosatt utom Sverige gäller förmånerna bara när han vistas i Sverige. Rätt till förmåner har i flertalet fall även den som utan att vara bosatt i Sverige har anställning i allmän eller enskild tjänst här
Arbetslivsinriktad rehabilitering	Försäkrad och inskriven hos försäkringskassa
Bilstöd till handikappade	Inga försäkringsvillkor eller allmänna villkor; indirekt krav på inskrivning hos försäkringskassa
Sjuklön	Anställning
Vårdförmåner till sjömän enligt sjömanslagen	Anställning för fartygsarbete på svenskt fartyg
Kontantförmåner vid sjukdom enligt sjömanslagen	Anställning för fartygsarbete på svenskt fartyg
Sjukpenning	Försäkrad och inskriven hos försäkringskassa samt sjukpenninggrundande inkomst om minst 6 000 kr
Frivillig sjukpenningförsäkring	Inskriven hos försäkringskassa men har inte rätt till sjukpenning eller är försäkrad för en sjukpenning som understiger garantibeloppet enligt föräldraförsäkringen

Rehabiliteringspenning	Försäkrad och inskriven hos försäkringskassa
Smittbärarpenning	Inga försäkringsvillkor eller allmänna villkor
Havandeskapspenning	Försäkrad
Föräldrapenning	Försäkrad, inskriven hos försäkringskassa under minst 180 dagar i följd närmast före den dag för vilken föräldrapenning skall utbetalas; barnet skall vara bosatt i Sverige
Tillfällig föräldrapenning	Försäkrad och inskriven hos försäkringskassa; barnet skall vara bosatt i Sverige
Folkpension	Försäkrad och bosatt i Sverige
Tilläggspension	Försäkrad enligt 1 kap. 3 § första, andra eller tredje stycket AFL
Delpension	Bosatt i Sverige, under en ramtid av ett år omedelbart före den dag då pension avses börja utgå eller den tidigare dag då ansökan görs har förvärvsarbetat i minst 75 dagar fördelade på minst fyra månader enligt bestämmelserna om arbetsvillkor i lagen (1973:370) om arbetslöshetsförsäkring samt fr.o.m. det år då personen fyllde 45 år ha varit förvärvsverksam i sådan utsträckning att han för minst tio år har tillgodoräknats pensionsgrundande inkomst för tilläggspension enligt 11 kap. AFL
Förmåner i anledning av olycksfall i arbetet och arbetssjukdom enligt LAF	Den som förvärvsarbetar i Sverige; i fråga om annan förvärvsarbetande än arbetstagare krävs

	att han är bosatt i Sverige; försäkrad är också arbetstagare som utför arbete utomlands om arbetet avses vara högst ett år och arbetstagaren är utsänd av en arbetsgivare i Sverige, arbetstagare som utsänds av statlig arbetsgivare är försäkrad även om utsändningstiden är avsedd att vara längre än ett år; den som genomgår vissa former av utbildning är försäkrad i den mån utbildningen är förenad med särskild risk för arbetsskada
Statligt personskadeskydd	Inga försäkringsvillkor eller allmänna villkor
Barnbidrag	Barn som är svensk medborgare och bosatt i Sverige eller barn som inte är svensk medborgare men är bosatt i Sverige, under förutsättning att barnet eller någon av barnets föräldrar vistas i Sverige sedan minst sex månader
Förlängt barnbidrag	Eleven är bosatt i Sverige; om eleven inte är svensk medborgare krävs dessutom att han skall vistas i Sverige sedan minst sex månader
Studiehjälp	Svenska studerande och andra studerande som är bosatta i Sverige; för studerande som inte är svensk medborgare gäller att han skall ha bosatt sig i Sverige huvudsakligen i annat syfte än att få utbildning här

Bostadsbidrag till barnfamiljer	Den som bor och är folkbokförd i Sverige

Uppställningen ovan visar att det föreligger behov av en samlad översyn av försäkringsbegreppet enligt den svenska socialförsäkringen så att det beträffande varje förmån klart framgår vilka personer som är försäkrade för förmånen. En sådan översyn bör även innefatta vilka allmänna villkor, utöver försäkringsvillkor, som bör gälla i fråga om rätt till olika förmåner. Också sådana villkor bör vara klart angivna i lagstiftningen och inte som nu anses förutsatta eller framgå indirekt genom hänvisning till att förmånerna utges av den försäkringskassa hos vilken sökanden är inskriven. I det sammanhanget bör övervägas om inskrivning hos försäkringskassa skall utgöra en förutsättning för att någon skall vara berättigad till förmåner eller om ett sådant registreringsförfarande i stället uteslutande skall vara en administrativ reglering. Översynen bör enligt vår mening vidare resultera i att för likartade förmåner kommer att gälla samma allmänna villkor om det inte, på grund av karaktären hos en speciell förmån, finns behov av något avvikande villkor.

Vid översynen bör prövas lämpligheten av att, som föreslogs av Riksförsäkringsverket i den i avsnitt 5.4 behandlade rapporten, utvidga den enligt svensk socialförsäkring skyddande personkretsen till att omfatta alla som arbetar här i landet, dvs. även medborgare i länder uanför EES. Inte minst önskvärdheten av att få till stånd ett bättre samband mellan avgifter och förmåner inom socialförsäkringen kunde utgöra skäl för en sådan utvidgning. Som vi framhållit i avsnitt 5.4 kräver emellertid frågan en omfattande utredning och belysning av alla dess konsekvenser, och vi vill därför inte nu ange något definitivt ställningstagande till den.

Ytterligare en fråga som bör aktualiseras i samband med en översyn över försäkringsbegreppet är försäkringstillhörigheten för familjemedlemmar till anställda på främmande länders ambassader eller konsulat i Sverige. Eftersom familjemedlemmar till nu nämnda personer, liksom den ambassad- eller konsulatanställde själv, inte blir folkbokförda i Sverige, anses de inte heller bosatta här i landet och således inte försäkrade här. De är alltså inte berättigade till förmåner i Sverige även om de arbetar på den vanliga svenska arbetsmarknaden. Deras arbetsgivare betalar emellertid socialavgifter för deras arbete i Sverige. Vad nu sagts gäller även den ambassad- eller konsulatanställde själv om han utför arbete utanför det diplomatiska uppdraget. Eftersom Wienkonventionerna om diplomatiska och konsulära förbindelser inte gäller i fråga om arbete i nu aktuella situationer utan utgår från att den anställde i dessa fall skall omfattas av lagstiftningen i den mottagande staten, bör det också vara möjligt för den aktuella personkategorin att bli ansluten till det svenska trygghetssystemet vid arbete på den vanliga svenska arbetsmarknaden.

En sådan översyn av försäkringsbegreppet som vi anser bör göras är ett omfattande och tidsödande arbete. Med hänsyn härtill och då vårt arbete bör vara avslutat senast i anslutning till att EES-avtalet träder i kraft har det inte varit möjligt för oss att göra en sådan översyn.

Som vi tidigare angett har lagvalsreglerna i förordning 1408/71 avseende inte enbart på förmånssidan i socialförsäkringen utan även på skyldigheten att erlägga avgifter till försäkringen. I den stat som är behörig i fråga om förmåner skall alltså även avgifter betalas av arbetsgivaren, den anställde eller egenföretagaren. En sådan överensstämmelse mellan förmåner och avgifter föreligger inte enligt den svenska nationella lagstiftningen. Rätten till förmåner är, som tidigare nämnts, i huvudsak knuten till bosättning i Sverige, medan avgörande för om socialavgifter skall betalas i Sverige är bl.a. om arbetet utförs i Sverige och huruvida arbetsgivaren är svensk eller inte.

Även i fråga om avgiftssidan föreligger enligt vår mening behov av en systematisk genomgång av de svenska nationella bestämmelserna och en belysning av konsekvenserna av att förordning 1408/71 blir tillämplig. Vi har, som vi tidgare angett, ansett att en sådan genomgång av avgiftsfrågorna ligger utanför vårt uppdrag.

5.9 Behörig institution m.m.

Förordning 1408/71 utgår från att en person, för vilken förordningen gäller, alltid skall vara omfattad av lagstiftningen i någon stat och - med ett undantag - aldrig samtidigt omfattad av mer än ett lands lagstiftning. Den stat vars lagstiftning personen skall tillhöra kallas den *behöriga staten*. I varje stat skall det också finnas en *behörig myndighet* som ansvarar för statens system för social trygghet. Behörig myndighet i Sverige kommer enligt bilaga VI till EES-avtalet att vara regeringen.

I förordning 1408/71 förekommer också begreppet *behörig institution*. Den behöriga institutionen finns i den behöriga staten och är den institution hos vilken en person är försäkrad vid den tidpunkt då en ansökan om förmåner görs eller den institution från vilken personen har rätt till förmåner. Om en arbetsgivare svarar för förmåner, t.ex. sjuklön, kan arbetsgivaren vara behörig institution. De behöriga institutionerna i varje medlemsstat har förtecknats i bilaga 2 till förordning (EEG) nr 574/72. Denna bilaga har genom bilaga VI till EES-avtalet kompletterats med uppgifter om behöriga institutioner i de berörda EFTA-länderna.

I samband med bestämmelserna om bl.a. förmåner vid sjukdom och moderskap talas det också om *institutionen på bosättningsorten eller vistelseorten*. Detta är den institution som enligt förordningens regler

är behörig att utge förmåner på den ort där personen är bosatt eller vistas enligt den lagstiftning institutionen tillämpar. Sverige har i bilaga VI angett att denna institution är, i alla fall utom vid arbetslöshet, försäkringskassan på bosättnings- eller vistelseorten och när det gäller förmåner vid arbetslöshet arbetslöshetskassan på bosättnings- eller vistelseorten.

I förordning 574/72 nämns ytterligare något organ eller någon institution. Enligt art. 3 kan sålunda de behöriga myndigheterna, dvs. för Sveriges del regeringen, utse *förbindelseorgan* som får ta direkt kontakt med varandra. Enligt bilaga VI till EES-avtalet är Riksförsäkringsverket förbindelseorgan för Sverige.

Bestämmelserna i förordning 1408/71 om vårdförmåner vid sjukdom och moderskap innebär att sådana förmåner i olika situationer utges av institutionen på bosättnings- eller vistelseorten men att kostnaden för vården skall betalas av den behöriga institutionen. Liknande regler finns i fråga om förmåner vid olycksfall i arbetet och arbetssjukdomar. Även reglerna om arbetslöshetsförmåner innebär att förmånerna i vissa fall kan utbetalas av en institution i ett annat land än det som skall svara för kostnaderna för förmånen. Enligt art. 102.2 i förordning 574/72 skall *återbetalningar* i nu aktuella situtioner ske *genom de organ* som har utsetts av de behöriga myndigheterna i medlemsstaterna. Sverige har i bilaga VI till EES-avtalet angett att sådana återbetalningar skall ske genom Riksförsäkringsverket.

Den svenska allmänna försäkringen handhas av Riksförsäkringsverket och de allmänna försäkringskassorna. Detsamma gäller vissa andra delar av socialförsäkringen, t.ex. arbetsskadeförsäkringen, samt barnbidragen. Förordning 1408/71 utgår, som ovan sagts, från att en person är försäkrad hos en behörig institution eller har rätt till förmåner från en behörig institution.

En fråga som vi har ställt oss är vilken svensk institution som skall vara behörig institution. EES-avtalet ger viss vägledning i detta avseende. I bilaga 2 till förordning 574/72 är de behöriga institutionerna i varje medlemsstat förtecknade. Genom bilaga VI till EES-avtalet har gjorts tillägg till bilaga 2 i förordning 574/72 som gäller bl.a. Sverige. Som allmän regel för behörig institution (utom vid arbetslöshet) anges där den försäkringskassa hos vilken personen är försäkrad. När det gäller vissa speciella fall utpekas i bilagan direkt vilken svensk institution som är behörig. I fråga om sjömän som inte är bosatta i Sverige gäller sålunda att Göteborgs allmänna försäkringskassa, Sjöfartskontoret, är behörig institution. Beträffande förmåner vid invaliditet, ålderdom eller dödsfall anges som behörig institution för personer som inte är bosatta i Sverige utlandsavdelningen vid Stockholms läns allmänna försäkringskassa. Behörig institution i fråga om förmåner vid olycksfall i arbetet och arbetssjukdomar till personer (andra än sjömän) som inte är bosatta i Sverige är försäkringskassan på den ort där olycksfallet inträffade eller där arbetssjukdomen visade

sig eller utlandsavdelningen vid Stockholms läns allmänna försäkringskassa.

För övriga fall gäller (utom vid arbetslöshet) att behörig institution är den försäkringskassa hos vilken den berättigade är försäkrad. Vilken kassa detta är anges emellertid inte närmare. För den som är bosatt i Sverige gäller reglerna i 1 kap. 4 § AFL. Enligt dessa skall den som är bosatt i Sverige vara inskriven hos den kassa inom vars verksamhetsområde han var folkbokförd den 1 november föregående år. Var den försäkrade inte folkbokförd vid denna tidpunkt, skall han vara inskriven hos den kassa inom vars verksamhetsområde han var bosatt vid årsskiftet eller, om han bosätter sig i Sverige senare under året, bosättningsortens försäkringskassa.

I frågan om vilken försäkringskassa som skall vara behörig institution när det gäller personer som inte är bosatta i Sverige men som ändå skall vara omfattade av svensk lagstiftning anser vi det lämpligt att Riksförsäkringsverket meddelar närmare föreskrifter härom. Detta kan ske med stöd av det bemyndigande för verket som finns i 5 § förordningen (1992:1777) om tillämpningen av samordningslagen att meddela de ytterligare föreskrifter som behövs för att uppfylla Sveriges förpliktelser enligt bilaga VI till EES-avtalet. Vi lägger alltså inte fram några författningsförslag vad gäller denna fråga.

Även om vi således inte lägger fram några förslag i frågor om behörig institution har vi vissa synpunkter. När det gäller personer som, utan att vara bosatta här i landet, arbetar i Sverige som anställda eller egenföretagare - och deras familjemedlemmar - är det arbetet som utgör anknytningen till Sverige. Vi anser det därför lämpligt att i fråga om dessa personer försäkringskassan på arbetsorten eller, i fråga om personer som arbetar på flera ställen, den huvudsakliga arbetsorten är behörig institution.

Personer som inte är bosatta i Sverige men som erhåller pension huvudsakligen från Sverige skall få förmåner vid sjukdom och moderskap från Sverige eller på svensk bekostnad. Behörig institution beträffande pensionsförmåner till personer som inte är bosatta i Sverige är utlandsavdelningen vid Stockholms läns allmänna försäkringskassa. Vi anser det därför lämpligt att det är denna försäkringskassa som är behörig även i fråga om förmåner vid sjukdom och moderskap till personer som utan att vara bosatta i Sverige uppbär pension härifrån.

I fråga om vissa förmåner - främst vårdförmåner vid sjukdom och moderskap - kan det finnas anledning att diskutera andra lösningar i fråga om behörig institution. Våra synpunkter i sådant avseende redovisar vi i anslutning till att vi behandlar den förmån det gäller.

5.10 Konsekvenser av att en förmån omfattas av förordning (EEG) nr 1612/68

Som vi tidigare nämnt kommer vid EES-avtalets ikraftträdande även förordning (EEG) nr 1612/68 om arbetskraftens fria rörlighet inom gemenskapen att bli tillämplig här i landet. Denna förordning innehåller i art. 7 bestämmelser om likabehandling i fråga om *sociala förmåner*. I art. 7.2 föreskrivs sålunda att en arbetstagare som är medborgare i en medlemsstat skall inom en annan medlemsstats territorium åtnjuta samma sociala och skattemässiga förmåner som värdlandets egna medborgare.

Vad som inrymms under begreppet sociala förmåner har närmare preciserats av EG-domstolen. I avsnitt 3.9.4 har vi lämnat en översiktlig beskrivning av den rättspraxis som finns på området. Enligt denna rättspraxis täcker uttrycket alla sociala förmåner, oberoende av om de har någon anknytning till en anställning eller inte. Det är således fråga om såväl förmåner som utges till nationella arbetstagare på grund av deras status som arbetstagare som sådana som utbetalas i kraft enbart av det faktum att de är bosatta i medlemsstaten. Bland de sociala förmånerna enligt denna definition ingår inte bara socialförsäkringsförmåner (som alltså även omfattas av förordning 1408/71 om förmånen kan hänföras till något av de sakområden som anges i förordningen) utan också t.ex. äldre- och handikappomsorgen, barnomsorgen och socialt bistånd i övrigt, bl.a. socialbidrag.

Uttrycket sociala förmåner är alltså betydligt vidare än begreppet social trygghet och omfattar en mängd förmåner som inte täcks av förordning 1408/71. Flertalet sådana förmåner, t.ex. inom området för socialtjänsten, faller också utanför vårt uppdrag. Det finns emellertid en del svenska förmåner beträffande vilka det är mera osäkert huruvida de omfattas av förordning 1408/71 eller inte. Det gäller både förmåner som normalt brukar hänföras till den svenska socialförsäkringen och sådana som anses ligga utanför. I de följande kapitlen i detta betänkande kommer vi att beröra några sådana förmåner. I den mån förmånerna inte faller inom tillämpningsområdet för förordning 1408/71 gäller generellt sett att de i stället omfattas uteslutande av förordning 1612/68. Vi avser därför att i detta avsnitt kortfattat redogöra för konsekvenser av att en förmån omfattas av förordning 1612/68 och i vilka avseenden reglerna i denna förordning skiljer sig från dem i förordning 1408/71.

Förordning 1612/68 omfattar, till skillnad från förordning 1408/71, *enbart arbetstagare och deras familjemedlemmar*. Utanför förordning 1612/68 faller alltså egenföretagare. Personkretsen enligt art. 7.2 i förordning 1612/68 är dessutom ytterligare inskränkt genom att bestämmelsen gäller endast arbetstagare som innehar en *faktisk anställning* och inte medborgare som vistas i en annan medlemsstat för

att *söka arbete* där. En arbetstagare som blir ofrivilligt arbetslös mister emellertid inte på grund härav sin status som arbetstagare i förordningens mening. Även en person som tidigare har varit anställd i en medlemsstat men vars anställning upphört och som bedriver universitetsstudier i värdlandet har ansetts behålla sin status som arbetstagare, om studierna vad gäller inriktning har ett samband med den tidigare yrkesverksamheten.

När det gäller den rätt som tillkommer *familjemedlemmar* till den anställde är förordning 1612/68 annorlunda uppbyggd än förordning 1408/71. Enligt förordning 1408/71 har familjemedlemmar till en person som omfattas av förordningen inte en självständig rätt till förmåner utan endast rätt till sådana förmåner som enligt den nationella lagstiftningen är härledda från den anställde eller egenföretagaren och som tillkommer familjemedlemmen i denna egenskap. Familjemedlemmar kan däremot enligt förordning 1612/68 erhålla förmåner som enligt den nationella lagstiftningen tillkommer någon självständigt, utan anknytning till en annan person. Det avgörande enligt förordning 1612/68 är i stället att familjemedlemmen är beroende av den anställde för sitt underhåll och att förmånen kan ses som en social fördel för den anställde själv. Om dessa förutsättningar föreligger, har familjemedlemmen rätt till förmåner.

Rätten till likabehandling enligt art. 7.2 i förordning 1612/68 gäller när den anställde och hans familjemedlemmar befinner sig i Sverige. Den anställde behöver emellertid inte vara bosatt i Sverige. Det avgörande är att han har anställning här i landet eller, i enlighet med vad vi angett ovan, efter avslutad anställning behållit sin status som arbetstagare. Förordning 1612/68 ger dock, till skillnad från förordning 1408/71, *ingen rätt* för den anställde att uppbära eller ta med sig svenska förmåner *utanför Sverige*. En person som arbetar i Sverige har alltså enligt förordning 1612/68 rätt till svenska sociala förmåner, t.ex. bidragsförskott, på samma villkor som svenska medborgare, men förmånerna kan med stöd av förordningen utges endast i Sverige.

En annan skillnad mellan förordning 1612/68 och förordning 1408/71 är att den förra inte innehåller några regler om att *sammanläggning* får ske av perioder av bosättning, arbete eller försäkring som fullgjorts i flera länder för att någon skall kunna kvalificera sig för förmåner i ett annat land. Detta är inte av så stor betydelse för svenskt vidkommande eftersom det beträffande de flesta svenska förmåner som faller under förordning 1612/68 inte uppställs några kvalifikationskrav. Beträffande vissa förmåner, t.ex. i fråga om förmånerna enligt lagen (1964:143) om bidragsförskott, lagen (1984:1095) om förlängt bidragsförskott för studerande och lagen (1984:1096) om särskilt bidrag till vissa adoptivbarn, gäller emellertid för andra än svenska medborgare ett krav på viss tids vistelse i Sverige för rätt till förmåner. Likabehandlingsprincipen i art. 7.2 innebär i dessa fall att detta krav inte kommer att gälla personer som omfattas av förordning 1612/68 utan

att dessa omedelbart blir berättigade till förmånerna vid arbete och vistelse i Sverige. Det är alltså inte möjligt att för medborgare i andra EES-länder som vistas i Sverige upprätthålla de krav om viss tids vistelse som i den svenska lagstiftningen är uppställda för *bidragsförskott och särskilda bidrag till vissa adoptivbarn*.

6 Vårdförmåner vid sjukdom och moderskap

6.1 Inledning

Förordning (EEG) nr 1408/71 omfattar bl.a. förmåner vid sjukdom och moderskap. Bestämmelserna i förordningen om dessa förmåner bildar ett enhetligt system som är oberoende av om förmånerna skall utgå vid sjukdom eller moderskap. Inte heller har det någon betydelse vad slags sjukdoms- eller moderskapsförmåner som är i fråga, utom såtillvida att reglerna skiljer sig något åt med hänsyn till om förmånerna utgår som vårdförmåner eller som kontantförmåner. Med vårdförmåner förstås förmåner som angår rätten till hälso- och sjukvård och därmed sammanhängande förmåner samt till utbetalningar som ersätter kostnader för sådan vård. Kontantförmåner är förmåner som kompenserar för inkomstbortfall på grund av sjukdom eller moderskap.

Den svenska lagstiftningen med avseende på sådana förmåner som omfattas av det EG-rättsliga begreppet vårdförmåner vid sjukdom respektive moderskap är gemensam, dvs. det finns i princip inte några särskilda regler om sådant som kan inordnas under begreppet vårdförmåner vid moderskap. De materiella svenska reglerna om kontantförmåner vid sjukdom respektive moderskap uppvisar emellertid betydande olikheter i fråga om såväl uppbyggnad som innehåll. Vi har därför funnit lämpligast att redovisa dessa olika förmåner i skilda kapitel. I föreliggande kapitel tar vi upp vårdförmåner vid såväl sjukdom som moderskap. Kontantförmåner vid sjukdom redogör vi för i kapitel 7, medan vi i kapitel 8 behandlar de kontantförmåner som utgår i anledning av moderskap.

Syftet med förordning 1408/71 är, som tidigare nämnts, inte att åstadkomma en harmonisering av medlemsstaternas lagstiftningar på området utan att uppnå en samordning av medlemsstaternas system för social trygghet, så att arbetstagare och egenföretagare som flyttar mellan länderna inte skall gå miste om förmåner på grund härav. Detta innebär att det är den nationella lagstiftningen - med den begränsning som följer av likabehandlingsprincipen (se avsnitt 3.8.2 och 3.9.3) - som avgör rätten till socialförsäkringsförmåner. Frågan om till vilken gren av social trygghet en viss förmån är hänförlig avgörs dock inte

av den nationella lagstiftningen, utan skall avgöras med hänsyn till förmånens natur i belysning av förordningens regler härom. Således kan en förmån som återfinns i en nationell lagstiftning om invaliditet - om den exempelvis har karaktär av medicinsk behandling - vara att anse som en förmån vid sjukdom och således omfattas av de regler som återfinns i kapitel 1, avdelning III i förordningen. På samma sätt avgörs om en förmån över huvud taget faller inom förordningens tillämpningsområde. Vi kommer att i ett särskilt avsnitt (6.6.3) behandla sådana gränsdragningsfrågor.

Reglerna i förordning 1408/71 om vårdförmåner vid sjukdom och moderskap utgår, liksom reglerna om andra förmåner, från bestämmelserna om tillämplig lagstiftning. Dessa innebär i huvudsak att en anställd eller egenföretagare, oberoende av var han är bosatt, skall omfattas av lagstiftningen i den medlemsstat där han är anställd eller verksam som egenföretagare.

För att kunna bedöma vilka konsekvenser som följer av att reglerna i förordning 1408/71 om vårdförmåner vid sjukdom och moderskap blir gällande här i landet måste primärt avgöras vilka svenska förmåner som omfattas av begreppet vårdförmåner vid sjukdom och moderskap. Denna gränsdragning är, som kommer att framgå, inte alldeles lätt att göra. Vi har därför funnit det nödvändigt att inleda detta kapitel med en relativt utförlig genomgång av gällande svensk rätt på de områden som eventuellt kan omfattas. Det bör observeras att vi i det sammanhanget med nödvändighet kommer in på områden som enligt svensk rätt knappast betraktas som hälso- och sjukvård, t.ex. vissa förmåner till handikappade. Huruvida dessa förmåner omfattas av regleringen i förordning 1408/71 eller inte återkommer vi till i våra överväganden (avsnitt 6.6). Där återfinns också ett avsnitt om förordning (EEG) nr 1612/68 om arbetskraftens fria rörlighet inom gemenskapen, vilken också kommer att bli gällande här i landet när EES-avtalet träder i kraft. Även den förordningen är av betydelse i detta sammanhang.

För det andra måste göras en bedömning av vilka förändringar som inträder i förhållande till vad som gäller i dag, såväl formellt som faktiskt. Sådana bedömningar kommer vi att göra i avsnitt 6.6. Dock kommer vi att samla de finansiella konsekvenserna i ett särskilt kapitel (kapitel 11).

Föreliggande kapitel innehåller också en närmare redogörelse för de särskilda regler om vårdförmåner vid sjukdom och moderskap som återfinns i avdelning III i förordning 1408/71.

6.2 Svensk rätt

6.2.1 Inledning

Den svenska hälso- och sjukvården är till övervägande delen skattefinansierad medan flertalet EES-staters sjukvårdssystem huvudsakligen är försäkringsfinansierade. Rätten till förmåner är i Sverige i de allra flesta fall beroende av bosättning här medan motsvarande rätt i de flesta andra EES-stater är knuten till anställning eller liknande i den aktuella staten. Den svenska hälso- och sjukvårdsorganisationen med landstingen i centrum saknar motsvarighet i flertalet EES-stater. Att den svenska hälso- och sjukvården är finansierad och organiserad på detta sätt avspeglar sig naturligtvis i lagstiftningen på området.

Förordning (EEG) nr 1408/71 kan sägas bygga på att de nationella socialförsäkringarna är organiserade och finansierade som försäkringssystem och att rätten till förmåner för den enskilde är knuten till dennes sysselsättning. Flertalet EES-stater har också sådana socialförsäkringssystem. Förordning 1408/71 är naturligtvis tillämplig även om så inte är fallet men allmänt kan sägas att förståelsen av denna försvåras när det nationella systemet - som t.ex. den svenska eller brittiska hälso- och sjukvården - inte överensstämmer med de system på vilka förordningens principer bygger.

Regeringen tillkallade den 12 mars 1992 en parlamentarisk kommitté (HSU 2000) med uppdrag att dels analysera hälso- och sjukvårdens resursbehov fram till år 2000, dels överväga hur hälso- och sjukvården bör finansieras och organiseras på den övergripande samhällsnivån. Kommitténs överväganden skall grundas på en analys och värdering av i första hand tre olika finansierings- och organisationsmodeller: en reformerad landstingsmodell, en modell där hälso- och sjukvårdens samtliga resurser läggs hos primärvården samt en modell där resurserna samlas hos en eller flera försäkringsgivare. En till kommittén knuten expertgrupp har våren 1993 avlämnat en rapport, Hälso- och sjukvården i framtiden - tre modeller (SOU 1993:38). Expertgruppen har i rapporten utvecklat och analyserat de tre olika modellerna. Rapporten skall utgöra underlag för kommitténs fortsatta arbete.

6.2.2 Vad som avses med hälso- och sjukvård

I det följande kommer att behandlas bl.a. frågor om skyldighet för vissa organ att tillhandahålla hälso- och sjukvård och om den enskildes rätt att erhålla olika förmåner med anknytning till hälso- och sjukvård. En grundläggande frågeställning är därför vad som enligt svensk rätt omfattas av begreppet hälso- och sjukvård.

I 1 § hälso- och sjukvårdslagen (1982:763), HSL, sägs att med hälso- och sjukvård avses åtgärder för att medicinskt förebygga, utreda

och behandla sjukdomar och skador. Vidare sägs att till hälso- och sjukvården hör sjuktransporter samt att ta hand om avlidna.

I 1962 års sjukvårdslag, som föregick HSL, angavs att den sjukvård som landstingen hade att ombesörja omfattade såväl öppen som sluten vård för sjukdom, skada, kroppsfel och barnsbörd. I propositionen till HSL (prop. 1981/82:97 s. 111) uttalades att den nya lagen inte avsåg att göra någon materiell ändring av innebörden i den del av hälso- och sjukvården som alltjämt kommer att kunna avgränsas som mer renodlad sjukvård. Vidare sades att åtgärder med anledning av kroppsfel och barnsbörd liksom åtgärder i samband med abort och sterilisering innefattas i begreppet hälso- och sjukvård trots att de inte uttryckligen nämns i lagen. Inom ramen för begreppet hälso- och sjukvård faller också t.ex. transplantationer och inseminationer.

Äldreomsorgen anses generellt sett inte vara hälso- och sjukvård utan höra till socialtjänsten. Detta gäller i vart fall den egentliga äldreomsorgen, vilken inkluderar boende, mat och andra levnadsomkostnader men också olika former av kommunal service och omvårdnad. Inom äldreomsorgen anordnas emellertid också hälso- och sjukvård och gränsen mellan vad som är socialtjänst och vad som är hälso- och sjukvård är ibland svår att dra (se om detta bl.a. prop. 1990/91:14 och SoU 1990/91:9, den s.k. Ädel-reformen).

I hälso- och sjukvården ingår funktionsförbättrande och funktionsuppehållande behandling för handikappade (prop. 1981/82:97 s. 40) men däremot torde den rena omsorgen om handikappade (jfr vad som ovan sagts om äldreomsorg) inte vara att betrakta som hälso- och sjukvård. Åtgärder enligt lagen (1985:568) om särskilda omsorger om psykiskt utvecklingsstörda m.fl. har ansetts falla utanför hälso- och sjukvården (prop. 1981/82:97 s. 111). Den 1 januari 1994 träder lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade i kraft och samtidigt upphör omsorgslagen att gälla. Vi återkommer i avsnitt 6.2.15 till denna lagstiftning. Någon förändring i fråga om gränsdragningen mellan hälso- och sjukvård och omsorg tycks den dock inte vara avsedd att medföra.

Gränsdragningsproblem uppkommer i praktiken också när det gäller missbruksvården. Var gränsen går inom detta område mellan å ena sidan hälso- och sjukvård och å andra sidan socialtjänst är inte alltid lätt att avgöra.

Genom HSL lagfästes också en skyldighet för landstingen att vidta förebyggande åtgärder på sjukvårdsområdet. Dessa åtgärder kan vara såväl miljö- som individinriktade. Bland individinriktade åtgärder som enligt den ovan nämnda propositionen skall anses omfattade av begreppet hälso- och sjukvård märks allmänna och riktade hälsokontroller, vaccinationer, hälsoupplysning samt mödra- och barnhälsovård. I fråga om framför allt den förebyggande vården uppkommer vissa gränsdragningsproblem gentemot socialtjänsten. Inte alla förebyggande åtgärder kan anses vara hälso- och sjukvård. I princip begränsas hälso-

och sjukvårdens ansvar till att omfatta sådana vårdbehov som bedöms kräva insatser av medicinskt utbildad personal eller av sådan personal i samarbete med anknytande kompetens. Med medicinskt utbildad personal avses även personal vars utbildning inriktas på patientomvårdnad och rehabilitering.

Av det föregående torde framgå att inte all verksamhet som bedrivs inom ramen för sjukvårdens organisation kan betraktas som hälso- eller sjukvård. Exempel på sådan verksamhet som faller utanför torde vara skönhetsoperationer som inte är medicinskt betingade, utfärdande av intyg av olika slag (intyg om alkoholpåverkan, intyg för körkort, rättsintyg, etc) samt undersökningar i samband därmed.

Någon definition av *begreppet sjukdom* finns varken i HSL eller i lagen (1962:381) om allmän försäkring (AFL). I äldre förarbeten (SOU 1944:15) finns emellertid vissa uttalanden om begreppet som fortfarande anses vägledande. Enligt dessa bör man vid bedömningen av om sjukdom föreligger hålla sig till vad som enligt vanligt språkbruk och gällande läkarvetenskaplig uppfattning anses vara sjukdom. Med denna utgångspunkt kan varje onormalt kropps- eller själstillstånd som inte hör ihop med den normala livsprocessen betecknas som sjukdom. Störningar och fysiologiska förändringar som beror på det naturliga åldrandet, havandeskap eller barnsbörd betraktas enligt förarbetena därför inte som sjukdomar eftersom de hör ihop med den normala livsprocessen.

Dessa uttalanden är dock inte avsedda att binda rättstillämpningen. I förarbetena uttalades att det tvärtom är angeläget att i tillämpningen även skälighetssynpunkter beaktas. Sjukdomsbegreppet har också efter hand kommit att utvidgas i praxis. Sålunda har olika förhållanden och störningar under graviditet - hotande förtidsbörd, hotande missfall, m.m. - ansetts utgöra sjukdom. Ett annat område där sjukdomsbegreppet har fått en utvidgad innebörd gäller de tillstånd som uppstår genom olika slags operativa ingrepp. Även om ingreppet som sådant inte föranletts av sjukdom - t.ex. en skönhetsoperation - kan efterföljande komplikationer vara att bedöma som sjukdom. Vidare har olika situationer förorsakade av yttre upplevelser och händelser, t.ex. sorg- och trötthetstillsånd vid nära anhörigs död eller sjukdom, ibland ansetts utgöra sjukdom.

6.2.3 Rätten till hälso- och sjukvård

Allmänt

Någon lagstadgad allmän rätt till hälso- och sjukvård för den enskilde finns inte i egentlig bemärkelse. Däremot finns en skyldighet för vissa organ att tillhandahålla vård. Enligt 3 § HSL skall varje landsting erbjuda en god hälso- och sjukvård åt dem som är *bosatta inom landstinget*. Vad som i lagen sägs om landsting gäller också kommuner

som inte ingår i ett landsting. När vi i detta kapitel talar om landsting avser vi därmed i regel även sådana kommuner som inte ingår i ett landsting.

Att lagstiftningen är så konstruerad innebär att den enskilde, som anser sig inte få den hälso- och sjukvård han behöver, inte genom ett rättsligt förfarande kan framtvinga sådan vård. En annan sak är att den enskilde i vissa fall kanske skulle kunna ha framgång med någon form av skadeståndstalan mot landstinget.

Enligt förarbetena till HSL (prop. 1981/82:97 s. 115) skulle med bosättning avses detsamma som i den då gällande folkbokföringsförordningen. Den förordningen har numera ersatts av folkbokföringslagen (1991:481) och det får antas att denna numera är vägledande i fråga om bosättningsbegreppet även på hälso- och sjukvårdens område. I fråga om lagens närmare innehåll hänvisas till den redogörelse som vi lämnat i avsnitt 2.2.

Av 4 § HSL framgår att ett landsting skall erbjuda hälso- och sjukvård även åt dem som behöver omedelbar sådan vård (akutvård) och vistas inom landstinget *utan att vara bosatta där*. Ett landsting får också i andra fall erbjuda hälso- och sjukvård åt dem som är bosatta i ett annat landsting, om landstingen kommer överens om det (4 § andra stycket).

Skyldigheten enligt 3 och 4 §§ HSL att erbjuda vård omfattar inte sådan hälso- och sjukvård som en kommun inom ett landsting har ansvar för. Kommunerna har en skyldighet att anordna viss hälso- och sjukvård i samband med äldreomsorgen och omsorgen om handikappade (18 § HSL). Från kommunernas ansvarsområde undantas dock sådan hälso- och sjukvård som meddelas av läkare.

Som vi ovan nämnt ingår i hälso- och sjukvården funktionsförbättrande och funktionsuppehållande *behandling för handikappade*. Den 1 januari 1994 träder två nya bestämmelser i hälso- och sjukvårdslagen i kraft, 3 a § och 18 a §. I 3 a § fastslås att landstinget, utom i fall som avses i 18 a §, skall erbjuda dem som är bosatta inom landstinget habilitering och rehabilitering, hjälpmedel för funktionshindrade samt tolktjänst för vardagstolkning för barndomsdöva, dövblinda, vuxendöva och hörselskadade. Kommunen skall enligt 18 a § i samband med sådan hälso- och sjukvård som man enligt 18 § ansvarar för erbjuda habilitering, rehabilitering och hjälmedel för funktionshindrade. I propositionen (prop. 1992/93:159 s.200) uttalas att dessa typer av åtgärder redan nu får anses höra samman med hälso- och sjukvården men att skyldigheten för landstingen och kommunerna att tillhandahålla åtgärderna bör lagfästas för att undanröja varje osäkerhet härom.

Genom särskilda författningar har möjliggjorts för *kommuner inom ett landsting att på försök bedriva viss hälso- och sjukvård* (primärvård). Kommunerna får också erbjuda dem som vistas i kommunen hälso- och sjukvård i hemmet (*hemsjukvård*). Vi kommer i avsnitt

6.2.14 att närmare redogöra för den hälso- och sjukvård som ligger inom kommunernas ansvarsområde.

Skyldighet att erbjuda hälso- och sjukvård följer även av vissa andra författningar. Så har t.ex. huvudmännen för grundskolan, gymnasieskolan, särskolan, specialskolan och sameskolan skyldighet att anordna *skolhälsovård* (14 kap. skollagen). Skolhälsovården skall vara avgiftsfri. Det kan här också nämnas att *studerandekårerna* vid landets högskolor kan få statsbidrag för anordnande av hälsovård. Någon skyldighet för dessa kårer att anordna vård finns dock inte.

Beträffande *utlandssvenskar* (svenska medborgare bosatta i utlandet) följer av de allmänna bestämmelserna i HSL att landstingen inte har någon skyldighet att erbjuda dessa annat än akut vård när behov av sådan vård uppkommer vid vistelse inom landstinget. Sedan länge har emellertid gällt att landstingen åtagit sig att erbjuda utlandssvenskar även planerad vård. Villkoren för både den akuta och planerade vården, t.ex. vilka avgifter patienten skall betala, följer av en rekommendation från Landstingsförbundet som i sin tur bygger på en överenskommelse med staten. I stor utsträckning gäller att utlandssvenskarna kan få vården till reducerat pris. Landstingsförbundet har emellertid den 9 december 1993, med anledning av EES-avtalet, beslutat om ändringar i rekommendationen. Vi återkommer till detta i avsnitt 6.6.5.

För att komma till rätta med köer till vissa typer av vård träffade staten och Landstingsförbundet i april 1991 en överenskommelse om att en central *vårdgaranti* skulle införas fr.o.m. år 1992. Enligt överenskommelsen skall den patient som omfattas av vårdgarantin bli behandlad inom tre månader från det att patienten har satts upp på vårdplaneringslista. Om patienten inte kan behandlas inom denna tid på den egna kliniken, skall patienten erbjudas vård vid en annan klinik inom sjukvårdsområdet, hos en annan sjukvårdshuvudman eller hos en privat vårdgivare.

Regeringen har med stöd av 9 § HSL utfärdat en förordning (1982:777) om rikets indelning i regioner för hälso- och sjukvård som berör flera landsting. I 9 § HSL stadgas också att landstingen skall samverka i frågor som rör sådan vård. Enligt den nämnda förordningen skall riket vara indelat i sex sjukvårdsregioner.

Landstingen har sedan länge samverkat om hälso- och sjukvård inom ramen för det s.k. riksavtalet för hälso- och sjukvård (*riksavtalet*). Samverkan gäller t.ex. sådan högspecialiserad vård som måste ha ett större upptagningsområde än ett landsting kan erbjuda. Den gäller vidare vård när någon blir akut sjuk utanför sitt hemlandsting. På senare år har även vidgade möjligheter för patienter att välja vård utanför sitt hemlandsting förts in i riksavtalet. Den samverkan som riksavtalet behandlar sker både inom de sex sjukvårdsregionerna och mellan landsting i olika regioner.

Husläkarreformen

Fr.o.m. den 1 januari 1994 genomförs en husläkarreform i Sverige. Den regleras genom lagen (1993:588) om husläkare och skall vara fullt genomförd vid utgången av år 1995. Husläkarreformen innebär att alla som är bosatta i Sverige skall få möjlighet att själva välja en husläkare.

I propositionen till lagen om husläkare m.m. sägs (prop. 1992/93: 160 s.112f) att med bosatta kommer att likställas sådana personer som enligt lagen (1992:1776) om samordning av systemen för social trygghet när personer flyttar inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) skall omfattas av svensk lagstiftning såvitt gäller hälso- och sjukvård och annan social trygghet.

Sjukvårdshuvudmännen skall enligt ett tillägg i 5 § HSL organisera hälso- och sjukvården i sina respektive områden på sådant sätt att det blir möjligt för dem som är bosatta inom landstinget att välja en husläkare. Husläkarsystemet är en del av den öppna vården. En enskild kan avstå från att bli förtecknad hos husläkare genom att meddela detta till landstinget. De som inte har avstått från att förtecknas och inte själva valt en husläkare skall av landstinget fördelas på husläkarna inom landstinget.

Den hälso- och sjukvård som meddelas enligt husläkarlagen är inte någon särskild form av vård utan en del av den samlade hälso- och sjukvården. Landstingens skyldighet att erbjuda en god hälso- och sjukvård åt dem som är bosatta inom landstinget påverkas inte. Detta innebär att även de personer som står utanför husläkarsystemet måste erbjudas vård.

Husläkaren kan vara offentligt eller privat anställd eller vara verksam som egen företagare. Husläkaren skall - om inte dispens meddelas - vara specialist i allmänmedicin. I 9 § husläkarlagen anges de grundläggande uppgifterna för varje husläkare och de krav som alltid måste ställas på verksamheten. Husläkaren skall ansvara för att de personer som är förtecknade hos honom får behövlig hälso- och sjukvård. Husläkaren skall bl.a. tillse att patienterna genom mottagnings- eller jourverksamhet vid behov kan komma i kontakt med en läkare och att de i skälig omfattning kan få hembesök. Uppgifterna är utformade som ett grundåtagande som gäller lika för alla husläkare i landet.

Av 10-11 §§ följer att en husläkare kan åläggas respektive komma överens med landstinget om att utföra mera omfattande uppgifter än vad som följer av 9 §. En sådan åtgärd kan vara att bereda akutvård åt personer som inte är förtecknade hos husläkaren. Detta kan avse t.ex personer som vistas inom landstinget utan att vara bosatta där. En privatpraktiserande husläkare som utför mera omfattande uppgifter än vad som följer av grundåtagandet är att se som uppdragstagare eller entreprenör i den mening som anges i 3 § tredje stycket HSL (ha slutit vårdavtal) medan den som är verksam enbart med sådana uppgifter

som följer av det grundläggande ansvaret i 9 § inte utför sina uppgifter på landstingets uppdrag (prop. 1992/93:160 s. 111).

Landstinget betalar ut ersättning till en husläkare enligt grunder som skall fastställas av landstinget. Ersättning för uppgifter som avses i 11 § bestäms enligt grunder som landstinget och husläkaren kommer överens om.

6.2.4 Rätten till subventionerad hälso- och sjukvård

Allmänt

Den som meddelas vård skall i princip betala för denna. För personer bosatta i Sverige gäller därvidlag att de kan få vård mot erläggandet av en låg avgift, patientavgift, eller i vissa fall avgiftsfritt. Detta möjliggörs främst genom sjukvårdshuvudmännens beskattningsrätt och genom sjukförsäkringen. Hälso- och sjukvården finansieras således huvudsakligen på annat sätt än genom avgifter från dem som vårdas (se avsnitt 6.2.16 om hälso- och sjukvårdens finansiering).

Tidigare reglerades i lag vilka patientavgifter som fick tas ut. Samtidigt som denna reglering avskaffades (år 1991) förändrades dock *högkostnadsskyddet* inom sjukvården (se avsnitt 6.2.7). Genom detta befrias den som köpt prisnedsatta läkemedel eller betalat patientavgifter för ett visst sammanlagt belopp (1 600 kr för år 1993) från vidare avgifter under den tid som återstår av ett år, räknat från första behandlingstillfället eller läkemedelsinköpet. Högkostnadsskyddet omfattar dock inte avgifter för sjukhusvård eller utgifter för sjukresor.

Det bör i sammanhanget påpekas att den i föregående avsnitt beskrivna vårdskyldighet som åvilar landstingen är för handen oberoende av om patienten betalar föreskriven avgift eller inte. Detta torde gälla inte bara i akuta fall utan även t. ex. vid ett tidsbeställt besök på en vårdcentral. Det kan ju vara så att ett akut vårdbehov uppenbaras först vid ett sådant besök. Om en patient inte betalar får vårdgivaren kräva in avgiften i efterhand.

Ur sjukförsäkringen har hittills utgått ersättning även för kostnader för vård som meddelas av annan vårdgivare, t.ex. av privatläkare. Fr.o.m. den 1 januari 1994 införs ett nytt system för ersättningar till privatpraktiserande läkare, vilket vi återkommer till i avsnitt 6.2.7. Den som omfattas av försäkringen kommer emellertid liksom tidigare att kunna erhålla vård även från sådana vårdgivare till en låg avgift.

Konventioner

I den mån det följer av konventioner som Sverige slutit, har personer som inte är bosatta i Sverige rätt till *akut* sjukvård till låg eller ingen avgift under tillfällig vistelse här i landet på samma villkor som i Sverige bosatta. Detta gäller både medborgare i det andra landet och

svenska medborgare som är bosatta där. I en del konventioner omfattas även medborgare i tredje stat. En förutsättning för rätt till subventionerad akut vård är emellertid normalt att personerna i fråga är berättigade till sjukvårdsförmåner i hemlandet eller bosättningslandet. I Sverige bosatta personer har under vistelse i annat konventionsland på motsvarande sätt rätt till akutvård till nedsatt eller ingen avgift.

Sådana konventioner har Sverige slutit med flertalet länder inom EG, nämligen Danmark, Frankrike, Italien, Luxemburg, Nederländerna, Portugal, Storbritannien och Tyskland. Även med EFTA-länderna Finland, Island, Norge och Österrike finns liknande konventioner.

Med Grekland och Spanien finns också konventioner på området men i dessa länder måste den vårdsökande betala en särskilt fastställd avgift som i princip motsvarar den faktiska kostnaden för vårdåtgärden. Motsvarande gäller i fråga om rätt till sjukvård i Sverige för personer bosatta i Spanien och Grekland.

Även med länder utanför EG och EFTA finns konventioner eller särskilda överenskommelser som ger rätt till sjukvårdsförmåner vid tillfällig vistelse i det andra konventionslandet. Sådan rätt finns enligt konventionerna med Québec (endast vid tillfälligt arbete i den andra staten) och Israel (endast förlossningsvård) samt enligt de särskilda överenskommelserna med Algeriet, Australien, Estland, Polen och Ungern (endast sjukhusvård).

Utländska medborgare som inte bor i Sverige och som inte omfattas av någon konvention har visserligen rätt att under tillfällig vistelse här i landet få akutvård men de måste själva svara för hela vårdkostnaden.

Så kallad *planerad* vård (i annat land än det land vars lagstiftning man enligt berörd konvention skall omfattas av) omfattas inte av de konventioner som gäller för närvarande. Det förutsätts att den som är i behov av planerad vård skall söka den i det land som han i sjukvårdshänseende hör till. När det gäller behandling som inte är omedelbart påkallad föreligger för personer som inte är bosatta här i landet alltså inte någon rätt till vård, inte ens om den vårdbehövande är villig att svara för hela kostnaden själv. En annan sak är att en vårdsökande i en sådan situation i praktiken sällan nekas vård.

Som vi nämnt i föregående avsnitt kan utlandssvenskar, trots att de inte är sjukförsäkrade i Sverige, genom en särskild rekommendation byggd på en överenskommelse mellan staten och Landstingsförbundet i stor utsträckning få både akut och planerad vård i Sverige till reducerat pris.

6.2.5 Allmänt om sjukförsäkringen

Den svenska hälso- och sjukvården bekostas bl.a. genom ersättningar från sjukförsäkringen, vilken i sin tur finansieras genom socialavgifter, statsbidrag och fr.o.m. den 1 januari 1993 en allmän sjukförsäkringsavgift (se vidare avsnitt 6.2.16).

Sjukförsäkringen är en del av den allmänna försäkringen. Om denna finns bestämmelser i AFL. På grund av sjukförsäkringen utgår sjukvårdsersättning, sjukpenning och föräldrapenning. Sjukpenning och föräldrapenning är kontantförmåner som vi inte behandlar i detta kapitel. Till sjukvårdsersättningen hör förmåner som angår rätten till nedsättning eller befrielse från betalning för åtgärder som är hänförliga till sjukvård (däri inbegripet tandvård). Dit hör också vissa andra sjukvårdsförmåner, såsom rätten att erhålla läkemedel till nedsatt pris och att få ersättning för kostnader vid sjukresor.

I AFL finns också bestämmelser om rehabilitering. Enligt reglerna därom utges både vårdförmåner - t.ex. i form av särskilda bidrag och olika slags anpassningsåtgärder som kommer den försäkrade till del - och kontantförmåner - i form av rehabiliteringspenning - som kompensation för inkomstförlust så länge rehabiliteringen pågår. För medicinsk rehabilitering utgår sjukvårdsersättning. I detta kapitel kommer vi att redogöra för de grundläggande principerna för rätten till rehabilitering och villkoren för att komma i åtnjutande av rehabiliteringsåtgärder och särskilda bidrag. Rehabiliteringspenningen behandlar vi i kapitel 7.

6.2.6 Försäkrade enligt AFL

Försäkrade enligt AFL är dels svenska medborgare, dels personer som utan att vara svenska medborgare är bosatta i riket (1 kap. 3 § AFL).

En försäkrad som är bosatt i Sverige skall fr.o.m. den månad under vilken han fyller 16 år vara *inskriven hos allmän försäkringskassa* (1 kap. 4 § AFL).

Ersättning för sådan sjukvård som avses i 2 kap. AFL (öppen hälso- och sjukvård, hjälpmedel åt handikappade, tandvård, sjukhusvård, resekostnader i samband med sådan vård eller behandling) utgår för *försäkrade* som är *bosatta i Sverige*. Ersättningen utgår antingen i form av direkta kostnadsersättningar eller som befolkningsbaserade schablonersättningar. Utlandssvenskar, dvs. svenska medborgare som är bosatta utomlands, omfattas alltså inte av dessa förmåner (2 kap. 8 § AFL).

Som framgår av avsnitt 6.3 kan såväl utlandssvenskar som utländska medborgare som inte är bosatta här ha rätt till sjukvårdsförmåner i Sverige med stöd av överenskommelser i konventioner.

En försäkrad som lämnar Sverige skall anses fortfarande vara bosatt i riket, om utlandsvistelsen är avsedd att vara längst ett år. Om regeringen inte föreskriver annat skall också den som av en statlig arbetsgivare sänds till ett annat land för arbete för arbetsgivarens räkning anses bosatt i Sverige under hela utsändningstiden, även om denna är avsedd att vara längre än ett år. Detta gäller även medföljande make samt barn som inte fyllt 18 år. Med make likställs den som utan att vara gift med den utsände lever tillsammans med denne,

om de tidigare har varit gifta eller gemensamt har eller har haft barn (1 kap. 3 § fjärde stycket AFL).

Hälso- och sjukvård som lämnas till flyktingar och asylsökande bekostas av Statens invandrarverk (förordning 1990:927 om statlig ersättning för mottagande av flyktingar och vissa utlänningar).

6.2.7 Sjukvårdsersättning

I detta avsnitt kommer vi att lämna en redogörelse för sådan ersättning som utgår vid sjukvård. Dessa frågor är föremål för en mycket omfattande och detaljerad reglering i AFL och anslutande författningar. Det kommer här inte i fråga att ge mer än en översiktlig beskrivning av regelkomplexet. Tyngdpunkten läggs på sådana frågor som är av betydelse för förhållandet mellan förordning (EEG) nr 1408/71 och de svenska reglerna på detta område. Vi beskriver i huvuddrag hur systemet med ersättning ur sjukförsäkringen är uppbyggt och i vilken utsträckning de försäkrade genom patientavgifter bidrar till täckandet av sjukvårdskostnaderna.

Ersättning ur sjukförsäkringen

Ersättning ur sjukförsäkringen utgår för
- öppen hälso- och sjukvård i offentlig regi
- hjälpmedel åt handikappade
- tandvård
- sjukhusvård (sluten vård) i offentlig regi.

Vård som kräver intagning på vårdinrättning bedrivs i sjukhus. Med sjukhusvård avses i AFL vård på sjukhus som lämnas där intagen försäkrad på grund av sjukdom eller förlossning. Vård som ges under sådan intagning är sluten vård. Annan vård kallas öppen vård.

Av 2 kap. AFL framgår att ersättning för sjukvård utges enligt grunder som regeringen bestämmer. Regler om sjukvårdsersättning finns i bl.a. *förordningen (1984:908) om vissa ersättningar till sjukvårdshuvudman från sjukförsäkringen enligt AFL* (senast ändrad 1993:1669). Systemet är uppbyggt så, att nästan all den ersättning för sjukvårdskostnader som lämnas från den allmänna försäkringen ingår i den *allmänna sjukvårdsersättningen*. Denna ersättning beräknas enligt en befolkningsbaserad schablon och utbetalas till landstingen och till kommunerna utanför landstingen. Sjukvårdsersättningen betalas ut av försäkringskassan. Det bör i detta sammanhang påpekas att sjukförsäkringen numera svarar för en relativt liten del (mindre än 10 %) av de totala sjukvårdskostnaderna i Sverige. Huvuddelen av sjukvården finansieras över landstingsskatten (se avsnitt 6.2.16).

Den allmänna sjukvårdsersättningen innefattar ersättning för

- all öppen och sluten vård som lämnas till dem som tillförsäkras sjukvårdsförmåner enligt AFL (inkl. vård som meddelas av privatpraktiserande läkare enligt vårdavtal med en sjukvårdshuvudman)
- all öppen sjukvård som lämnas den som enligt konvention är tillförsäkrad sådan vård vid vistelse i Sverige
- resekostnader vid sjukresor
- rådgivning som lämnas om abort, sterilisering eller i födelsekontrollerande syfte
- oralkirurgisk behandling och liknande åtgärder
- läkarundersökningar och utlåtanden som behövs för de allmänna försäkringskassornas handläggning av försäkringsärenden
- ambulanstransporter
- öppen sjukvård till värnpliktiga samt till personer som är omhändertagna inom kriminalvården
- avinstitutionalisering
- sådan sjukvård som föranletts av godkänd arbetsskada
- förebyggande hälsovård
- hjälp åt handikappade
- rehabiliterings- och behandlingsinsatser syftande till att förbättra de försäkrades möjligheter att delta i arbetslivet m.m.

Av *förordningen (1979:849) om ersättning för sjukhusvård m.m.* framgår att för vissa kostnader för vård som ges på sjukhus utgår ersättning ur sjukförsäkringen. Ersättningen - som huvudsakligen avser ersättning för vård av konventionspatienter - betalas ut till sjukvårdshuvudmännen.

Förutom i fall då en patient är försäkrad enligt AFL - då ersättningen beräknas befolkningsbaserat och lämnas som allmän sjukvårdsersättning - lämnas ersättning om patienten omfattas av en överenskommelse med en främmande stat och vårdbehovet uppkommit under tillfällig vistelse här i landet. Vid sådana s.k. konventionsfall ersätts vården löpande per prestation. Förordningen skiljer mellan å ena sidan överenskommelsen med de nordiska länderna och överenskommelsen med Storbritannien samt å andra sidan överenskommelserna med övriga länder. Om vården ges enligt den nordiska konventionen eller konventionen med Storbritannien lämnas ersättning med 45 kr per vårddag. Om vården ges enligt en överenskommelse med ett annat land, lämnas ersättning från försäkringskassan med det belopp som motsvarar avgiften för sjuka som inte tillhör sjukvårdsområdet. Därmed avses utomlänsersättningen enligt riksavtalet. Den varierar beroende på var vården äger rum men det vanligaste ersättningsbeloppet är för närvarande 2 840 kr per vårddag. Som vi påpekat tidigare (avsnitt 6.2.4) gäller dock för konventionspatienter från Grekland och Spanien att dessa i princip får betala hela vårdavgiften själva.

Ett reformerat system för ersättning till privatpraktiserande läkare och sjukgymnaster m.m.

Riksdagen har den 16 december 1993 beslutat om ett nytt system för ersättningar till privatpraktiserande läkare och sjukgymnaster, vilket skall träda i kraft den 1 januari 1994 (prop. 1993/94:75, bet. 1993/94: SoU 14, rskr. 1993/94:118). Innebörden av detta är att i framtiden sådana ersättningar skall administreras och finansieras av landstingen. Det tidigare systemet med läkare och sjukgymnaster anslutna till sjukförsäkringen kommer att upphöra. De nuvarande taxorna om ersättning till dessa kategorier samt 2 kap. 5 § AFL kommer då att upphöra att gälla.

Med anledning av att den nämnda propositionen överlämnats till riksdagen alldeles under slutskedet av vårt arbete, har vi inte haft möjlighet att fullt ut beakta de nya reglerna. Enligt vår allmänna bedömning kommer dock det nya regelsystemet inte att medföra några principiella skillnader i fråga om vilka konsekvenser EES-avtalet och förordning 1408/71 kommer att få i fråga om vård som ges av privatpraktiserande läkare och sjukgymnaster.

Patienternas kostnadsansvar

I detta avsnitt behandlar vi frågor om patientavgifter inom hälso- och sjukvården. Frågor om patientens kostnadsansvar vid andra förmåner (läkemedel, tandvård, etc.) behandlas i samband med att vi redogör för dessa förmåner.

Av *patienterna* får enligt 26 § HSL tas ut vårdavgifter enligt grunder som landstinget eller kommunen bestämmer, i den mån annat inte är föreskrivet. Den 1 januari 1991 avskaffades den statliga regleringen av avgifterna inom den offentliga vården och den till försäkringssystemet anslutna öppna hälso- och sjukvården. Det finns däremot fortfarande bestämmelser om att avgift inte får tas ut för vissa åtgärder, t.ex. enligt smittskyddslagen (1988:1472). Samtidigt som avgiftsregleringen avskaffades förändrades dock det s.k. högkostnadsskyddet (se nedan).

Patienter som är bosatta inom landstinget respektive kommunen skall i fråga om uttagande av patientavgifter behandlas lika. Detta innebär att landstingen är oförhindrade att ta ut högre avgifter av patienter som är bosatta inom ett annat landsting för akut vård som enligt 4 § HSL skall meddelas dessa patienter. Då det emellertid ansetts oskäligt att låta dessa patienter drabbas av sådana högre avgifter (utomlänsavgifter) har landstingen inom ramen för det tidigare berörda riksavtalet sinsemellan träffat en överenskommelse av den reella innebörden att en utomlänspatient inte skall behöva erlägga mer än inomlänsavgift samtidigt som det landsting, inom vars område

patienten är bosatt, debiteras den beräknade vårdkostnaden (utomlänsavgift).

Patienter från länder med vilka Sverige har en konvention som omfattar sjukvårdsförmåner betalar i öppen vård samma patientavgifter som personer som är bosatta i Sverige. Undantag gäller dock för patienter från Grekland och Spanien (se avsnitt 6.2.4), vilka i princip skall betala hela vårdkostnaden själva. I fråga om sjukhusvård gäller andra regler, vilka vi strax återkommer till.

Utlandssvenskar som är bosatta i ett konventionsland har på grund av bestämmelserna i konventionerna oftast rätt att på samma sätt som medborgarna i konventionslandet erhålla akut vård till reducerat pris vid vistelse i Sverige.

Som vi tidigare angett har emellertid samtliga utlandssvenskar (dvs. oberoende av om de bor i ett konventionsland eller inte) på grund av en rekommendation av Landstingsförbundet, som bygger på en överenskommelse mellan staten och förbundet, kunnat få både akut och planerad vård i Sverige. Denna rekommendation har nyligen ändrats med anledning av EES-avtalets ikraftträdande, vilket vi återkommer till i avsnitt 6.6.5. Vilka avgifter som dessa patienter skall betala varierar, beroende dels på vilken typ av vård (akut eller planerad) det är fråga om, dels på vilket land patienten är bosatt i och om patienten i bosättningslandet faktiskt är tryggad genom det landets socialförsäkringssystem (detta gäller som sagt för de fall att patienten eller vården inte omfattas av någon konvention). Avgifterna för akut öppen vård är oftast desamma som för här bosatta personer, medan t.ex. kostnaden för planerad sjukhusvård som ges till en person som kan få vård till låg avgift i bosättningslandet i princip får ersättas fullt ut av patienten.

Närmare bestämmelser om *patientavgift* finns i den tidigare nämnda förordningen om vissa ersättningar till sjukvårdshuvudman från sjukförsäkringen enligt AFL. Där föreskrivs att patientavgift får tas ut bl.a när en försäkrad besöker en läkare hos en sjukvårdshuvudman och när han besöker en privatpraktiserande läkare som har särskilt avtal med en sjukvårdshuvudman, liksom för annan sjukvårdande behandling som ombesörjs av sjukvårdshuvudmannen eller till denne ansluten vårdgivare. Avgiften gäller för samtliga åtgärder vid besöket eller behandlingstillfället, inräknat bl.a. läkemedelsförskrivning. I vissa fall får tilläggsavgift tas ut.

I den nämnda förordningen föreskrivs också att patientavgifter i vissa fall *inte* får tas ut. Det gäller bl.a. för rådgivning i födelsekontrollerande syfte eller för rådgivning om abort eller sterilisering och öppen sjukvård till värnpliktiga.

Enligt lagen (1993:1651) om läkarvårdsersättning - vilken träder i kraft den 1 januari 1994 och ersätter den tidigare läkarvårdstaxan - skall den försäkrade genom patientavgift betala hela eller en del av arvodet för sådan läkarvård som meddelas av privatpraktiserande

läkare. Lagen innehåller också närmare föreskrifter om avgifternas storlek.

Motsvarande bestämmelser gäller om patientavgift för sjukgymnastisk behandling som meddelas av privatpraktiserande läkare eller sjukgymnast. Regler härom finns i lagen (1993:1652) om ersättning för sjukgymnastik.

Av statistik från Landstingsförbundet framgår att patientavgifterna i öppen vård för år 1993 i de olika landstingen ligger inom följande intervall (gäller inte remissbesök, vilka i de flesta landsting är kostnadsfria):

- läkarvård inom offentlig primärvård: 50-130 kr
- läkarvård vid sjukhus: 100-250 kr
- privatläkarvård: 100-200 kr
- sjukvårdande behandling (offentlig och privat): 50-100 kr.

Mödra- och barnhälsovården är dock för närvarande kostnadsfri i samtliga landsting.

En försäkrad som för viss tid uppnått kostnadsbefrielse enligt 7 § lagen (1981:49) om begränsning av läkemedelskostnader, m.m. (se nedan) är även befriad från att betala patientavgifter under samma tid.

För vård eller behandling som kommer att ges av en husläkare eller av den som husläkaren anvisat skall patienten enligt 26 § lagen (1993:588) om husläkare betala en patientavgift, om inte något annat är föreskrivet. Reglerna om uppnådd kostnadsbefrielse gäller även för husläkarbesök. I propositionen med förslag till lagen om husläkare sägs (prop. 1992/93:160 s. 52 ff) att det blir en uppgift för respektive sjukvårdshuvudman att ta ställning till huruvida avgifterna skall användas som ett instrument för att i viss mån styra vårdsökandet. Enligt propositionen talar behovet av kostnadskontroll inom hälso- och sjukvården för att avgiften för ett besök hos husläkaren (med vissa undantag) är lägre än för direktbesök hos en annan specialist. I annat fall anses grundvalen för husläkarreformen kunna raseras. Efter hemställan av socialutskottet (bet. 1992/93:SoU22) gav riksdagen dock som sin mening regeringen till känna (rskr.1992/93:355) att patientavgiften hos privatpraktiserande specialistläkare bör vara högst en och en halv gång patientavgiften hos en husläkare.

Vård som ges av privatpraktiserande läkare och sjukgymnaster som inte är anslutna till den offentligt finansierade vården får betalas fullt ut av patienten och det står läkaren eller sjukgymnasten fritt att själv bestämma sitt arvode.

Särskilt om avgifter för patienter i sjukhusvård

Enligt en överenskommelse mellan Socialdepartementet och Landstingsförbundet ("Dagmar"-överenskommelserna, senast i prop. 1993/94:75) gäller beträffande avgifter för patienter i sjukhusvård att

den som är intagen för sådan vård i princip skall för denna vård, liksom för annan vård, betala en viss avgift.

För försäkrade som uppbär sjuklön, sjukpenning, föräldrapenning, rehabiliteringspenning eller smittbärarpenning gäller att debitering och uppbörd av avgiften sker genom sjukvårdshuvudmannen. Den högsta avgift som för närvarande får tas ut är 80 kr per vårddag.

Beträffande pensionsberättigade gäller att försäkringskassan skall ta ut avgift för varje dag då en pensionsberättigad, som är bosatt i Sverige, får sjukhusvård på grund av sjukdom. Skyldig att erlägga avgift är den som uppbär hel ålderspension eller hel förtidspension. Avgiften, som beräknas med hänsyn till förhållandena vid vårdtillfället, skall utgöra en tredjedel av summan av pensionsförmånerna (räknade per dag). Högsta avgift är 75 kr om dagen. Avgiften tas ut genom avdrag vid utbetalning av pensionsförmånerna. Om avdrag inte kan göras på grund av att avgiftsgrundande förmåner inte längre lämnas, skall någon avgift inte tas ut. Om det finns särskilda skäl med hänsyn till den pensionsberättigades förhållanden, får försäkringskassan besluta om befrielse helt eller delvis från avgiften.

Gällande överenskommelse innebär att barn och personer som inte uppbär någon av de ovan nämnda förmånerna inte betalar någon avgift för sjukhusvård, oavsett deras inkomst- och förmögenhetsförhållanden i övrigt.

Patienter som kommer från ett land som har konvention med Sverige som omfattar sjukvårdsförmåner betalar för närvarande inte någon avgift för sjukhusvård. Detta har sin förklaring i följande. Före den 1 januari 1992 gällde att allt uttag av avgifter för sjukhusvård skedde genom försäkringskassan i form av avdrag på sjukförsäkrings- eller pensionsförmåner. När sjuklönereformen genomfördes ändrades genom överenskommelse mellan Socialdepartementet och Landstingsförbundet (prop. 1991/92:19) reglerna i enlighet med vad vi ovan redovisat. Försäkringskassan, som tidigare hade att pröva alla frågor om avgift för sjukhusvård, svarar därefter endast för debitering av avgifter för ålders- och förtidspensionärer. Sjukvårdshuvudmännen skall svara för debitering och uppbörd av avgifter för försäkrade som under sjukhusvistelsen uppbär sjuklön, sjuk- eller föräldrapenning, m.fl. förmåner. På grund av denna konstruktion (konventionspatienterna uppbär inte någon av de nämnda svenska förmånerna) anses landstingen förhindrade att ta ut avgift, även om motsvarande kontantförmåner utbetalas till den enskilde från annat land.

Patienter från ett land som Sverige saknar konvention med får betala hela vårdavgiften själva. Den vårdavgift som då debiteras är den s.k. utomlänsavgiften enligt riksavtalet. En vanlig avgift är 2 840 kr per vårddag.

Beträffande de särskilda avgifter som tillämpas för utlandssvenskar hänvisas till vad vi ovan anfört om patienternas kostnadsansvar i allmänhet.

Kostnader för sjukresor

Enligt lagen (1991:419) om resekostnadsersättning vid sjukresor skall landsting och kommuner som inte tillhör något landsting, i fråga om personer som omfattas av sjukförsäkringen enligt AFL, lämna ersättning för resekostnader enligt 2 kap. 6 § AFL. De resekostnader som omfattas av sistnämnda paragraf är bl.a. sådana som uppkommit i samband med sluten vård på sjukhus på grund av sjukdom eller förlossning, läkarvård och annan sjukvårdande behandling på grund av sjukdom i offentlig öppen vård eller i privat vård som meddelas av läkare eller sjukgymnast som är anslutna till den offentligt finansierade vården. Rätt till ersättning för resekostnader i samband med vård hos husläkare eller i samband med insatser enligt LSS föreligger också.

Av 2 kap. 8 § AFL följer att resekostnadsersättning utges endast för försäkrade som är bosatta i Sverige.

Resekostnadsersättning utbetalas även i samband med tillhandahållande av andra förmåner. I de särskilda avsnitten nedan om vissa andra förmåner kommer vi att ange i vilken mån rätt till sådan ersättning föreligger. I övrigt föreligger rätt till resekostnadsersättning bl.a. i samband med vård i vissa konvalescenthem och vid besök hos läkare inom studerandehälsovården.

Som framgått tidigare, utgår från sjukförsäkringen ersättning till sjukvårdshuvudmännen för kostnader för sjukresor.

Resekostnadsersättningen beräknas enligt de grunder som sjukvårdshuvudmannen bestämmer. Av 14 a § förordningen (1984:908) om vissa ersättningar till sjukvårdshuvudman från sjukförsäkringen enligt AFL framgår dock att egenavgiften vid varje resa får vara högst 40 kr. Frågan om resekostnadsersättning prövas av den sjukvårdshuvudman inom vars område sökanden är bosatt, och ersättningen betalas av sjukvårdshuvudmannen. Någon besvärsmöjlighet finns inte i det enskilda fallet (se prop. 1990/91:135 s.18).

Av 4 § lagen om resekostnadsersättning vid sjukresor följer vidare att den sjukvårdshuvudman inom vars område vård för sjukdomen har getts svarar för resekostnader i samband med sjukresor, om en internationell överenskommelse om social trygghet innefattar åtagande för Sverige att svara för dessa.

En uttrycklig bestämmelse om sådan resekostnadsersättning finns i den hittillsvarande nordiska konventionen om social trygghet (art. 14), vari föreskrivs att vid hemresa till bosättningslandet skall vistelselandet svara för den merkostnad som uppkommer genom att någon till följd av sitt sjukdomstillstånd måste använda dyrare färdsätt än han annars skulle ha använt. Den nya nordiska konventionen om social trygghet, som träder i tillämpning samtidigt som EES-avtalet, innehåller (art. 10) en motsvarande bestämmelse, som uttryckligen angetts gälla även i fråga om personer som omfattas av förordning (EEG) nr 1408/71.

Även i lagen (1989:225) om ersättning till smittbärare finns bestämmelser om rätt till resekostnadsersättning. En smittbärare har enligt 10 § i den lagen rätt till skälig ersättning för resekostnader i samband med läkarundersökning m.m. som sker på grund av eller med stöd av smittskyddslagen eller livsmedelslagen.

Som vi tidigare nämnt lämnas genom den allmänna sjukvårdsersättningen bidrag från sjukförsäkringen till landstingen för kostnader för ambulanstransporter. De flesta landsting har valt att inte ta ut några patientavgifter för sådana transporter.

Behörig försäkringskassa

I 2 kap. 10 § AFL finns bestämmelser om vilken försäkringskassa som är behörig att pröva frågor om sjukvårdsersättning. Principen är den att frågor om sjukvårdsersättning som hänför sig till ett visst vårdtillfälle och som skall betalas ut direkt till den försäkrade prövas av den försäkringskassa hos vilken den försäkrade är inskriven, medan det är försäkringskassan på vårdgivarens verksamhetsort som prövar frågor om sjukvårdersättning i andra fall.

Den utveckling som har skett sedan AFL:s tillkomst har inneburit att ersättningarna från sjukförsäkringen numera i huvudsak betalas ut direkt till vårdgivaren i stället för till den försäkrade. Ersättningar som fortfarande betalas ut till den försäkrade är främst de som är hänförliga till särskilda förmåner för handikappade.

6.2.8 Läkemedel

I lagen (1981:49) om begränsning av läkemedelskostnader, m.m. finns bestämmelser om förutsättningarna att kostnadsfritt eller till nedsatt pris erhålla läkemedel, för vilka recept har utfärdats av läkare eller tandläkare.

Rätt till förmåner enligt lagen har den som är försäkrad enligt 1 kap. 3 § AFL och, i flertalet fall, även den som, utan att vara bosatt i Sverige, har anställning i allmän eller enskild tjänst här. För en försäkrad som är bosatt utom Sverige gäller förmånerna enbart när han vistas här.

Om någon som omfattas av lagen har i annat nordiskt land än Sverige köpt läkemedel för vilket recept har utfärdats av en läkare i ett annat nordiskt land än där inköpet skett, har han rätt till ersättning för eller nedsättning av kostnaden i den mån den överstiger den kostnad han skulle ha fått vidkännas om läkemedlet inköpts i Sverige.

Lagen gäller inte för den som får sjukhusvård. Kostnader för läkemedel under sjukhusvistelse ersätts i enlighet med bestämmelserna i förordningen (1979:849) om ersättning för sjukhusvård. Patienten betalar ingen särskild avgift för läkemedel som tillhandahålls under sjukhusvistelse.

Vissa kategorier, t.ex. personer som lider av långvarig och allvarlig sjukdom som upptagits i en av regeringen utfärdad förteckning, har rätt att få läkemedel utan kostnad. I andra fall gäller som huvudregel att priset för läkemedel som inköpts vid ett tillfälle skall sättas ned så att beloppet inte överstiger ett visst högsta belopp. För ett läkemedel betalas för närvarande högst 120 kr och för varje ytterligare samtidigt förskrivet och inköpt läkemedel ett tillägg om 10 kr.

Den som köpt prisnedsatta läkemedel eller betalat patientavgifter för sammanlagt minst 1 600 kr är befriad från att därefter betala för utskrivna läkemedel under den tid som återstår av ett år, räknat från det första vård- eller behandlingstillfället eller läkemedelsinköpet. Subventioneringen av läkemedel sker således på två sätt: dels genom att kostnaderna vid varje inköp är begränsade, dels genom högkostnadsskyddet.

Kostnaden för förmånerna - som utges av Apoteksbolaget AB - ersätts enligt huvudregeln av den allmänna försäkringen fullt ut per prestation.

Efter överenskommelse med en annan stat får regeringen föreskriva att lagen skall tillämpas också på personer som utan att vara svenska medborgare vistas här i landet och på vilka lagen annars inte är tillämplig. Den rätt till sjukvårdsförmåner vid tillfällig vistelse i Sverige som finns enligt flera konventioner (se avsnitt 6.2.4) inkluderar även rätt till kostnadsreducerade läkemedel.

Frågor som har samband med högkostnadsskyddet prövas av försäkringskassan. Det har inte särskilt reglerats hur en prövning av rätten till kostnadsreducerade läkemedel som sådan skall ske.

6.2.9 Rehabilitering

Rehabilitering är ett samlingsbegrepp för alla åtgärder av medicinsk, psykologisk, social och arbetslivsinriktad art som skall hjälpa sjuka och skadade personer att återvinna bästa möjliga funktionsförmåga och förutsättningar för ett normalt liv. Rehabilitering omfattar således medicinsk, arbetslivsorienterad och social rehabilitering.

Den *medicinska rehabiliteringen* avser närmast att återställa grundläggande funktioner och tillhör sjukvårdshuvudmännens ansvarsområde, medan primärkommunerna främst svarar för frågor rörande *social rehabilitering* som service, råd, upplysning och bistånd i personliga angelägenheter.

Den *arbetslivsinriktade rehabiliteringen* syftar till att återge den som har drabbats av sjukdom sin arbetsförmåga och förutsättningar att försörja sig själv genom arbete. Bestämmelser om arbetslivsinriktad rehabilitering finns i 22 kap. AFL, och det är dessa regler som behandlas i detta avsnitt.

Rätt till arbetslivsinriktad rehabilitering föreligger endast för försäkrade som är inskrivna hos försäkringskassa eller skulle ha varit det,

om de uppfyllt ålderskravet för inskrivning. Det är arbetsgivaren som i samråd med den försäkrade skall svara för att dennes behov av rehabilitering klarläggs och nödvändiga rehabiliteringsåtgärder vidtas. Behovet av rehabilitering undersöks genom en rehabiliteringsutredning. Om det inte framstår som onödigt, skall en sådan påbörjas av arbetsgivaren, när den försäkrade på grund av sjukdom har varit helt eller delvis frånvarande från sitt arbete under mer än fyra veckor i följd, när den försäkrades arbete ofta har avbrutits av kortare sjukperioder eller när den försäkrade själv begär det.

Försäkringskassan har överinseendet över rehabiliteringsverksamheten och skall se till att en försäkrads behov av rehabilitering tillgodoses. Det ankommer också på försäkringskassan att pröva frågor om rätt till arbetslivsinriktad rehabilitering enligt 22 kap. AFL.

Rehabiliteringsersättning utges när en försäkrad, vars arbetsförmåga på grund av sjukdom är nedsatt med minst en fjärdedel, deltar i arbetslivsinriktad rehabilitering som avser att förkorta sjukdomstiden eller att helt eller delvis förebygga eller häva nedsättning av arbetsoförmåga. Rehabiliteringsersättning utges längst t.o.m. månaden före den då den försäkrade fyller 65 år. Sådan ersättning får lämnas t.ex. till den som genomgår yrkesutbildning, förberedande yrkesutbildning och orienterande utbildning i datateknik.

Rehabiliteringsersättning består av rehabiliteringspenning och särskilt bidrag. Rehabiliteringspenningen är en kontantförmån, som vi behandlar i kapitel 7. Särskilt bidrag kan utges under rehabiliteringstiden för kostnader som uppstår för den försäkrade i samband med rehabiliteringen. Bidraget kan avse att täcka bl.a. avgifter och läromedelskostnader. Det kan också kompensera för andra kostnader, t.ex. resekostnader.

6.2.10 Tandvård

Tandvård meddelas i Sverige dels av landstingen (folktandvården), dels av privatpraktiserande tandläkare. Med tandvård avses enligt tandvårdslagen (1985:125) åtgärder för att förebygga, utreda och behandla sjukdomar och skador i munhålan. Målet för tandvården är en god tandhälsa och en tandvård på lika villkor för hela befolkningen (1 och 2 §§).

Varje landsting (eller kommun som inte ingår i landsting) skall *erbjuda en god tandvård* åt dem som är bosatta inom landstinget. Om någon som vistas i landstinget utan att vara bosatt där behöver omedelbar tandvård, skall landstinget erbjuda sådan tandvård. Tandvård som ett landsting själv bedriver benämns folktandvård (5 och 6 §§).

Folktandvården skall svara för regelbunden och fullständig tandvård för barn och ungdomar t. o. m. det år då de fyller 19 år. Folktandvår-

den skall vidare svara för specialisttandvård och övrig tandvård för vuxna i den omfattning som landstinget bedömer lämplig.

Tandvårdslagen reglerar landstingens skyldighet att erbjuda tandvård. Regleringen utgör inte hinder för annan att bedriva tandvård. I själva verket torde det förhålla sig så att, i fråga om den vuxna befolkningen, den mesta tandvården i Sverige meddelas av privattandläkare som är anslutna till den allmänna försäkringen.

I tandvårdslagen sägs att folktandvården för barn och ungdomar t.o.m. det år de fyller 19 år skall vara avgiftsfri. I övrigt finns inga bestämmelser i tandvårdslagen om *avgifter för tandvård*. Sådana bestämmelser återfinns emellertid i andra författningar. På grund av sjukförsäkringen utges enligt 2 kap. 3 § AFL ersättning för tandvård om vården meddelas vid folktandvårdsklinik, odontologisk fakultet eller annars genom det allmännas försorg. Ersättning utges också om vården meddelas av en tandläkare som är uppförd på en av försäkringskassan upprättad förteckning. Ersättning utgår dock inte för folktandvård som meddelas barn och ungdom. Denna vård finansieras över landstingsskatten.

I tandvårdstaxan (1973:638) finns närmare bestämmelser om tandvårdsersättning. Där finns också bl.a. bestämmelser om tandläkarens rätt till arvode och om patientavgifter. Taxan gäller både för folktandvård åt vuxna och för vård som ges av privatpraktiserande tandläkare som är anslutna till försäkringen.

Försäkringskassan betalar genom tandvårdsersättning 30 procent av arvodet för behandling och tandtekniskt arbete liksom för material som använts i det tandtekniska arbetet. Återstoden betalas av den försäkrade genom patientavgift. Om summan av arvode och kostnader under en behandlingsperiod överstiger 3 000 men inte 7 000 kr, lämnar försäkringskassan tandvårdsersättning för det överskjutande beloppet med 50 procent (6 och 7 §§ tandvårdstaxan). Överstiger summan 7 000 kr lämnas ersättning för det överskjutande beloppet med 75 procent. För tandvård som görs till följd av vissa missbildningar och andra defekter hos patienten betalar försäkringskassan hela arvodet och materialkostnaden.

Tandvårdstaxan innehåller som nämnts också bestämmelser om tandläkares rätt till arvode, i vilka anges de högsta belopp som får tas ut för olika former av behandling. Vidare finns en bestämmelse (2 §) som säger att en tandläkare är skyldig att i den mån det är möjligt ta emot försäkrade för tandvård samt att akuta fall därvid skall behandlas med förtur.

De regler om *ersättning för resekostnader* vid sjukresor, för vilka redogjorts ovan (avsnitt 6.2.7), är tillämpliga även i fråga om kostnader som uppkommit i samband med tandvård som meddelas genom det allmännas försorg eller av försäkringsansluten tandläkare.

Av 2 kap. 8 § AFL följer att tandvårdsersättning utges endast för personer som är försäkrade enligt AFL och som är *bosatta i Sverige*.

Barn och ungdomar omfattas dock inte alls av tandvårdsförsäkringen förrän de fyllt 20 år. De har i stället rätt till kostnadsfri folktandvård (se ovan). Enligt lagstiftningen föreligger sålunda ingen rätt till tandvårdsersättning för svenska medborgare eller andra som bor i annat land.

Utländska medborgare är försäkrade enligt AFL och omfattas av tandvårdförsäkringen om de är bosatta i Sverige. Personer som inte är bosatta här kan enligt vissa av de *konventioner* Sverige ingått få rätt till ersättning enligt AFL för akut tandvård vid tillfällig vistelse här om behovet av vård uppkommit under vistelsen. Någon rätt till kostnadsfri folktandvård för barn och ungdom föreligger dock inte enligt dessa konventioner. På motsvarande sätt kan personer som är försäkrade i Sverige vid tillfällig vistelse i annat konventionsland få akut tandvård där. De konventioner med EES-stater som omfattar rätt till tandvård är för närvarande den nordiska konventionen samt konventionerna med Frankrike, Tyskland, Italien, Luxemburg, Nederländerna, Portugal, Storbritannien och Österrike.

Även svenska medborgare som är bosatta i ett konventionsland har sålunda rätt till ersättning från försäkringen för akut tandvård vid tillfällig vistelse i Sverige. Landstingsförbundets rekommendation om sjukvård, grundad på en överenskommelse mellan staten och förbundet (se avsnitt 6.2.3), omfattar även en möjlighet för utlandssvenskar som inte har sina tandvårdskostnader i Sverige täckta på annat sätt att få akut tandvård här.

6.2.11 Rätt till ersättning för merutgifter för resor till och från arbetet

För att underlätta återgång till arbetet i anslutning till ett sjukfall kan enligt 3 kap. 7 a § AFL i stället för sjukpenning utges ersättning för merutgifter för resor till och från arbetet. Merutgifterna skall ha uppkommit på grund av att den försäkrades hälsotillstånd inte tillåter honom att utnyttja det färdsätt som han normalt använder för sådana resor.

Ersättning för merutgifter kan utgå till den som är försäkrad enligt AFL och inskriven hos allmän försäkringskassa, om hans sjukpenninggrundande inkomst uppgår till minst 6 000 kr. Villkoret om inskrivning hos försäkringskassa anses uppfyllt om det har berott på åldersregeln i 1 kap. 4 § AFL att inskrivning inte skett. Frågor om rätt till förmåner prövas av den försäkringskassa hos vilken den berättigade är eller skulle varit inskriven.

6.2.12 Vårdförmåner vid moderskap

Begreppet vårdförmåner vid moderskap är ett EG-rättsligt begrepp som saknar omedelbar motsvarighet i svensk rätt. Vad som avses därmed har inte särskilt definierats, men det torde för svenskt vidkommande innefatta i vart fall sådant som förlossningsvård och den förebyggande mödrahälsovården. Mödrahälsovården är vanligen inriktad på att förbereda de blivande föräldrarna inför förlossningen, samt på att uppspåra och bearbeta medicinska, sociala och psykologiska avvikelser under graviditeten.

Som vi nämnde i inledningen till detta kapitel finns i svensk rätt i princip inga särskilda regler om sådant som kan inordnas under begreppet vårdförmåner vid moderskap. Förlossningsvården och mödrahälsovården anses i Sverige vara en del av hälso- och sjukvården (se avsnitt 6.2.2) och skyldigheten att ge denna vård regleras därför i första hand av bestämmelserna i HSL. Som vi också påpekat tidigare är mödra- och barnhälsovården för närvarande kostnadsfri i samtliga landsting.

6.2.13 Födelsekontrollerande verksamhet m.m.

Staten, landstingen och kommunerna erhåller enligt 1 § lagen (1974:525) om ersättning för viss födelsekontrollerande verksamhet m.m. ersättning från sjukförsäkringen för rådgivning som lämnas i födelsekontrollerande syfte eller om abort eller sterilisering. Ersättningen utges under förutsättning att rådgivningen och i samband därmed förskrivna preventivmedel tillhandahålls kostnadsfritt. I 11 § förordningen (1984:908) om vissa ersättningar till sjukvårdshuvudman från sjukförsäkringen enligt AFL föreskrivs att patientavgift inte får tas ut för rådgivning i födelsekontrollerande syfte eller för rådgivning om abort eller sterilisering som meddelas vid personligt besök. Den nu beskrivna födelsekontrollerande verksamheten är en del av hälso- och sjukvården.

Som vi angett i avsnitt 6.2.2. innefattas åtgärder i samband med abort och sterilisering i begreppet hälso- och sjukvård. Abort får enligt 5 § abortlagen (1974:595) utföras endast om kvinnan är svensk medborgare eller bosatt här i riket eller om Socialstyrelsen i annat fall av särskilda skäl lämnar kvinnan tillstånd till åtgärden. Enligt 2 § steriliseringslagen (1975:580) får på egen begäran den steriliseras som har fyllt 25 år och som är svensk medborgare eller bosatt här i riket.

I detta sammanhang kan nämnas lagen (1972:119) om fastställande av könstillhörighet i vissa fall. En ogift svensk medborgare kan, under förutsättning att vissa i lagen närmare angivna omständigheter föreligger, få fastställt att han eller hon tillhör ett annat kön än det som finns antecknat i folkbokföringen. Om förutsättningarna för sådan fastställelse föreligger, kan personen i fråga också få särskilt tillstånd

till ingrepp i könsorganen i syfte att göra dem mera lika det motsatta könets. Riksdagen har nyligen beslutat en ändring i lagen som innebär att tillstånd dessutom skall kunna meddelas att avlägsna könskörtlarna (prop. 1992/93:197, SoU 1993/94:5, rskr. 1993/94:6).

Rätt till ersättning för resekostnader föreligger även i samband med vidtagande av sådana åtgärder som vi här redogjort för.

6.2.14 Särskilt om kommunernas hälso- och sjukvård

Kommunerna bedriver hälso- och sjukvård inom flera olika områden. De har ansvaret för hälso- och sjukvården inom ramen för äldre- och handikappomsorgen, de bedriver sjukhemsvård och de bedriver olika former av primärvård.

Ansvaret för *äldre- och handikappomsorgen* i stort åvilar kommunerna. Detta följer av bestämmelser i socialtjänstlagen (1980:620). Kommunerna ansvarar också för den hälso- och sjukvård som bedrivs inom denna omsorg (18 § HSL). Undantag gäller dock för vård som meddelas av läkare, vilken vård landstingen ansvarar för.

Kommunerna övertog fr.o.m. den 1 januari 1992 ansvaret för och driften av de sjukhem och andra vårdinrättningar i kommunen som inrättats för *somatisk långtidssjukvård* och som huvudsakligen har kommunen eller en del av kommunen som upptagningsområde (1 § lagen 1990:1402 om övertagande av vissa sjukhem och andra vårdinrättningar). Dessa vårdinrättningar anses därefter vara sådana särskilda boendeformer för service och omvårdnad för äldre människor med behov av särskilt stöd som omfattas av kommunens ansvar enligt socialtjänstlagen (20 § socialtjänstlagen). Samtidigt övertog kommunerna betalningsansvaret för sådan somatisk långtidssjukvård - geriatrisk vård undantagen - som fortfarande bedrivs av landstingen eller enskilda vårdgivare (2 § lagen 1990:1404 om kommunernas betalningsansvar för viss hälso- och sjukvård). Det gäller huvudsakligen inrättningar som har annat upptagningsområde än en kommun eller del av kommun. Ett landsting och en kommun kan även komma överens om att kommunen skall ha betalningsansvar för sjukhusanknuten hemsjukvård och psykiatrisk långtidssjukvård med huvudsaklig omvårdnadsinriktning.

Som vi nämnt tidigare kan kommunerna bedriva viss *primärvård*. Detta sker med stöd av lagen (1991:1136) om försöksverksamhet med kommunal primärvård. De försök som pågår bygger på överenskommelser mellan de berörda landstingen och kommunerna.

Kommunerna får också erbjuda dem som vistas i kommunen *hemsjukvård* (18 § andra stycket HSL). Hemsjukvården, som är en del av primärvården, var tidigare ett rent landstingsansvar. I dag meddelas uppskattningsvis hälften av all hemsjukvård av kommunerna. Det sker inom varje område efter avtal med det berörda landstinget.

Kommunen bestämmer vilka avgifter för hälso- och sjukvård som skall tas ut av patienterna inom de områden den har ansvar för. Dessutom får enligt 26 § andra stycket HSL endast kommun ta ut vårdavgifter för sådan vård som den enligt lagen om kommunernas betalningsansvar för viss hälso- och sjukvård har betalningsansvar för. Dock kan kommunen och landstinget komma överens om att landstinget skall uppbära avgifterna (4 § lagen 1990:1404 om kommunernas betalningsansvar för viss hälso- och sjukvård).

De avgifter för hälso- och sjukvård som kommunerna har att besluta om får inte, tillsammans med avgifter för service, omvårdnad, boende i särskilda former för äldre eller handikappade, m.m., uppgå till så stort belopp att den enskilde inte förbehålls tillräckliga medel för sina personliga behov (26 § tredje stycket HSL).

Den hälso- och sjukvård som bedrivs vid särskilda boendeformer för service och omvårdnad och vid sjukhemmen anses numera likställd med öppen vård i fråga om kostnadsansvaret för läkemedel, läkarvård, kostnadsfria förbrukningsartiklar samt resor (prop. 1992/93:129). Detta innebär att samma regler om kostnadsfria eller prisnedsatta läkemedel och patientavgifter för läkarvård skall gälla för boende på sjukhem och andra vårdinrättningar vilka kommunerna övertagit från landstingen som för övrig öppen vård.

Kommunerna har således att besluta om avgifter både för hälso- och sjukvård och för socialtjänst. Avgifterna för socialtjänst kan i vissa delar inkomstrelateras medan den kommunala likställighetsprincipen hindrar att så sker i fråga om avgifter för hälso- och sjukvård. Kommunerna särskiljer därför dessa olika typer av avgifter. Som ett exempel kan anges att på sjukhemmen tas tre former av avgifter ut, nämligen en inkomstrelaterad avgift för boende, en fast omvårdnadsavgift samt öpppenvårdsavgifter, t.ex. avgifter för läkarvård och läkemedel.

6.2.15 Förmåner som tillkommer vissa personkategorier

Handikappade

Hjälpmedel

Hälso- och sjukvård i form av att medicinskt förebygga, utreda och behandla sjukdomar och skador är en uppgift för sjukvårdshuvudmännen. Inom denna ram åligger det också huvudmännen att tillhandahålla *hjälpmedel åt handikappade*. Detta ansvar omfattar också hjälpmedel för handikappade elever i särskolan, grundskolan samt statlig och kommunal vuxenutbildning och för studerande vid högskolan. Skyldigheten att tillhandahålla hjälpmedel - som alltså redan anses föreligga - lagfästs fr.o.m. den 1 januari 1994 i 3 b § HSL (se avsnitt 6.2.3).

Med hjälpmedel menas (prop. 1992/93:159 s. 127f) dels hjälpmedel för den dagliga livsföringen, dels hjälpmedel för vård och behandling. Båda typerna omfattas av sjukvårdshuvudmännens ansvar. Hjälpmedel för den dagliga livsföringen är bl.a. sådana som behövs för att den handikappade skall kunna tillgodose grundläggande behov som att klä sig, äta, sköta sin hygien, förflytta sig och kommunicera med omvärlden. Till hjälpmedel för vård och behandling räknas dels vissa medicinsk-tekniska produkter, dels hjälpmedel som kompenserar förlust av en kroppsdel eller en funktion eller som kan behövas efter en medicinsk behandlingsinsats (proteser m.m.).

I AFL (2 kap. 2 §) anges att för tillhandahållande av hjälpmedel åt handikappade utges ersättning enligt de grunder som regeringen fastställer. Närmare bestämmelser om sådan ersättning återfinns i förordningen (1984:908) om vissa ersättningar till sjukvårdshuvudman från sjukförsäkringen.

Förvärvsarbetande försäkrade kan enligt 2 kap. 14 § AFL få bidrag till sådana *arbetshjälpmedel* som de behöver som ett led i sin rehabilitering. Bestämmelser om sådana bidrag finns i förordningen (1991:1046) om ersättning från sjukförsäkringen enligt AFL i form av bidrag till arbetshjälpmedel. Bidrag får avse kostnaden för att köpa, hyra eller reparera arbetshjälpmedlet och för att göra expertundersökningar angående vissa anpassningsåtgärder. Bidraget kan utgå till arbetsgivaren eller den försäkrade.

Av 2 kap. 8 § AFL följer att bidrag kan utgå bara för försäkrad som är bosatt i Sverige. Ansökan om bidrag görs hos försäkringskassan.

I förordningen (1987:409) om bidrag till arbetshjälpmedel m.m. ges bestämmelser om bidrag åt handikappade i vissa andra fall. Där behandlas frågor om bidrag till arbetshjälpmedel, arbetsbiträde och näringshjälp. Bidrag till arbetshjälpmedel får lämnas bl.a. när en handikappad anställs och för behov som framkommer under de första sex anställningsmånaderna samt till företagare eller fria yrkesutövare. Bidrag kan utgå till både arbetsgivaren och den handikappade. När det gäller arbetsbiträde får bidraget utgå till arbetsgivare eller till företagare eller fri yrkesutövare som är handikappad. Näringshjälp är bidrag som betalas till handikappade för att täcka kostnader som kan uppkomma när de börjar verksamhet som egen företagare.

Bidragen enligt denna förordning administreras av Länsarbetsnämnden. Några begränsningar till svenska medborgare eller till personer som bor i Sverige framgår inte av förordningstexten.

Bilstödet

Bestämmelser om bilstöd till handikappade finns i förordningen därom (1988:890). Med handikappad förstås i förordningen den som på grund av varaktigt funktionshinder har väsentliga svårigheter att förflytta sig på egen hand eller att anlita allmänna kommunikationer. En handikap-

pad kan få bidrag för att anskaffa motorfordon, ändra ett sådant fordon eller skaffa en särskild anordning på fordonet. Bidraget kan också lämnas till föräldrar (eller därmed jämställda) till handikappade barn. Bilstöd för anskaffning av motorfordon lämnas i form av ett grundbidrag och ett inkomstprövat anskaffningsbidrag. Dessa bidrag kan enligt huvudregeln lämnas vart sjunde år. Dessutom lämnas vid behov ett särskilt bidrag för anpassning av fordonet, s.k. anpassningsbidrag.

I fråga om de närmare förutsättningarna gäller att bidrag kan lämnas till handikappad som är under 65 år och är beroende av ett fordon för att genom arbete få sin försörjning eller för att kunna genomgå viss utbildning. Berättigad till bidrag kan vidare den vara som efter att ha beviljats bidrag enligt vad nyss sagts har lämnat arbetsmarknaden med förtidspension eller har beviljats sjukbidrag enligt AFL. Bidrag kan i nu nämnda fall utges även till den som inte har körkort under förutsättning att någon annan kan anlitas som förare. Bidrag kan också utgå till annan handikappad som fyllt 18 men inte 50 år. Slutligen kan bidrag lämnas till handikappad förälder med barn under 18 år eller förälder med handikappat barn, under förutsättning att föräldern bor samman med barnet och behöver fordonet för att kunna förflytta sig tillsammans med barnet. I dessa situationer utges bidrag endast om den berättigade själv skall bruka fordonet som förare.

Lagstiftningen om bilstöd till handikappade upptar i dag inga formella krav på medborgarskap eller bosättning i Sverige för att rätt till förmånen skall föreligga. Några bestämmelser som ger svenska - eller utländska - medborgare rätt att uppbära bilstöd vid bosättning utomlands finns inte heller. Förmånssystemet anknyter såtillvida till AFL att det i lagen (1988:360) om handläggning av ärenden om bilstöd till handikappade finns en bestämmelse om att frågor om bilstöd prövas av den försäkringskassa hos vilken sökanden är inskriven. En grundläggande förutsättning för att en person skall vara inskriven hos allmän försäkringskassa är att han anses bosatt här i landet. Det torde alltså vara förutsatt att endast personer som är bosatta i Sverige kan vara berättigade till denna förmån.

Enligt förordningen skall grund- och anskaffningsbidrag betalas tillbaka om bidragsmottagaren säljer eller på annat sätt gör sig av med fordonet innan sju år har gått sedan bidraget beviljades. Detsamma gäller om bidragsmottagaren avlider inom nämnda tid eller om ett handikappat barn, vars förälder beviljats bilstöd, själv beviljas bidrag efter att ha uppnått 18 års ålder. Det återbetalningspliktiga beloppet skall minskas med en sjundedel för varje helt år som har förflutit sedan bidraget betalades ut. Om det finns särskilda skäl, får bidragsmottagaren helt eller delvis befrias från återbetalningsskyldighet.

Lagen (1988:360) om handläggning av ärenden om bilstöd till handikappade innehåller vissa administrativa bestämmelser. Av lagen framgår att frågor om bidrag handhas av Riksförsäkringsverket och de allmänna försäkringskassorna och att frågor om bilstödet prövas av den

försäkringskassa hos vilken sökanden är inskriven. I fråga om rätten till överprövning av kassans beslut gäller allmänna regler i 20 kap. AFL.

Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade m.m.

Den 1 januari 1994 träder lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) samt den därmed sammanhängande lagen (1993:389) om assistansersättning i kraft. LSS skall ersätta lagen (1985:568) om särskilda omsorger om psykiskt utvecklingsstörda m.fl. (omsorgslagen) och lagen (1965:136) om elevhem för vissa rörelsehindrade m.fl. (elevhemslagen).

LSS innehåller bestämmelser om särskilt stöd och särskild service till följande grupper:

1. Personer med utvecklingsstörning och personer med autism eller autismliknande tillstånd.
2. Personer med bestående begåvningsmässigt funktionshinder efter hjärnskada i vuxen ålder, föranledd av yttre våld eller kroppslig sjukdom.
3. Personer med andra och varaktiga fysiska eller psykiska funktionshinder som uppenbart inte beror på normalt åldrande, om dessa är stora och förorsakar betydande svårigheter i den dagliga livsföringen och därmed ett omfattande behov av stöd eller service.

De av lagen omfattade personerna har rätt till stöd och service i form av:

- rådgivning och annat personligt stöd,
- biträde av personlig assistent eller ekonomiskt stöd till sådan assistans,
- ledsagarservice,
- biträde av kontaktperson,
- avlösarservice,
- korttidsvistelse utanför hemmet,
- korttidstillsyn för skolungdom över 12 år,
- boende i familjehem eller i bostad med särskild service för barn och ungdomar som behöver bo utanför föräldrahemmet,
- bostad med särskild service för vuxna eller annan särskilt anpassad bostad för vuxna.

Kommunen skall vara huvudman för samtliga former av stöd och service med undantag för rådgivning och annat personligt stöd, vilket blir en uppgift för landstinget. Ledningen av landstingets eller kommunens verksamhet enligt lagen skall utövas av en eller flera nämnder som fullmäktige utser. Beslut av en sådan nämnd avseende bl.a. insatser för en enskild får överklagas hos länsrätten.

Den som omfattas av LSS har rätt att få *assistansersättning* enligt lagen om assistansersättning om han inte fyllt 65 år och har behov av personlig assistans för sin dagliga livsföring under i genomsnitt mer än

20 timmar i veckan. Assistansersättning lämnas dock inte för tid då den funktionshindrade vårdas på en institution som tillhör staten, en kommun eller ett landsting eller som drivs med bidrag från någon av dessa eller för tid då den funktionshindrade bor i en gruppbostad.

Frågor om assistansersättning handläggs av Riksförsäkringsverket och försäkringskassorna. Den beviljade ersättningen betalas ut till den funktionshindrade för att denne själv skall kunna vara arbetsgivare för den personliga assistenten eller, i fall då kommunen tillhandahållit en personlig assistent, till kommunen.

Bestämmelser om avgifter finns i 18-21 §§ LSS. Avgifter får enligt i lagen närmare angivna grunder tas ut endast:

1. av den som beviljats assistansersättning enligt lagen om assistansersättning för den personliga assistansen,
2. av den som har folkpension i form av hel förtids- eller ålderspension för bostad, fritidsverksamhet och kulturella aktiviteter,
3. av föräldrar till den som är under 18 år och som får omvårdnad enligt LSS i ett annat hem än det egna för kommunens kostnader för omvårdnaden.

Samtidigt med LSS träder också de ändringar i HSL angående behandling för handikappade i kraft som vi redogjort för ovan i avsnitt 6.2.3.

Sjömän

I sjömanslagen (1973:282), som gäller arbetstagare som är anställda för fartygsarbete på svenskt fartyg, ges bestämmelser om sjömäns rätt till sjukvård. Där föreskrivs bl.a. att befälhavaren skall sörja för att en sjuk eller skadad sjöman som har befattning på fartyg får betryggande vård. I vården ingår "underhåll", läkarbehandling och läkemedel. Det är arbetsgivaren som skall betala för vården av en sådan sjöman.

Om en sjöman har en sjukdom eller en skada när han lämnar sin befattning eller får en sjukdom eller skada under väntan på att tillträda fartygsbefattning, skall arbetsgivaren bestrida kostnaden för vård av sjömannen under högst 42 dagar eller, om sjömannen vårdas i annat land än där han är bosatt, under högst 84 dagar. Skyldigheten att bestrida sådan kostnad upphör, med vissa undantag, om vården inte har åtnjutits inom sex månader från det att sjömannens behov av vård inträdde.

För kostnad som en sjömans arbetsgivare haft att betala för öppen hälso- och sjukvård, tandvård, sjukhusvård, läkarvård eller annan sjukvårdande behandling som nämnts ovan har han rätt till gottgörelse enligt bestämmelserna i AFL.

6.2.16 Hälso- och sjukvårdens finansiering

Landstingsförbundet beräknar (prop. 1992/93:100 bil. 6 s. 71) att landstingens skatteintäkter för år 1993 kommer att svara för ca 80 % av finansieringen av hälso- och sjukvården, statsbidragen inkl. ersättningar från sjukförsäkringen för ca 10 % och övriga inkomster, bl.a. patientavgifter (1-2%), för resterande 10 %. Siffrorna torde avse den hälso- och sjukvård som landstingen svarar för.

Sjukförsäkringen finansieras av socialavgifter och statsbidrag samt fr.o.m. den 1 januari 1993 av en allmän sjukförsäkringsavgift, som erläggs av de försäkrade själva. Enligt lagen (1981:691) om socialavgifter skall för bl.a. finansieringen av sjukförsäkringen betalas arbetsgivaravgifter och s.k. egenavgifter, och enligt lagen (1992:1745) om allmän sjukförsäkringsavgift skall betalas en allmän sjukförsäkringsavgift beräknad på inkomst av anställning eller annat förvärvsarbete. Statsbidrag lämnas med 15 % av kostnaderna för sjukförsäkringsförmånerna samt för förvaltning.

Utgifterna för sjukförsäkringen (som alltså förutom sjukvårdsersättningen inkluderar sjukpenning, föräldrapenning och ersättning för närståendevård) uppgick under budgetåret 1991/92 till ca 72 miljarder kronor. Av dessa utgjorde drygt 10 miljarder kronor ersättning till sjukvårdshuvudmännen (allmän sjukvårdsersättning m.m.), ca 8 miljarder kronor utgifter för läkemedelsförmåner, ca 4 miljarder kronor utgifter för tandvård och ca 1 miljard kronor utgifter för rehabilitering. Enligt 1993 års budgetproposition beräknas utgifterna - för budgetåret 1993/94 till sammanlagt ca 53 miljarder kronor, varav ca 2,5 miljarder kronor utgör ersättning till sjukvårdshuvudmännen, ca 8 miljarder kronor utgifter för läkemedelsförmåner, knappt 4 miljarder kronor utgifter för tandvård och ca 2,5 miljarder kronor utgifter för rehabilitering. Utöver de nu nämnda kostnaderna uppgick utgifterna för försäkringens administration under budgetåret 1991/92 till drygt 4 miljarder kronor. Denna utgift är ungefär densamma i 1993 års budgetproposition.

6.3 Rätt till sjukvård utomlands. Rätt till sjukvård i Sverige för bosatta utomlands

6.3.1 Huvudregel enligt AFL

Enligt 2 kap. 9 § AFL utgår ersättning för sjukvård utom riket endast i den utsträckning som regeringen föreskriver. Sådana föreskrifter har meddelats i *gränssjukvårdsförordningen* (1962:435). Enligt förordningen har den som är sjukförsäkrad enligt AFL och bosatt i Sverige rätt till ersättning från den allmänna försäkringen för utgifter

för sådan läkarvård och sjukgymnastisk behandling i Finland eller Norge som han blivit i behov av under vistelse inom svensk kommun vid riksgränsen mot något av dessa länder. Ersättningen för utgift för sådan vård eller behandling utges med högst det belopp som motsvarar privatpraktiserande läkares arvode enligt normaltaxan för normalfall eller privatpraktiserande sjukgymnasts arvode, i båda fallen med ett visst mindre avdrag. Ersättning för resekostnader utgår enligt lagen om resekostnadsersättning vid sjukresor.

I 2 kap. 9 § AFL anmärks särskilt att föreskrifter om ersättning för sjukvård utom riket kan meddelas i fråga om sjömäns arbetsgivare som fått vidkännas kostnad för *sjukvård som sjöman undergått utom riket*. Detsamma gäller sådan sjukvård utom riket för vilken en försäkrad lämnats *ekonomiskt bistånd genom utrikesförvaltningens försorg*. Några föreskrifter på dessa områden föreligger emellertid inte för närvarande. Det innebär bl.a. att en redare inte har någon regressrätt gentemot den allmänna försäkringskassan i fråga om kostnader för en sjömans sjukvård utomlands.

6.3.2 Nordisk konvention om social trygghet

Den nordiska konventionen den 5 mars 1981 om social trygghet har numera ersatts av en ny konvention av den 15 juni 1992. Detta har föranletts av behovet att anpassa konventionens bestämmelser till innehållet i EES-avtalet. Avsikten är att den nya konventionen skall träda i kraft samtidigt med avtalet.

Vi har i avsnitt 4.2 redogjort för konventionens allmänna bestämmelser och bestämmelser om tillämplig lagstiftning (avdelning I och II). Särskilda bestämmelser om rätt till förmåner finns i avdelning III. Art. 9 och 10 upptar regler om vårdförmåner och dagpenning vid sjukdom och föräldraskap.

Enligt art. 9 gäller att bestämmelserna om förmåner vid sjukdom och moderskap i förordningarna (EEG) nr 1408/71 och 574/72 skall ha motsvarande tillämpning i fråga om personer, *som* flyttar från ett nordiskt land till ett annat eller *som* är bosatta i ett nordiskt land och äger rätt till vårdförmåner där och som under tillfällig vistelse i ett annat nordiskt land blir i behov av sjukvård eller *som* utför arbete i ett annat nordiskt land än det där de är bosatta *samt* deras familjemedlemmar.

I art. 10 föreskrivs att den, som är bosatt i ett nordiskt land och har rätt till vårdförmåner där och som blir sjuk och får sjukvårdsförmåner under tillfällig vistelse i annat nordiskt land än bosättningslandet, har rätt att på vistelselandets bekostnad få ersättning för den merkostnad för hemresa som uppkommer genom att han på grund av sin sjukdom måste använda ett dyrare färdsätt än han annars skulle ha använt. Regeln är övertagen från den tidigare nordiska konventionen och skall tillämpas även på dem som omfattas av förordning 1408/71.

Genom EES-avtalet införs en rätt att i vissa fall erhålla tillstånd att bege sig till ett annat medlemsland för att där få sjukvård. Bestämmelsen i konventionen om vistelselandets ansvar för merkostnader vid hemresa tar inte sikte på sådana fall. Det har därför ansetts att undantag bör göras i fråga om dessa. En bestämmelse av den innebörden har tagits in i art. 10.

Enligt art. 36 i förordning (EEG) nr 1408/71 skall som huvudregel det land i vilket en person är försäkrad återbetala kostnaderna för sjukvård som den försäkrade åtnjutit i ett annat land. I bestämmelsen ges emellertid staterna möjlighet att avtala om andra regler. Art. 23 i den nya nordiska konventionen om social trygghet innehåller ett sådant avtal. Enligt detta avstår de nordiska länderna, om inte annat avtalas mellan två eller flera av länderna, från återbetalning länderna emellan av utgifter för vårdförmåner vid bl.a. sjukdom och moderskap. Avtalet motsvarar vad som gäller enligt 1981 års konvention. Det omfattar även förmåner som utgetts till personer som inte omfattas av förordning 1408/71. Avståendet avser emellertid inte de kostnader som kan uppkomma på grund av den tidigare berörda, nya regeln om möjlighet att i vissa fall få tillstånd att erhålla planerad sjukvård i ett annat nordiskt land.

I den vägledande kommentaren till den nya nordiska konventionen har Sverige för sin del angett att den som har rätt till vårdförmåner vid tillfällig vistelse i Sverige skall få dessa på samma villkor - t.ex. mot erläggande av samma patientavgifter - som gäller för svenska försäkrade.

6.3.3 Utomnordiska konventioner

Flera av Sveriges utomnordiska konventioner har slutits med stater som omfattas av EES-avtalet. I dessa fall kommer förordning (EEG) nr 1408/71 att i väsentliga delar ersätta konventionsreglerna. Dessa blir emellertid inte betydelselösa, eftersom de också omfattar personer och omständigheter som inte täcks av förordningen (se avsnitt 4.1).

Konventionerna innehåller bestämmelser om tillämplig lagstiftning, vilka klargör vilket lands lagstiftning som skall tillämpas på en av konventionen omfattad person. Dessa innebär i fråga om sjukvårdsförmåner i praktiken att personen i fråga alltid är tillförsäkrad fullständiga sådana förmåner i den stat vars lagstiftning han skall omfattas av, oberoende av vilken av konventionsstaterna han är bosatt i (i vissa konventioner ges en sådan rätt även åt medborgare i tredje stat som är bosatt i någon av konventionsstaterna).

I flertalet konventioner finns dessutom regler som innebär att en person som är bosatt och försäkrad i ett konventionsland har rätt till *sjukvårdsförmåner om han insjuknar under vistelse i ett annat konventionsland*. Sjukvårdsförmånerna utgår därvid enligt reglerna i vistelselandet (t.ex. art. 13 i konventionen med Tyskland, SFS

1977:740, ändrad genom SFS 1991:1183). I tabell 6.1 återfinns en uppställning av vilken framgår de olika konventionernas regler om rätt till sjukvårdsförmåner vid tillfällig vistelse i annat konventionsland.

Syftet med konventionsbestämmelserna i dessa fall är att garantera en rätt till sjukvårdsförmåner vid sjukdom eller olycksfall som inträffar medan någon tillfälligt befinner sig i ett annat land än sitt eget, t.ex. på grund av semester. Till förhindrande av missbruk finns regler som medför att sjukvårdskostnaden inte ersätts, om det visat sig att någon rest till det andra landet enkom för att erhålla sjukvård (så t.ex. enligt art. 2 i överenskommelsen med Ungern, SFS 1983:139). Undantag från kravet att vistelsen skall vara tillfällig brukar gälla i fråga om dem som omfattas av en konventions bestämmelser om utsänd personal. Oftast gäller undantaget också medföljande familjemedlemmar. Så förhåller det sig enligt art. 10 i konventionen med Frankrike (SFS 1981:584).

I fråga om *kostnader* för sjukvård som meddelas vid tillfällig vistelse i ett konventionsland har detta reglerats och uttryckts på olika sätt i de olika konventionerna men i praktiken gäller att det vårdgivande landet alltid slutligt står för kostnaderna till den del de inte skall betalas av den vårdsökande själv (beträffande avgifter som skall betalas av den vårdsökande hänvisas till avsnitt 6.2.4).

Eftersom en persons tillhörighet till ett sjukförsäkringssystem i många utomnordiska länder är beroende av att han är yrkesverksam, innehåller konventionerna ofta särskilda bestämmelser för grupper som inte är yrkesverksamma. En sådan grupp är *pensionärer*. I flertalet konventioner med utomnordiska länder finns bestämmelser om sjukförsäkring för denna kategori. De innebär regelmässigt att en person som är bosatt i ett konventionsland och som uppbär pension från ett annat land skall likställas med en person som uppbär pension enligt försäkringen i bosättningslandet (t.ex. art. 14 i konventionen med Portugal, SFS 1979:869). Den som har svensk pension och vill ansluta sig till sjukförsäkringen i ett konventionsland skall visa upp ett intyg om svensk pension. Sådana intyg utfärdas av försäkringskassan.

En annan grupp som i de utomnordiska konventionsländerna har särskilda försäkringsförhållanden är sådana *familjemedlemmar* till arbetstagare som inte själva är yrkesverksamma och till följd därav inte är självständigt försäkrade. Innebörden av de särskilda konventionsbestämmelserna för dessa personer är att de följer familjeförsörjarens försäkring. Från denna regel finns dock undantag. Konventionen med Österrike innehåller t.ex. i art. 13 en bestämmelse som innebär att, i de fall familjeförsörjaren bor och arbetar i Sverige medan familjen i övrigt bor kvar i Österrike, familjemedlemmarna i Österrike skall vara anslutna till den österrikiska försäkringen, eftersom konventionen likställer arbete i Sverige med arbete i Österrike.

Tabell 6.1 Rätt till sjukvårdsförmåner under tillfällig vistelse i konventionsland

Konventionsland	Medborgare	Alla försäkrade	Legitimationskrav	Personer omfattade av Wienkonventionerna	Utsända
Australien		x	intyg eller pass	x	
Norden		x	intyg	x	x[2]
Frankrike	x[1]		intyg	x	x[2]
Tyskland		x	intyg		x[2]
Grekland		x	intyg		x[2]
Italien	x[3]		intyg		
Luxemburg	x		intyg		x[2]
Nederländerna		x	intyg		x[2]
Polen		x	intyg eller pass	x	
Portugal		x	intyg		x[2]
Québec		x[4]	intyg	x	x[2]
Spanien		x	intyg		x[2]
Storbritannien och Nordirland		x	intyg eller pass	x	x[2]
Algeriet	x		intyg eller pass	x	
Ungern	x[5]		pass		
Österrike		x	intyg		x
Israel	x[6]		intyg		

[1] Även medborgare i andra länder med vilka både Sverige och Frankrike har ingått avtal om social trygghet
[2] Oavsett medborgarskap
[3] Gäller endast vid vistelse kortare tid än 3 månader
[4] Endast för den som arbetar eller studerar för kortare tid än ett år
[5] Endast sjukhusvård
[6] Endast förlossningsvård

6.4 Hälso- och sjukvården i några andra länder inom EES

Vi har tidigare sagt att sjukförsäkringssystemen i EES-staterna är organiserade och finansierade på olika sätt och att det svenska systemet avviker från de flesta andra system. De centraleuropeiska mera renodlade försäkringssystemen har också utgjort utgångspunkt för reglerna i förordning 1408/71. Vi anser därför att det finns ett värde i att kortfattat beskriva dessa system. Uppgifterna är hämtade från olika källor och är av varierande aktualitet, varför vi vill reservera oss för att det kan ha skett förändringar i de olika ländernas förmånssystem.

Det finns två huvudtyper av finansieringssystem för hälso- och sjukvård: skattefinansierade system och försäkringsfinansierade system. Många länder har dock ett system med inslag av båda typerna.

Typiskt för ett *försäkrings*finansierat system kan sägas vara att det finns valmöjligheter avseende försäkringsgivare och därigenom många försäkringskollektiv, att den försäkrade betalar en premie som är kopplad till risk samt att den försäkrades rättigheter är väl preciserade. Det typiska för det *skatte*finansierade systemet är då omvänt att "försäkrings"-kollektivet utgörs av hela befolkningen, att det inte finns någon premie kopplad till risk samt att den försäkrades rättigheter är mera allmänt angivna. En ytterligare skillnad kan sägas vara att kontrollen över totalkostnaderna i det försäkringsfinansierade systemet kan utövas genom en prövning av vilka åtgärder som skall vara tillgängliga för patienten, medan kontrollen i det skattefinansierade systemet upprätthålls genom budgettak.

Vi skall här nedan i korthet redogöra för hälso- och sjukvårdens uppbyggnad i Storbritannien, Tyskland och Nederländerna samt i de övriga nordiska staterna.

Storbritannien

Hälso- och sjukvården är till 97 % offentligt finansierad. National Health Service (NHS) är ett statligt heltäckande offentligt hälso- och sjukvårdssystem. Finansieringen sker genom skattemedel, 81 %, socialförsäkring, 15 %, och avgifter, 3 % (år 1988-1989). Finansiering genom privat försäkring har hittills spelat en underordnad roll men väntas i framtiden öka något.

Medborgarnas rättigheter i fråga om hälso- och sjukvård regleras i allmänna termer. Regeringen har fastställt en policy - "The patient's charter" - som beskriver de rättigheter en patient har i kontakter med sjukvården. Denna är dock tämligen allmänt hållen. Det finns också en ambition att öka medborgarnas valfrihet i fråga om sjukvård men denna är än så länge ganska begränsad.

Kostnadskontrollen sker genom begränsning av utbudet (totalbudget). I syfte att utnyttja resurserna effektivare genomfördes år 1991 en hälso- och sjukvårdreform varigenom infördes en reglerad marknad med uppdelning på beställare och utförare. Det är ännu för tidigt att bedöma utfallet av reformen.

Tyskland

Finansieringen av hälso- och sjukvården i Tyskland är till 78 % offentlig. Den är dock försäkringsfinansierad och inte skattefinansierad. Avgifterna varierar mellan olika försäkringskollektiv men de är inte individrelaterade. De försäkrade betalar avgifter till sjukförsäkringen och vården tillhandahålls genom sjukkassorna.

Alla under en viss inkomstnivå är obligatoriskt försäkrade medan övriga kan välja att ansluta sig. 92 % av befolkningen är offentligt försäkrad. 17 % har någon form av privat försäkring (heltäckande eller tilläggsförsäkring). Knappt 1 % är oförsäkrad.

Det finns ca 1 200 försäkringskassor. Dessa är fristående och av olika slag. De viktigaste är allmänna kassor och företagskassor. Kassorna finansieras med avgifter som utgör en viss procent av medlemmarnas bruttolön. År 1990 var avgiften i genomsnitt 12,5 % med en variation mellan 9 och 16 %. Arbetsgivaren och arbetstagaren betalar hälften vardera av avgiften. Barn och hemarbetande ansluts via den försäkrade. Även pensionärer och arbetslösa tillhör försäkringen.

Försäkringen omfattar även sjukpenning. Denna utgör dock en liten andel av sjukkassornas utgifter, eftersom arbetsgivaren är skyldig att betala full lön till den anställde under de sex första veckorna av sjukfrånvaron.

De som är obligatoriskt försäkrade har tillgång till sjukhusvård, öppen vård, läkemedel, tandvård och hjälpmedel. Den enskilde kan välja att gå till vilken läkare han vill. Den största delen av förmånerna är sådana som kassorna enligt lag är förpliktade att tillhandahålla. Därutöver kan de enskilda kassorna frivilligt erbjuda yttreligare förmåner som de själva beslutar om. Patientavgifterna är låga. Den öppna vården är helt avgiftsfri. För den slutna vården betalar patienten en dygnsavgift under högst fjorton dagar per år.

För sjukhusen har fram till nu gällt ett tudelat ersättningssystem. Delstaterna har svarat för investeringskostnaderna (ca 10 % av de totala kostnaderna) medan kassorna har ersatt driftskostnaderna. Som ett resultat av en sjukvårdsreform år 1993 skall emellertid detta system successivt försvinna och ersättningen från kassorna skall täcka båda typerna av kostnader.

Den öppna vården drivs av privatpraktiserande läkare anslutna till försäkringskassorna. Försäkringskassorna ersätter läkaren för de behandlingar han utför enligt en särskild taxa. Hittills har i princip rått fri etabering för läkare inom den öppna vården.

Det har i stort saknats mekanismer som begränsat utbud eller efterfrågan. Mot bakgrund av bl. a. de snabbt stigande kostnaderna genomförs år 1993 en reform på sjukvårdsområdet. Huvudpunkterna i denna reform är:

- ett budgettak införs för de samlade hälso- och sjukvårdsutgifterna
- från år 1994 sker en riskutjämning mellan kassorna
- på sikt skall de olika kassorna öppnas för alla kategorier av försäkrade
- enhetliga försäkringsavgiftsregler införs
- den fria etableringen för läkare i öppen vård försvinner.

Nederländerna

Finansieringen av hälso- och sjukvården i Nederländerna är sammansatt. För det första är hela befolkningen täckt genom en obligatorisk försäkring för allvarliga och långvariga sjukdomar och handikapp (AWBZ). För det andra är 60 % av befolkningen (de som har inkomster under en viss nivå) obligatoriskt försäkrade i sjukförsäkringsfonder, som administreras av knappt 50 sjukkassor. För det tredje är ca 40 % av befolkningen försäkrad i privata försäkringsbolag. Det finns således ett flertal finansieringskällor, varav någon form av offentlig eller gemensam finansiering svarar för drygt 75 % av de totala kostnaderna.

Till AWBZ betalas inkomstrelaterade premier vilka erläggs av den försäkrade själv. I vissa fall är den försäkrade befriad från avgift. Till de offentliga sjukförsäkringsfonderna betalas också en inkomstrelaterad premie. Premien erläggs huvudsakligen som en arbetsgivaravgift men den försäkrade skall genom en sjukförsäkringsavgift bidra med en mindre del. Familjemedlemmar omfattas automatiskt av denna försäkring. De privata försäkringarna betalas genom riskrelaterade premier.

De som är obligatoriskt försäkrade får via sjukkassorna sina kostnader för sjukhusvård, öppen vård och läkemedel ersatta. Någon tydlig begränsning avseende innehållet i vården tycks inte finnas på annat sätt än att det för sjukhusvård krävs remiss från en allmänläkare.

I Nederländerna finns ett husläkarsystem. Invånarna kan teckna sig på en lista hos valfri läkare men möjlighet att stå utanför systemet finns också.

För att komma till rätta med alltmer ökande kostnader har på senare år introducerats bl.a. fasta anslag för sjukhusen som inte påverkas av antalet patienter, särskilda sjukhusplaner samt reglering av investeringar i nya enheter och ny teknik.

De nordiska länderna

I *Danmark* erbjuder det offentliga sjukhusväsendet gratis sjukhusbehandling. Det krävs remiss från praktiserande läkare, utom vid akuta sjuk- eller olycksfall. Graviditetsundersökningar och förlossningsvård är kostnadsfria.

Den offentliga sjukförsäkringen ger rätt för de personer som valt sjukförsäkringsgrupp 1 till gratis läkarvård hos en bestämd allmänpraktiserande läkare eller hos specialist efter remiss från allmänpraktikern. Personer som bor i Danmark kan välja sjukförsäkringsgrupp 2. Dessa personer kan vända sig till vilken allmänpraktiserande läkare som helst och till specialist utan remiss. Grupp 2-försäkrade måste själva betala en viss del av läkararvodet.

Både grupp 1- och grupp 2-försäkrade har rätt till vissa andra typer av förmåner till nedsatt pris, såsom tandvård, sjukgymnastik och läkemedel.

I *Finland* kan vård erhållas vid kommunal hälsocentral kostnadsfritt eller mot en viss avgift. Även viss tandvård erbjuds. Sjukförsäkringen ersätter en del av kostnaderna för privat sjukvård och (i viss utsträckning) tandvård. Även läkemedel ersätts.

Alla som omfattas av sjukförsäkringen i *Island* har rätt till kostnadsfri sjukhusvård. Även förlossningsvården är gratis. Läkarvård kan erhållas hos försäkringsanslutna läkare utanför sjukhusväsendet mot erläggandet av en mindre avgift. Även sjukgymnastik och läkemedel kan erhållas till lågt pris.

I *Norge* får alla försäkrade gratis sjukhusvård, inkl. mediciner. Även vård under graviditet och efter nedkomst är gratis. Mot erläggandet av en patientavgift kan vård erhållas även utanför sjukhus hos läkare, sjukgymnast eller psykolog. Motsvarande gäller beträffande läkemedel och resekostnader. Det finns ett tak för betalning av patientavgifter.

6.5 Reglerna i förordning (EEG) nr 1408/71

Allmänt

Vi har tidigare (kapitel 3) redogjort för de allmänna principer som ligger bakom förordning (EEG) nr 1408/71. Detta avsnitt skall ägnas en genomgång av de särskilda bestämmelser som gäller beträffande förmåner som utgår vid sjukdom och moderskap. Dessa upptas i avdelning III kapitel 1 (art. 18-36) i förordningen.

Kapitlet om förmåner vid sjukdom och moderskap är uppdelat i avsnitt innehållande artiklar dels av allmän innebörd, dels beträffande olika kategorier av berättigade: anställda och egenföretagare, arbetslösa

samt pensionssökande och pensionärer. Dessa senare artiklar behandlar också rätten till förmåner för familjemedlemmar till de nämnda personkategorierna. Med familjemedlemmar avses i förordningen en familjemedlem som inte själv är förvärvsverksam (se närmare om begreppet i avsnitt 3.9.2).

De förmåner som kan utgå är av två slag: vårdförmåner och kontantförmåner. Med vårdförmåner förstås bl.a. hälso- och sjukvård, mödra- och barnhälsovård, tandvård, läkemedel och hjälpmedel samt utbetalningar som ersätter kostnader för sådan vård. Kontantförmåner är i huvudsak sådana förmåner som kompenserar för inkomstbortfall på grund av sjukdomen eller moderskapet. I detta kapitel skall vi redovisa bestämmelser dels av allmän natur, dels rörande vårdförmåner. Kontantförmånerna tar vi upp i kapitel 7.

EG-domstolen har i målet 182/78 Pierik II, som avsåg en av förordningen omfattad pensionärs rätt till en viss vårdförmån, med hänvisning till att arbetstagarbegreppet i förordning 1408/71 ges en mycket vidsträckt tolkning förklarat att förordningens regler om anställda i vissa fall gäller även personer som inte längre är förvärvsaktiva. Domstolen fastställde således att även en pensionär som inte längre är förvärvsaktiv har rätt att under de förutsättningar som anges i art. 22 erhålla tillstånd att bege sig till en annan medlemsstat för att få vård, trots att denna bestämmelse återfinns i det avsnitt i förordningen som handlar om anställdas rätt till förmåner. Förklaringen torde vara att någon motsvarande bestämmelse inte återfinns i avsnittet om pensionärers rätt till förmåner. Om däremot särskilda bestämmelser finns i detta senare avsnitt, vilket är fallet t.ex. beträffande pensionärers rätt till vårdförmåner i allmänhet och vid tillfällig vistelse utanför bosättningsstaten, gäller i första hand dessa bestämmelser. (Om pensionären fortfarande är förvärvsaktiv gäller dock endast reglerna om anställdas rätt till förmåner.) Domstolen uttalade att samma princip gäller arbetslösas rätt till förmåner.

Sammanläggningsprincipen

I art. 18 redovisas en princip av generell räckvidd, den s.k. sammanläggningsprincipen. Den innebär att det vid tillämpning av en medlemsstats lagstiftning enligt vilken försäkrings-, anställnings- eller bosättningsperioder måste ha fullgjorts för att någon skall få rätt till förmåner skall i behövlig utsträckning beaktas sådana perioder som har fullgjorts enligt en annan medlemsstats lagstiftning.

Anställda och egenföretagare samt deras familjemedlemmar

Huvudprincipen i förordning 1408/71 är att en anställd eller egenföretagare omfattas av lagstiftningen i den stat där han är arbetstagare eller verksam som egenföretagare (den behöriga staten).

De allra flesta av dessa personer är naturligtvis också bosatta i den behöriga staten. Dessa fall medför inte heller några problem; förordning 1408/71 omfattar visserligen dessa personer men det är en rent nationell angelägenhet i vilken mån personen i fråga har rätt till vårdförmåner vid sjukdom och moderskap i landet. Rätten härtill avgörs uteslutande enligt den nationella lagstiftningen. De regler som återfinns i art. 19-36 behandlar därför inte heller den situationen utan tar sikte enbart på situationer då en av förordningen omfattad person har passerat en gräns, dvs. då något europeiskt moment är involverat.

Det kan här vara på sin plats att erinra om de s.k. *utsändningsfallen*, dvs. anställda som sänds ut av arbetsgivaren för att tillfälligt utföra arbete på en annan medlemsstats område för arbetsgivarens räkning, under förutsättning att arbetet förväntas inte vara längre än tolv månader. I dessa fall skall arbetstagaren alltjämt omfattas av lagstiftningen i det land där han normalt arbetar, dvs. denna stat är fortfarande behörig stat. Motsvarande regel finns för egenföretagare. Perioden kan förlängas. Möjlighet till ytterligare undantag från reglerna om tillämplig lagstiftning ges i art. 17 och 17a (se om dessa i avsnitt 3.9.9).

En anställd eller en egenföretagare, som bor i en medlemsstat men som är förvärvsverksam i en annan medlemsstat, har rätt till vårdförmåner vid sjukdom och moderskap i såväl bosättningsstaten som sysselsättningsstaten (den behöriga staten).

Enligt art. 19, som inleder avsnittet om *anställda* och *egenföretagare*, gäller att personer ur dessa kategorier som är bosatta i en annan medlemsstat än den behöriga staten och som uppfyller villkoren för rätt till förmåner enligt den behöriga statens lagstiftning, skall erhålla *vårdförmåner i bosättningsstaten* i enlighet med bosättningsstatens lagstiftning som om de var försäkrade där. Förmånerna utges på den behöriga statens bekostnad. EG-domstolen har förklarat (mål 117/77 Pierik I) att uttrycket "som uppfyller villkoren enligt den behöriga statens lagstiftning för rätt till förmåner" endast avser att fastställa vilka personer som i princip har rätt till förmåner, dvs. det krävs inte att personen enligt den behöriga statens lagstiftning har rätt till just den förmån som han efterfrågar i den andra staten. (Rättsfallet gällde i och för sig art. 22, som dock innehåller precis samma villkor.) Däremot krävs generellt för tillämpning av reglerna i kapitel 1 att han är sjukförsäkrad i ett lagstadgat system i den behöriga staten och inte, som exempelvis kan vara fallet i Tyskland, täcks bara av en privat sjukförsäkring.

Regeln i art. 19 avser inte bara personer som fortlöpande bor i en stat och arbetar i en annan och som inte faller in under begreppet gränsarbetare (se nedan). Inom regeln ryms bl.a. också säsongsarbetare, handelsresande, handelsagenter, statligt anställda, de som är utsända för längre tid än ett år och personer som arbetar i flera länder.

Nedan under rubriken *Diverse bestämmelser* behandlar vi frågor om återbetalningar mellan medlemsstater.

Samma bestämmelser som för anställda och egenföretagare gäller i fråga om deras *familjemedlemmar* som bor i en annan medlemsstat än den behöriga staten. Dessa har alltså rätt till vårdförmåner i den stat där de bor, på den behöriga statens bekostnad. Enligt en särskild regel skall i fall, där lagstiftningen på familjemedlemmens bosättningsort innebär att rätten till vårdförmåner är oberoende av försäkring eller anställning, vårdförmåner till familjemedlemmar likväl anses utgivna för den stats räkning vars lagstiftning den anställde eller egenföretagaren lyder under, såvida inte maken eller den person som har hand om barnen är förvärvsverksam inom bosättningsstatens territorium (i vilket fall förmånerna skall betalas av bosättningsstaten i egenskap av behörig stat). Regeln medger att även en stat, vars lagstiftning innebär att alla som är bosatta i landet omfattas av sjukförsäkringen, utan hinder av huvudregeln kan få återbetalning för vårdkostnader.

Beträffande anställda eller egenföretagare, som är bosatta i en annan medlemsstat än den behöriga staten och som uppfyller villkoren i den behöriga statens lagstiftning för rätt till förmåner men som *vistas i den behöriga staten,* gäller enligt art. 21 särskilda regler. De har rätt till förmåner enligt den behöriga statens lagstiftning, som om de vore bosatta där, även om de före vistelsen redan har erhållit förmåner för samma sjukdomsfall eller moderskap.

Motsvarande gäller enligt art. 21.2 i fråga om anställdas eller egenföretagares familjemedlemmar som bor i en annan medlemsstat än den behöriga, under förutsättning att de inte på grundval av eget förvärvsarbete har rätt till sådana förmåner enligt bosättningsstatens lagstiftning. (Angående tolkningen av denna regel anför vi några synpunkter i avsnitt 6.6.5.). Om familjemedlemmarna är bosatta i en annan medlemsstat än den i vilken den anställde eller egenföretagaren är bosatt, skall dock under deras vistelse i den behöriga staten vårdförmåner utges av den behöriga staten på bosättningslandets bekostnad.

Bestämmelserna i art. 21 gäller inte i fråga om gränsarbetare och deras familjemedlemmar. Deras rätt till vårdförmåner i den behöriga staten regleras av art. 20 (se nedan).

Enligt art. 21 gäller slutligen också att en anställd eller en egenföretagare och hans familjemedlemmar som *flyttar till och bosätter sig i den behöriga staten* har rätt att direkt erhålla förmåner enligt denna stats lagstiftning, även om de redan före flyttningen erhållit förmåner i annan medlemsstat för samma sjukdomsfall eller moderskap.

Gränsarbetare och deras familjemedlemmar

Enligt art. 20 medges *gränsarbetare* (vad som avses härmed har vi beskrivit i avsnitt 3.9.2) valfrihet i frågan om de vill erhålla förmåner

i bosättningsstaten eller den behöriga staten. Deras familjemedlemmar kan erhålla förmåner på samma villkor. I fråga om familjemedlemmar gäller dock att en sådan rätt, bortsett från brådskande fall, föreligger bara om det slutits avtal därom mellan de berörda staterna eller vederbörande institution i den behöriga staten på förhand gett medgivande till det.

Valfriheten har dock genom art. 19 i förordning 574/72 (tillämpningsförordningen) begränsats på det sättet att för gränsarbetare och deras familjemedlemmar kan läkemedel, bandage, glasögon och mindre hjälpmedel utges och laboratorieanalyser och tester utföras endast inom den medlemsstats territorium inom vilket de har ordinerats enligt bestämmelserna i denna medlemsstats lagstiftning. Denna begränsning gäller dock inte i fall då den lagstiftning som den behöriga institutionen tillämpar eller en överenskommelse som har träffats mellan de berörda medlemsstaterna eller dessa medlemsstaters behöriga myndigheter innehåller förmånligare regler.

De särskilda reglerna om gränsarbetare är inte tillämpliga för pensionerade före detta gränsarbetare.

Vistelse i annat land m.m.

En anställd eller egenföretagare som uppfyller villkoren enligt den behöriga statens lagstiftning för att få förmåner har enligt art. 22 i där angivna fall rätt till vårdförmåner vid sjukdom och moderskap i en annan medlemsstat. I de angivna fallen skall vårdförmåner för den behöriga statens räkning utges av vistelse- eller bosättningsstaten enligt den där gällande lagstiftningen, som om han vore försäkrad där. Han skall således t.ex. betala samma patientavgifter som landets egna försäkrade, i den mån sådana tas ut. Den tid under vilken förmånen skall utges är dock beroende av lagstiftningen i den behöriga staten.

Rätten enligt art. 22 gäller först och främst om en person under *vistelse i en annan stat* oberoende av orsaken till uppehållet där - t.ex. under en semesterresa - blir i behov av omedelbar hjälp (art. 22.1 a). Mellan medlemsstaterna i EG finns en underhandsöverenskommelse om att tillämpa art. 22.1 a även på personer som inte omfattas av förordningen. Överenskommelsen finns intagen i rådets protokoll när förordning 1408/71 antogs och har bekräftats senare. Överenskommelsen gäller medborgare i EG-staterna som är försäkrade enligt lagstiftningen i någon av dessa stater. Även för dessa personer utfärdas det formulär (se nedan under rubriken Bestämmelser om registrering m.m.) som behövs för att någon skall kunna få akut vård vid tillfällig vistelse i annan medlemsstat. Överenskommelsen riktar sig dock bara till staterna och kan knappast anses grunda någon rätt för den enskilde. Den utgör formellt inte del av EES-avtalet, men som vi anfört i kapitel 5 är det vår uppfattning att överenskommelsen bör tillämpas även i Sverige.

Administrativa kommissionen har i ett beslut den 24 februari 1984 (nr 123) föreskrivit att njurdialys skall räknas som en förmån som är omedelbart nödvändig i den mening som avses i art. 22.1 a, om behandlingen ges som en del av en påbörjad regelbunden och fortlöpande sådan behandling. Föreskriften har tillkommit för att förhindra en begränsning av dialyspatienters rörelsefrihet. Dessa kan nu erhålla njurdialys vid vistelse i ett annat medlemsland utan att varje gång behöva begära tillstånd till detta enligt art. 22.1 c (se nedan). En förutsättning är dock att resan företagits av andra skäl än medicinska. Det är emellertid i praxis en förutsättning att avtal om dialysbehandling har träffats i förväg och att behandlingen utförs på institutioner som omfattas av avtal med den aktuella statens myndigheter.

Det kan här påpekas att, då det gäller gravidas rätt till förmåner vid tillfällig vistelse utanför den behöriga staten, de nordiska länderna har träffat en överenskommelse som innebär att födslar som inträffar under sådan vistelse inte omfattas av regleringen i art. 22.1 a om födseln inträffar inom den förväntade tiden. Med detta förstås perioden om 14 dagar närmast före den beräknade nedkomsten. Rättsläget inom EG är i detta avseende oklart. För närvarande diskuteras dock ett förslag till lösning liknande det nordiska.

Art. 22.1 a gäller, som framgått, bara akutvård. I den vägledande kommentaren till den nya nordiska konventionen om social trygghet anges att det är ett villkor för tillämpningen av art. 22.1 a att behovet av vård är akut och uppkommer oväntat i vistelselandet. Behov av vård som uppkommer under resa - med t.ex. tåg eller bil - till ett annat land täcks inte i det landet, om behovet uppkommer innan personen lämnat bosättningsstaten eller den behöriga staten och han väntar med att söka läkare tills han anlänt till vistelselandet. Om det emellertid inte kan anses rimligt att resan avbryts, omfattas vård i vistelselandet också i ett sådant fall. Detsamma gäller om vårdbehovet uppstår på ett fartyg eller flygplan i luftfart mellan de två länderna. Vidare anges i kommentaren att kroniska sjukdomstillstånd normalt inte kan betraktas som akuta och oväntade och därför inte täcks av den aktuella bestämmelsen, utom i sådana fall då det är fråga om en plötslig försämring av ett i övrigt kroniskt, stationärt sjukdomstillstånd.

Transport hem från vistelselandet täcks inte av reglerna i art. 22.1 a.

Ett annat fall där rätt till vårdförmåner föreligger är om den anställde eller egenföretagaren, efter att ha förvärvat rätt till hjälp på den behöriga statens bekostnad, får *tillstånd av denna att återvända till den medlemsstat där han är bosatt eller att flytta till en annan medlemsstat* (art. 22.1 b). Sådant tillstånd får vägras bara om det är klarlagt att flyttningen skulle vara skadlig för personens hälsotillstånd eller försvåra läkarvården.

Rätt till vårdförmåner föreligger vidare om en person av den behöriga staten fått *tillstånd att resa till en annan medlemsstat för att*

få den vård som hans hälsotillstånd kräver (art. 22.1 c). Sådant tillstånd får inte vägras om behandlingen tillhör de förmåner som kan utges enligt bosättningsstatens lagstiftning och vården, med beaktande av personens hälsotillstånd och sjukdomens sannolika förlopp, inte kan ges inom den väntetid som är normal i fråga om sådan vård i bosättningsstaten. Om bosättningslandet inte alls utger en viss typ av vård kan tillstånd att söka vården i ett annat land alltså vägras. Bestämmelsen torde främst komma till användning i fall då behov finns av högt specialiserad vård, t.ex. olika former av organtransplantation.

I många fall då en person beviljas tillstånd enligt art. 22.1 c att bege sig till en annan medlemsstat för att genomgå en organtransplantation eller annat kirurgiskt ingrepp måste det aktuella sjukhuset göra tester av biologiska prover före eller efter åtgärden. Dessa kan inte alltid göras under tid då patienten befinner sig i det vårdgivande landet. Administrativa kommissionen har därför i ett beslut år 1989 (nr 138) föreskrivit att kostnaderna för sådana tester skall täckas av art. 22.1 c, även om dessa tester inte utförs under den tid som den berörda personen vistas inom det vårdgivande landets territorium.

De ovan redovisade reglerna i art. 22 är i princip tillämpliga även i fråga om anställdas eller egenföretagares *familjemedlemmar*. Om familjemedlemmen, i fall som gäller vård som är omedelbart behövlig eller avser nödvändig vård som efter tillstånd ges i annan medlemsstat, inte är bosatt i samma medlemsstat som den anställde eller egenföretagaren, skall dock vården ges av familjemedlemmens vistelsestat enligt lagstiftningen där på bekostnad av den stat där familjemedlemmen är bosatt. Den tid under vilken förmånen kan utgå är beroende av lagstiftningen i familjemedlemmens bosättningsstat. Vidare gäller i dessa fall att en begäran om tillstånd för en familjemedlem att bege sig till annan medlemsstat för att erhålla erforderlig planerad vård skall prövas av vederbörande myndighet i familjemedlemmens, inte den anställdes eller egenföretagarens, bosättningsstat.

I art. 22.4 sägs att den omständigheten att bestämmelserna i artikelns punkt 1 gäller en anställd eller en egenföretagare inte skall påverka hans familjemedlemmars rätt till förmåner. Innebörden av den bestämmelsen är endast att familjemedlemmarnas rätt till förmåner inte påverkas av att den anställde vid just det aktuella tillfället erhåller förmåner från en annan stat än den de själva är bosatta i.

I fråga om den närmare innebörden av de olika bestämmelserna i art. 22 vill vi hänvisa till våra överväganden i avsnitt 6.6.5.

Vårdförmåner av stor vikt

I fråga om proteser, hjälpmedel eller andra vårdförmåner av stor vikt, som finns särskilt förtecknade, gäller en specialregel (art. 24). Enligt denna skall en anställd eller egenföretagare, som har fått sig beviljad en sådan förmån ur en medlemsstats försäkringssystem innan han togs

upp i en annan medlemsstats försäkringssystem, ha rätt till dessa förmåner på den förstnämnda statens bekostnad, även om de tillhandahålls vid en tidpunkt då han redan upptagits i den andra statens försäkringssystem. Denna regel gäller också i fråga om pensionärer (art. 30).

Administrativa kommissionen har i ett beslut den 15 december 1982 (nr 115) föreskrivit vilka förmåner som skall omfattas av denna regel, med det påpekandet att en förutsättning är att förmånen utges enligt den lagstiftning som institutionen på vistelse- eller bosättningsorten tillämpar. Bland förmånerna märks följande: kirurgiska och ortopediska hjälpmedel, vissa proteser, glasögon och kontaktlinser, hörapparater, invalidfordon och andra hjälpmedel avsedda att underlätta för handikappade att förflytta sig, behandling på konvalescenthem och hem för handikappade samt medicinsk och yrkesmässig rehabilitering.

Art. 24 avser enbart situationer då det sker ett byte av behörig stat under tiden mellan det att en ansökan om en vårdförmån av stor vikt har gjorts och fram till dess att förmånen har tillhandahållits. Den innebär inte att den stat som en gång beviljat en sådan förmån för all framtid skall svara för kostnaderna för förnyande av förmånen.

Arbetslösa och deras familjemedlemmar

Såsom EG-domstolen uttalade i målet 182/78 Pierik II (se ovan), gäller reglerna i förordning 1408/71 om rätt till förmåner för anställda i princip även för personer som är arbetslösa och som omfattas av förordningen. Emellertid gäller för sådana arbetslösa därutöver regler om rätt till förmåner i särskilda fall. Reglerna går ut på att de skall uppbära sjukförsäkringsförmåner från den stat, från vilken de erhåller arbetslöshetsersättning. Detta kan sägas utgöra en förlängning av principen att det är sysselsättningsstaten som skall betala för förmånerna. (Det bör bemärkas att den arbetslöse för att över huvud taget omfattas av förordningen måste ha varit förvärvsverksam tidigare.)

Personer som är endast delvis eller periodvis arbetslösa omfattas inte av bestämmelserna om arbetslösa utan enbart av bestämmelserna om anställdas rätt till förmåner.

Om den arbetslöse eller hans familjemedlemmar inte uppehåller sig i den stat som betalar ut arbetslöshetsersättningen gäller regler motsvarande dem som enligt vad tidigare angetts tillämpas i fråga om anställda och egenföretagare. Reglerna gäller i fall då den arbetslöse bor i en stat men tidigare arbetat i en annan stat och får arbetslöshetsersättning från det tidigare arbetslandet (art. 71.1 b i). Enligt art. 25 har en arbetslös vidare under den tid av tre månader då han kan söka arbete under vistelse i en annan stat utan att förlora rätten till arbetslöshetsersättning från den behöriga staten (se avsnitt 3.9.10) rätt att från det land där han söker arbete få vårdförmåner på den behöriga statens bekostnad. Detta gäller under förutsättning att den arbetslöse

är sjukförsäkrad i den behöriga staten och att han registrerat sig som arbetssökande i den stat till vilken han begett sig.

En arbetslös person, som tidigare bott i annat land än det där han arbetade eller som återvänder till den tidigare bosättningsstaten, kan välja att registrera sig som arbetssökande hos arbetsförmedlingen i bosättningsstaten (art. 71.1 b ii). Under förutsättning att han i sådant fall får rätt till arbetslöshetsförmåner i bosättningsstaten skall han också erhålla vårdförmånerna enligt lagstiftningen i bosättningsstaten och på denna stats bekostnad.

Det bör observeras att de nu redovisade särskilda reglerna om rätt till förmåner för arbetslösa endast omfattar sådana arbetslösa personer *som uppbär arbetslöshetsersättning*. Emellertid har även arbetslösa utan sådan ersättning viss möjlighet att bege sig till en annan stat för att söka arbete (se avsnitt 3.9.10). De har under denna vistelse - liksom vid andra tillfälliga vistelser - rätt till sådana förmåner som de under vistelsen blir i omedelbart behov av enligt reglerna i art. 22 (naturligtvis under förutsättning att de omfattas av förordning 1408/71, dvs. att de tidigare varit förvärvsverksamma).

Om den arbetslöse har rätt till förmåner vid sjukdom och moderskap från den stat som svarar för arbetslöshetsersättningen, har hans familjemedlemmar rätt att erhålla vårdförmåner i bosättningsstaten eller, om de väljer att följa med den arbetslöse till det land där denne söker arbete, i det vistelselandet. I båda fallen skall förmånerna utges på bekostnad av den stat som svarar för arbetslöshetsersättningen.

Vi återkommer i avsnitt 6.6.5 till några frågeställningar kring den närmare innebörden av reglerna om arbetslösas och deras familjemedlemmars rätt till vårdförmåner.

Pensionärer och deras familjemedlemmar

Art. 26-34 innehåller regler i fråga om pensionssökande och pensionärer samt deras familjemedlemmar. Reglerna avseende familjemedlemmar gäller bara i fall då familjemedlemmen i fråga inte självständigt omfattas av reglerna i förordning 1408/71 på grund av eget förvärvsarbete (nuvarande eller tidigare). Med pension avses förmåner enligt lagstadgade system o.d. men inte t.ex. avtalspensioner eller privata pensionsförsäkringar.

En anställd eller en egenföretagare, hans familjemedlemmar eller efterlevande, som under behandlingen av en ansökan om pension upphör att ha rätt till vårdförmåner enligt lagstiftningen i den senast behöriga staten, har ändå rätt till vårdförmåner i bosättningsstaten (art. 26).

För en pensionär som har rätt till pension enligt lagstiftningen i två eller flera medlemsstater, däribland den *stat där han är bosatt*, och som är berättigad till sjukvårdsförmåner i den staten gäller enligt art.

27 att han och hans familjemedlemmar skall erhålla dessa förmåner i bosättningsstaten och på denna stats bekostnad.

En pensionär som har rätt till pension enligt lagstiftningen i ett eller flera medlemsländer men som inte är berättigad till vårdförmåner enligt lagstiftningen i den stat där han är bosatt har enligt art. 28 ändå rätt till sådana förmåner i det landet för egen del och för sina familjemedlemmar, under förutsättning att han skulle vara berättigad till det enligt lagstiftningen i någon av de medlemsstater som skulle ha att utge pension till honom om han vore bosatt där. Vårdförmånerna utges i bosättningslandet på bekostnad av den medlemsstat där pensionären skulle varit berättigad till vårdförmåner eller, om sådan rätt skulle existerat i flera stater, den stat vars lagstiftning pensionären har omfattats av under längst tid.

Om en pensionär, som saknar rätt till pension enligt lagstiftningen i bosättningsstaten men har rätt till pension enligt lagstiftningen i en eller flera andra medlemsstater, är bosatt i en medlemsstat enligt vars lagstiftning rätten till vårdförmåner inte är beroende av försäkring eller anställning, gäller enligt art. 28a följande. Kostnaderna för sådana vårdförmåner som har utgetts till pensionären och hans familjemedlemmar i bosättningsstaten skall bäras av den stat som bestämts enligt reglerna i art. 28.2 (en av de länder som utger pensionen), i den utsträckning pensionären och hans familjemedlemmar skulle haft rätt till förmånerna enligt lagstiftningen i det landet, om de hade varit bosatta där.

Familjemedlemmar till en pensionär, som har rätt till pension enligt lagstiftningen i en eller flera medlemsstater, har, om de är *bosatta i en annan medlemsstat än den pensionsberättigade*, enligt art. 29.1 rätt att erhålla vårdförmåner i det landet som om pensionären vore bosatt i samma stat som de, under förutsättning att pensionären har rätt till förmåner enligt en medlemsstats lagstiftning. Vårdförmåner utges i sådana fall i familjemedlemmarnas bosättningsstat enligt lagstiftningen där men på bekostnad av pensionärens bosättningsstat. Om en sådan familjemedlem bosätter sig i samma medlemsstat som pensionären skall vårdförmånerna i stället utges i och av den staten. Skälet till att kostnaderna för vårdförmånerna i dessa fall skall utges av pensionärens bosättningsstat och inte den stat som svarar för pensionen är att pensionärens bosättningsstat har erhållit ett schablonbelopp från den stat som svarar för pensionen för att täcka kostnader för vårdförmåner för pensionären och dennes familjemedlemmar. Vi kommer nedan under rubriken Bestämmelser om återbetalningar m.m. att beskriva detta.

En pensionär som *vistas i en annan stat* än den där han är bosatt skall enligt art. 31 erhålla vårdförmåner som utges i vistelselandet enligt det landets lagstiftning men på bekostnad av pensionärens bosättningsstat. Samma regel gäller för en pensionärs familjemedlemmar som vistas i annan stat än bosättningsstaten. I artikeltexten finns

ingen begränsning till akutvård men EG-domstolen har i det tidigare nämnda fallet 182/78 Pierik II i domskälen sagt att artikeln avser vård som har blivit *nödvändig* vid vistelse i annat land än bosättningslandet. För att få *planerad* vård i annan stat än bosättningsstaten torde krävas ett tillstånd enligt art. 22.1 c (se avsnitt 6.6.5).

Några särskilda regler om rätt till vård i den stat som ensam eller huvudsakligen svarar för pensionen åt en pensionär finns inte för vare sig pensionären eller hans familjemedlemmar. För fall av detta slag torde därför få tillämpas de nu beskrivna reglerna i art. 31 om rätt till vårdförmåner i ett vistelseland.

I art. 32 finns särskilda bestämmelser om kostnadsansvaret för sjukvårdsförmåner som utges till pensionärer som avses i art. 27 och som är före detta gränsarbetare (samt till deras familjemedlemmar eller efterlevande). Om pensionären tre månader omedelbart före den dag då pensionen började utbetalas arbetade som gränsarbetare, skall kostnaden för förmåner som utges enligt bestämmelserna i art. 27 och 31 delas lika mellan institutionen på pensionärens bosättningsort och den institution hos vilken han senast var försäkrad.

Art. 33 innehåller bestämmelser om betalning av sjukförsäkringsavgifter genom avdrag på pensioner. Om den institution i en medlemsstat som svarar för betalningen av en pension enligt den lagstiftning som institutionen tillämpar skall göra avdrag för avgifter för sjukdom och moderskap, är institutionen också behörig att göra avdrag på den pension som institutionen utger för kostnaden för vårdförmåner enligt art. 27, 28, 28a, 29, 31 och 32. Förutsättningen är dock att det är denna institution som skall svara för kostnaderna för vårdförmånerna. Avdragen skall beräknas enligt den lagstiftning som institutionen i fråga tillämpar.

Om en pensionär eller hans familjemedlemmar har rätt till förmåner på grund av förvärvsarbete skall han eller familjemedlemmen enligt art. 34 anses vara anställd eller egenföretagare eller familjemedlem till en sådan person.

Bestämmelser om återbetalningar m.m.

Art. 35.1-2 innehåller regler om vilket försäkringssystem som skall gälla när det i bosättnings- eller vistelselandet finns flera försäkringssystem för sjukdom eller moderskap.

Om utgivandet av förmåner enligt lagstiftningen i en medlemstat är beroende av ett villkor om sjukdomens ursprung, skall detta villkor enligt art. 35.3 inte tillämpas på anställda eller egenföretagare eller deras familjemedlemmar för vilka förordning 1408/71 gäller, oavsett inom vilken medlemsstat de är bosatta.

I vissa stater gäller att utgivandet av förmåner är begränsat i tiden. En institution som har att tillämpa en sådan lagstiftning får enligt art. 35.4 i förekommande fall beakta den period under vilken förmåner

redan har utgetts av institutionen i en annan medlemsstat för samma fall av sjukdom eller moderskap.

När en vårdförmån utges av en medlemsstat för en annan medlemsstats räkning skall enligt art. 36 *kostnaden för förmånen återbetalas* i dess helhet. Återbetalningsbeloppen skall bestämmas antingen på grundval av styrkta, verkliga kostnader eller enligt en schablon som är utformad med sikte på att så nära som möjligt motsvara den verkliga kostnaden. Regeln är emellertid inte tvingande. Artikeln ger medlemsstaterna möjlighet att i stället komma överens om andra återbetalningssätt eller avstå från återkrav.

I förordning (EEG) nr 574/72 (tillämpningsförordningen) ges närmare bestämmelser om beloppsberäkning och tillvägagångssätt vid återbetalning av förmåner. Huvudprincipen är som nämnts att återkraven skall baseras på den faktiska kostnaden för varje vårdåtgärd. Av art. 93 i tillämpningsförordningen följer emellertid att, om denna kostnad inte kan utläsas ur vårdlandets räkenskaper, återbetalningen i stället skall bestämmas enligt en schablon som beräknas med utgångspunkt i de uppgifter som räkenskaperna innehåller. Vid återbetalningen skall inte beaktas högre taxor än de som vårdlandet tillämpar i förhållande till de personer som omfattas av dess lagstiftning. Vid avvikelser från huvudprincipen om återbetalning av faktiska kostnader skall beräkningsmetoderna underställas Administrativa kommissionens prövning.

Särskild uppmärksamhet förtjänar art. 94 och 95 i förordning 574/72. Art. 94 innehåller bestämmelser om sådana *familjemedlemmar* till anställda eller egenföretagare *som inte är bosatta i samma stat som den anställde eller egenföretagaren*, och i art. 95 finns regler beträffande *pensionärer (och deras familjemedlemmar) som inte är bosatta i det land varifrån de uppbär sin pension*. Enligt dessa artiklar skall förmåner som utgetts till personer som hör till dessa kategorier återbetalas på grundval av ett schablonbelopp *för varje kalenderår* som så nära som möjligt överensstämmer med den faktiska utgiften.

Beräkningen av schablonbeloppet skall tillgå så, att den genomsnittliga årskostnaden per enhet (familj eller pensionär) i vårdlandet multipliceras med det genomsnittliga antalet enheter som skall beaktas, varefter summan minskas med 20 procent. Det antal enheter som skall beaktas är, i förhållande till varje behörig stat, det genomsnittliga antalet enheter hörande till den staten som finns i vårdlandet. Detta betyder att den behöriga staten skall tillhandahålla annan stat, som kan komma i fråga som vårdland, en förteckning över personer ur dessa kategorier och deras rätt till förmåner.

I art. 94.3 a anges att de system för social trygghet som skall beaktas vid beräkning av den genomsnittliga årskostnaden för vårdförmåner skall förtecknas i bilaga 9 till förordning 574/72. Sverige har i EES-avtalet (bilaga VI) för sin del angett att de förmåner som skall beaktas är sådana som utges enligt AFL.

Administrativa kommissionen har i ett beslut den 18 november 1977 (nr 109) lämnat närmare föreskrifter om vilka typer av förmåner som skall beaktas vid bestämmandet av återbetalningar mellan staterna. Vi återkommer i avsnitt 6.6.3 till vilka dessa förmåner är. I beslutet har dessutom förskrivits bl.a att återbetalningarna skall, så långt som är möjligt, grundas på officiell statistik och redovisning samt att de skall beräknas exklusive administrationskostnader och utan hänsyn till belopp som berörda personer själva har erlagt.

Enligt art. 94.4 och 95.4 skall det antal familjer respektive pensionärer som skall beaktas vid beräkningen av schablonbelopp bestämmas genom särskilda listor som institutionen på bosättningsorten skall föra på grundval av det underlag om berörda personers rättigheter som tillhandahållits av den behöriga institutionen. Administrativa kommissionen har i beslut den 17 oktober 1989 (nr 141) lämnat närmare föreskrifter om hur dessa listor skall upprättas.

Storleken av de schablonbelopp som i dag debiteras av de olika EG-länderna varierar starkt. Det högsta förekommande årliga beloppet är ca nio gånger större än det lägsta. År 1990 var det högsta debiterade årsbeloppet enligt art. 94 ca 15 000 kr per familj och enligt art. 95 ca 30 000 kr per pensionär (inkl. dennes familjemedlemmar).

I art. 102.2 i förordning 574/72 föreskrivs att återbetalningar enligt bl.a. art. 36 i förordning 1408/71 skall, såvitt avser alla behöriga institutioner i en medlemsstat, ske till återbetalningsberättigade institutioner i en annan medlemsstat genom de organ som har utsetts av de behöriga myndigheterna i medlemsstaterna. Sverige har i bilaga VI till EES-avtalet angett att sådana återbetalningar skall ske genom Riksförsäkringsverket.

Bestämmelser om registrering m m

I förordning 574/72 (tillämpningsförordningen) finns mycket detaljerade bes[illegible]

och hela antalet sjömän på svenska handelsfartyg.

I flertalet konventioner om social trygghet mellan Sverige och andra länder finns bestämmelser som innebär att en sjöman skall omfattas av lagstiftningen i den stat vars flagga fartyget för.

Som framgår av redogörelsen ovan stämmer de svenska nationella bestämmelserna om sjömäns försäkringstillhörighet mindre väl överens med reglerna i förordning 1408/71. Det är endast i fråga om i Sverige och i utlandet bosatta svenska sjömän med anställning på svenskt handelsfartyg som en tillämpning av de svenska nationella bestämmelserna och EG:s regler ger samma resultat. Däremot bygger konventionernas bestämmelser om försäkringstillhörighet för sjömän på samma princip som förordning 1408/71, nämligen att de omfattas av

[illegible]

berättigad till förmåner i bosättningsstaten på den
ekostnad. Om den försäkrade vid registreringen inte

personen i fråga
behöriga statens b

har med sig intyget från den behöriga institutionen, skall institutionen på bosättningsorten rekvirera detta från den behöriga institutionen.

Vidare skall en anställd eller egenföretagare som vill ha vårdförmåner enligt art. 22 i förordning 1408/71 för institutionen på vistelseorten visa upp ett intyg (formulär E 111 eller, då det är fråga om vård efter tillstånd enligt art. 22.1 c, formulär E 112) från den behöriga institutionen utvisande att han har rätt till vårdförmåner.

För övriga personkategorier finns motsvarande bestämmelser. För pensionärer gäller att det intyg som skall lämnas in vid registrering skall utfärdas av den institution som svarar för pensionen men att det intyg som skall visas upp när vård söks vid vistelse i annan medlemsstat än bosättningsstaten skall utfärdas av institutionen på pensionärens bosättningsort.

Det har dock visat sig att systemet med formulär som skall anskaffas för varje tillfälle är ganska omständligt. Administrativa kommissionen undersöker därför nu möjligheten att ersätta formulär E 111 med ett "European card for the provision of immediate care".

I bilaga 4 till detta betänkande återfinns några av de nämnda formulären i svensk version.

Vid varje ansökan om vårdförmåner som den försäkrade gör i bosättningsstaten skall han lämna in de handlingar som behövs för att vårdförmåner skall kunna beviljas enligt lagstiftningen i den staten.

Om den försäkrade läggs in på sjukhus i bosättningsstaten skall institutionen på bosättningsorten underrätta den behöriga institutionen om tiden för inläggning, sjukhusvistelsens förväntade varaktighet samt utskrivningsdatum. I fråga om vissa mera kostsamma vårdförmåner som skall utges i bosättningsstaten på bekostnad den behöriga staten gäller dessutom att institutionen på bosättningsorten *i förväg* skall underrätta den behöriga institutionen om beviljande av de kostsamma förmånerna (art. 17.7 i förordning 574/72). Den behöriga institutionen kan inom viss tid göra invändningar, varefter institutionen på bosättningsorten skall fatta beslut i saken. I brådskande fall, då svar från den behöriga institutionen inte kan inväntas, får förmånen beviljas ändå men den behöriga institutionen skall underrättas. Om kostnaderna för den berörda personens vårdförmåner ersätts genom ett schablonbelopp (enligt art. 94 eller 95) behöver underrättelse inte ske.

Art. 17.7 i förordning 574/72 kompletteras av två beslut från Administrativa kommissionen, nämligen besluten nr 121 av den 21 april 1983 och nr 135 av den 1 juli 1987. I beslut nr 135 föreskrivs vilka typer av förmåner som omfattas av underrättelseskyldigheten och vilka beloppsgränser som därvid skall gälla. I beslut nr 121 klargörs att art. 17.7 inte syftar till att ge den behöriga institutionen någon "vetorätt" i fråga om mera kostsamma vårdförmåner, eftersom rätten till förmåner skall bestämmas uteslutande med tillämpning av lagstiftningen i bosättningsstaten. Syftet med bestämmelsen är enligt Administrativa kommissionen att göra det möjligt för den behöriga institutio-

nen att utöva kontroll över kostsamma förmåner för att undvika missbruk, t.ex. i fall då samma eller en liknande förmån redan tidigare utgetts av den behöriga staten.

När en person under tillfällig vistelse i annan medlemsstat än den behöriga staten blir i behov av omedelbar vård skall han, som angetts ovan, för institutionen på vistelseorten visa upp ett av den behöriga institutionen utfärdat formulär (E 111) som visar att han har rätt till vårdförmåner. Om han inte gör detta riskerar han att få betala hela kostnaden för vården själv. I sådana fall gäller dock enligt art. 34 i förordning 574/72 att han i efterhand av den behöriga institutionen kan få ersättning för den del av kostnaden som han inte skulle ha behövt betala enligt de regler som institutionen på bosättningsorten har att tillämpa eller, i vissa fall, enligt reglerna i den behöriga staten.

6.6 Våra överväganden och förslag

6.6.1 Inledning

När EES-avtalet träder i kraft kommer samtidigt lagen (1992:1776) om samordning av systemen för social trygghet när personer flyttar inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) att börja gälla. I denna lag föreskrivs bl.a. att förordning (EEG) nr 1408/71, med den anpassning som följer av EES-avtalet, skall gälla som svensk lag. Vilka konsekvenser detta får för Sveriges del i fråga om vad som i förordning 1408/71 kallas vårdförmåner vid sjukdom och moderskap skall vi försöka att klargöra i det följande.

Förordning 1408/71 kan sägas vara ett led i säkerställandet av den fria rörligheten för personer (en av "de fyra friheterna") som gäller inom EG. Denna fria rörlighet får inte hindras genom att den sociala trygghetens tillgänglighet i en stat är beroende av nationalitet, direkt eller indirekt. EES-avtalet kommer att medföra att svenska medborgare får tillgång till arbetsmarknaderna i samtliga stater inom EES, och genom att förordning 1408/71 blir gällande i Sverige får de samtidigt en ökad tillgång till de sociala trygghetssystem som finns i dessa andra stater. Omvänt gäller att andra staters medborgare får tillgång till den svenska arbetsmarknaden och tillgång till de svenska trygghetssystemen på ett helt annat sätt än vad som enligt svensk rätt gäller i dag. Det bör dock påpekas att medborgare i flertalet länder inom EES redan i dag i viss utsträckning har tillgång till de svenska trygghetssystemen genom de konventioner på socialförsäkringsområdet som Sverige har med dessa stater och att dessa även innebär att svenska medborgare på motsvarande sätt är tillförsäkrade förmåner i de andra konventionsländerna.

Den svenska hälso- och sjukvården är - till skillnad från vad som är fallet i flertalet EES-stater - huvudsakligen skattefinansierad. Den svenska sjukvårdsorganisationen, med landstingen i centrum, saknar också i huvudsak motsvarighet i andra EES-stater. Rätten till förmåner är i Sverige kopplad till bosättning här i landet. Som vi påpekat i inledningen till detta kapitel bygger förordning 1408/71 på att de nationella trygghetssystemen är försäkringsfinansierade och organiserade därefter. Dessa skillnader medför att speciella frågeställningar uppkommer vid tillämpningen av förordning 1408/71 på den svenska hälso- och sjukvården. Några av dess frågeställningar skall vi behandla i det följande.

Det bör dock dessförinnan framhållas att, liksom gäller i övrigt på den sociala trygghetens områden, EES-reglerna inte på något sätt påverkar organisationen eller finansieringen av den sjukvård som meddelas personer som bor här i landet.

Det huvudsakliga innehållet i de följande avsnitten utgörs av en genomgång dels av vilka svenska förmåner som enligt vår bedömning omfattas av regleringen i förordning 1408/71, dels av vilka konsekvenser - för enskilda och för institutioner - som följer av att förordningen blir gällande här i landet.

6.6.2 Huvuddragen i förordning (EEG) nr 1408/71 med avseende på vårdförmåner vid sjukdom och moderskap

Innan vi går närmare in på konsekvenserna för svensk del av att förordning 1408/71 blir gällande i Sverige skall vi lämna en kort redogörelse för huvuddragen i förordningen med avseende på reglerna där om vårdförmåner vid sjukdom och moderskap. En mer utförlig redogörelse har vi gett ovan i avsnitt 6.5.

Vi har i inledningen till detta kapitel slagit fast att med *vård*förmåner förstås förmåner som angår rätten till hälso- och sjukvård och andra därtill hörande förmåner samt till utbetalningar som ersätter kostnader för sådan vård medan *kontant*förmåner är i huvudsak förmåner som kompenserar för inkomstbortfall på grund av sjukdom eller moderskap.

En fråga som uppkommer när det gäller vårdförmåner vid sjukdom och moderskap är om redan rätten att få vård - oberoende av om den är subventionerad eller inte - kan betraktas som en förmån i den mening som avses i förordning 1408/71 eller om det endast är förmåner av ekonomisk art, dvs. i princip vård till lågt eller inget pris, som avses. Det kan tyckas ligga närmast till hands att endast förmåner av ekonomisk art omfattas men någon sådan avgränsning återfinns inte i förordningen. Tjänstemän knutna till Administrativa kommissionen, vilka vi varit i kontakt med, har också som sin mening hävdat att

redan rätten till vård omfattas eftersom det för den enskilde trots allt måste framstå som en förmån att kunna få vård för en sjukdom som han drabbats av. Frågan har dock inte varit föremål för EG-domstolens prövning. I avsaknad av någon uttrycklig begränsning till endast förmåner av ekonomisk art ansluter vi oss till den bedömningen att redan rätten till vård är att anse som en förmån i detta sammanhang.

Det skall dock hållas i minnet att, för att en förmån skall vara omfattad av förordning 1408/71, den skall finnas uttryckt i lagstiftning (art. 4). Begreppet lagstiftning har dock både i förordningen (art. 1 j) och i praxis getts en mycket vidsträckt tolkning. Varje förmån som regelmässigt utges till medborgare i ett land torde därför omfattas. Däremot faller en förmån som utges i ett enskilt fall utan stöd i den nationella lagstiftningen utanför förordningens tillämpningsområde.

Reglerna i förordning 1408/71 om vårdförmåner vid sjukdom och moderskap utgår, liksom reglerna om andra förmåner, från bestämmelserna om *tillämplig lagstiftning*. Dessa har vi utförligt redogjort för i kapitel 3. Bestämmelserna innebär i huvudsak att en anställd eller egenföretagare omfattas av lagstiftningen i den medlemsstat där han är anställd eller utövar sin verksamhet som egenföretagare (för utsända gäller särskilda regler, se avsnitt 3.9.9). Detta gäller oberoende av var den anställde eller egenföretagaren är bosatt. Den stat vars lagstiftning en person omfattas av kallas den *behöriga staten*.

Att en person är omfattad av lagstiftningen i en viss stat innebär att det är denna stat som på ett eller annat sätt slutligen skall *bekosta* de *förmåner* som personen har rätt till. Ett viktigt undantag från denna huvudregel gäller dock i fråga om vårdförmåner vid sjukdom och moderskap som utges till pensionärer. Dessa förmåner skall i de flesta fall bekostas av den stat som ensam eller huvudsakligen betalar pensionen. (Det torde i och för sig kunna göras gällande att detta inte är något undantag i egentlig mening eftersom pensionären tidigare varit sysselsatt i den eller de stater som betalar pensionen.) Vad som nu sagts gäller även den rätt till förmåner som tillkommer familjemedlemmar till den som skall omfattas av ett visst lands lagstiftning.

Bestämmelserna om tillämplig lagstiftning ger emellertid inget svar på frågorna om *var och enligt vilka regler en förmån faktiskt skall utges*. Svaret på dessa frågor återfinns i avdelning III i förordningen (Särskilda bestämmelser för olika slag av förmåner). En grundläggande förutsättning för att en omfattad person skall få förmåner är enligt dessa bestämmelser att han vid den tidpunkt som är aktuell uppfyller villkoren för rätt till förmåner enligt lagstiftningen i den behöriga staten, dvs. att han då är sjukförsäkrad där.

I fråga om vårdförmåner vid sjukdom och moderskap gäller enligt bestämmelserna i avdelning III att samtliga av förordningen omfattade personkategorier (anställda, egenföretagare, arbetslösa, pensionssökande och pensionärer; se närmare härom avsnitt 6.5) tillsammans med

sina familjemedlemmar har rätt att få sådana förmåner i *bosättningsstaten*, oavsett om denna stat skall bekosta förmånen eller inte. En person som bor i Sverige men arbetar i Danmark och som är i behov av sjukvård skall således alltid kunna få denna vård i Sverige. Det spelar därvid ingen roll om det är fråga om akut eller planerad vård. Det bör observeras att frågan om en person skall anses bosatt i en stat eller inte i princip avgörs av gemenskapsrätten och inte av nationell rätt (se avsnitt 5.7.5).

Anställda och egenföretagare - samt i de flesta fall även deras familjemedlemmar - har också rätt att erhålla vårdförmåner i *den behöriga staten*, dvs. sysselsättningsstaten.

Vidare har samtliga av förordningen omfattade personer rätt att under längre eller kortare *vistelse i en annan medlemsstat* få behövlig *akut*vård i denna stat. Dessutom kan under vissa förutsättningar tillstånd beviljas någon att bege sig till ett annat land för att erhålla vård samt har vissa arbetslösa personer rätt att under viss tid när de söker arbete i en annan medlemsstat få vårdförmåner där.

Vad som i detta sammanhang avses med *familjemedlemmar* har vi redogjort för i avsnitt 3.9.2. För svenskt vidkommande avses med detta begrepp make eller barn under 18 år, under förutsättning att dessa inte själva - t.ex. på grund av eget förvärvsarbete - enligt bestämmelserna i förordning 1408/71 skall omfattas av visst lands lagstiftning eller annars har självständig rätt till förmåner såsom tidigare förvärvsverksam pensionär.

I samtliga fall gäller att vårdförmånerna skall utges enligt de regler som gäller för den institution som utger förmånen. En person som omfattas av svensk lagstiftning och som blir akut sjuk under tillfällig vistelse - t.ex under en semesterresa - i en annan medlemsstat, har således rätt att i vistelselandet få den vård han behöver på samma villkor som den statens egna försäkrade och således *enligt vistelselandets sjukvårdslagstiftning*. Att han enligt reglerna i Sverige skulle ha fått vården på andra villkor (bättre eller sämre) är utan betydelse. Ett praktiskt exempel på denna princip är att den som på detta sätt får vård i en annan medlemsstat skall betala samma patientavgift som det landets egna försäkrade. Principen innebär vidare att en person som vistas i ett annat medlemsland kan få den typ av vård som täcks av vistelselandets lagstiftning om vårdförmåner vid sjukdom och moderskap, oberoende av om just den behandling som är aktuell kan meddelas i den behöriga staten eller ej.

När en vårdförmån utges av en medlemsstat för en annan medlemsstats räkning skall *kostnaden för förmånen återbetalas* i sin helhet. Två eller flera medlemsstater kan dock komma överens om att avstå från återbetalningar. Återbetalningen skall ske antingen med ett belopp motsvarande den faktiska kostnaden för varje vårdåtgärd eller, för vissa personkategorier, med ett schablonbelopp för varje kalenderår.

Vi har i avsnitt 6.5 närmare redogjort för hur återbetalningarna skall gå till och hur beloppen skall beräknas.

6.6.3 Vilka svenska förmåner omfattas av det EG-rättsliga begreppet vårdförmåner vid sjukdom och moderskap?

Allmänna överväganden

Vi skall i detta avsnitt försöka besvara frågan om vilka svenska förmåner som omfattas av det i förordning (EEG) nr 1408/71 förekommande begreppet vårdförmåner vid sjukdom och moderskap. Det finns, som vi ser det, flera skäl att klargöra detta. För det första är det av vikt för enskilda personer att veta hur deras rätt till förmåner i olika situationer påverkas. För det andra är det av vikt för den institution som administrerar en viss förmån att veta vilka personer som i framtiden har rätt till förmånen och i vilka fall institutionen kan begära ersättning från en institution i ett annat medlemsland för utgivna förmåner. För det tredje är beräkningen av de schablonbelopp som Sverige är berättigat till från andra medlemsstater för förmåner till vissa personkategorier (se avsnitt 6.5) beroende av vilka svenska förmåner som kan sorteras in under begreppet.

Den omständigheten att en förmån inte omfattas av regleringen i förordning 1408/71 behöver emellertid inte vara avgörande för frågan om rätt till förmånen föreligger i ett enskilt fall. Rätt till förmånen kan nämligen i stället föreligga på grund av bestämmelserna i förordning (EEG) nr 1612/68 om arbetskraftens fria rörlighet inom gemenskapen. I avsnitt 3.7 har vi beskrivit bestämmelserna i denna. Vi återkommer till förordning 1612/68 i avsnitt 6.6.14. Rätt till förmånen kan naturligtvis också föreligga på grund av nationell lagstiftning.

Innan vi går närmare in på vilka svenska förmåner som omfattas skall vi försöka klargöra efter vilka principer urvalet skall göras. Förordning 1408/71 gäller enligt art. 4.1 a all lagstiftning om förmåner vid sjukdom och moderskap. Enligt art. 4.2 omfattar förordningen alla allmänna eller särskilda system för social trygghet, oavsett om de bygger på avgiftsplikt eller inte.

Som vi nämnde i inledningen till detta kapitel, är det den nationella lagstiftningen som avgör om den anställde eller egenföretagaren har rätt till en viss förmån, under förutsättning att det inte förekommer någon diskriminering - varken direkt eller indirekt - mellan det egna landets medborgare och medborgare i andra medlemsstater och den nationella lagstiftningen inte strider mot gemenskapsrättsliga principer (se bl.a. EG-domstolens dom i målet 110/79 Coonan). Däremot är det utan betydelse hur förmånen klassificeras i den nationella lagstiftningen, dvs. om den anses vara en förmån vid sjukdom eller på grund av något annat förhållande. Sådana frågor avgörs av reglerna i förordningen (mål 69/79 Jordens-Vosters, se nedan). På samma sätt

avgörs om en viss förmån över huvud taget faller inom förordningens tillämpningsområde eller om en viss åtgärd alls är att betrakta som en förmån. Dessa principer kan sägas vara uttryck för det som vi nämnt tidigare, nämligen att syftet med förordning 1408/71 är att samordna (koordinera) - inte harmonisera - medlemsstaternas lagstiftningar på området. Det förtjänar här att påpekas att en anställd eller egenföretagare aldrig med åberopande av förordningens bestämmelser kan kräva en viss förmån om det enligt den stats lagstiftning som är tillämplig över huvud taget inte finns något sådant förmånssystem. Således torde åtgärder som visserligen kan vidtas på ett svenskt sjukhus men vartill ingen skyldighet föreligger - t.ex. en icke medicinskt betingad skönhetsoperation - över huvud taget inte vara att anse som en förmån, i vart fall om operationen till fullo måste bekostas av den opererade själv.

EG-domstolen fastslog i målet 69/79 Jordens-Vosters bl.a. följande. Kravet att gemenskapsrätten tillämpas enhetligt inom gemenskapen medför att de begrepp som den rätten hänvisar till inte bör variera beroende på särdrag i de nationella rättssystemen utan skall vila på objektiva kriterier som definieras i ett gemenskapssammanhang. Begreppet förmåner vid sjukdom och moderskap skall därför fastställas i enlighet med gemenskapsrätten, vilken bestämmer vad de förmånerna skall bestå av.

Det är alltså så att begreppet vårdförmåner vid sjukdom och moderskap är ett EG-rättsligt begrepp. Vid sidan av detta finns olika begrepp i de nationella lagstiftningarna, t.ex. det svenska begreppet hälso- och sjukvård. Det kan då å ena sidan förhålla sig så att något som i en viss stat betraktas som sjukvård enligt EG-rätten inte anses vara en vårdförmån vid sjukdom samt, å andra sidan, förhålla sig så att det som i den staten klassificeras som t.ex. socialt bistånd enligt EG-rätten är att betrakta som en vårdförmån vid sjukdom.

I de inledande avsnitten till detta kapitel har vi redogjort för nu gällande svensk rätt inom det aktuella området samt har vi försökt klarlägga vad som i Sverige avses med hälso- och sjukvård. En viktig uppgift är då att försöka klargöra innebörden av det EG-rättsliga begreppet vårdförmåner vid sjukdom och moderskap i sakligt hänseende, dvs. om det i några avseenden är vidare eller mera inskränkt än de motsvarande svenska begreppen. Någon definition av begreppet återfinns inte i förordning 1408/71. Ytterst ankommer det naturligtvis på EG-domstolen att fastställa begreppets närmare innebörd. Från domstolens praxis kan nämnas målet 33/65 Dekker, där domstolen uttalade att med förmåner för social trygghet menas förmåner som utges i samband med att en sådan risk som omnämns i förordningen inträder. I senare praxis har emellertid denna relativt snäva tolkning frångåtts och i dag anses betydligt fler typer av förmåner falla in under förordningens tillämpningsområde. Ett minimikrav är dock att det finns

en koppling mellan den aktuella förmånen och någon av sakområdena i förordningens art. 4.1.

Det framgår vidare av praxis att tillämpningsområdet för begreppet förmåner vid sjukdom och moderskap innefattar inte bara situationer där den relevanta risken har materialiserats utan även preventiva insatser såsom vaccinationer, profylaktisk behandling och vård under graviditet. Likaså har EG-domstolen i målet 16/72 Allgemeine Ortskrankenkasse Hamburg förklarat att under begreppet faller åtgärder med syfte att hindra spridningen av sjukdomar. Liknande ståndpunkter har domstolen intagit i målen 14/72 Heinze och 15/72 Land Niedersachsen, som avsåg vård av tuberkulossjuka och åtgärder till skydd för deras omgivning.

Administrativa kommissionen, som bl.a. har till uppgift att handha frågor om tolkning av förordningarna 1408/71 och 574/72, har i ett beslut den 18 november 1977 (nr 109) föreskrivit bl.a. följande.

1. De vårdförmåner vid sjukdom och moderskap som skall beaktas vid bestämmande av de återbetalningar som avses i artiklarna 93, 94 och 95 i förordning (EEG) 574/72 skall vara sådana förmåner som betraktas som vårdförmåner i den nationella lagstiftningen som tillämpas av den institution som har utgett förmånerna, förutsatt att förmånerna kan förvärvas enligt bestämmelserna i artiklarna 19.1 och 19.2, 22, 25.1, 25.3 och 25.4, 26, 28.1, 28a, 29 och 31 i förordning (EEG) nr 1408/71.

- - -

5. Kostnader med anledning av hemtjänst och levererade måltider, försörjning med mjölk, underhåll på ålderdomshem, fluoridering av dricksvatten, medicinsk forskning och bidrag till institutioner för förebyggande hälsovård som har beviljats för en allmän kampanj till skydd av folkhälsan utan stöd från instutitioner för social trygghet skall inte tas med i de sammanlagda årliga kostnaderna för vårdförmåner vid sjukdom och moderskap.

Hos kommissionen har också diskuterats bl.a. hur man bör se på kostnader för fluorisering av dricksvatten i Italien i syfte att ge förbyggande skoltandvård. Det har ansetts att en sådan åtgärd faller utanför begreppet vårdförmåner vid sjukdom och moderskap.

EG-domstolen har visserligen förklarat att Administrativa kommissionens beslut inte är legalt bindande men de skall ändå tjäna som vägledning vid tillämpningen av de bestämmelser som besluten avser. I EES-avtalet, bilaga VI, har de avtalsslutande parterna förklarat att de skall ta vederbörlig hänsyn till besluten. Även om beslut nr 109 primärt avser frågor om återbetalningar har det naturligtvis ändå betydelse för tolkningen av begreppet vårdförmåner vid sjukdom och moderskap i stort. En tolkning i enlighet med punkt 1 i beslutet innebär onekligen en stor förenkling; en nationell myndighet som har att tillämpa bestämmelserna i förordning 1408/71 om vårdförmåner vid sjukdom och moderskap och som i ett enskilt fall ställs inför frågan om en viss åtgärd omfattas av förordningens bestämmelser kan då förlita

sig på det egna landets lagstiftning. Samtidigt måste beslutet förstås i belysning av principen att frågor om förordningens omfattning skall bestämmas av gemenskapsrätten och inte av den nationella lagstiftningen.

En rimlig utgångspunkt för en tillämpande nationell myndighet bör kunna vara att den vid gränsdragningsproblem i första hand skall kunna förlita sig på den nationella lagstiftningen men att det ändå finns en av gemenskapsrätten uppsatt ram som anger de yttre gränserna för tolkningen av bestämmelserna i förordningarna. Punkten 5 i Administrativa kommissionens beslut nr 109 kan sägas ange *en* sådan yttre gräns. Ett annat - mera drastiskt - exempel kan vara att förmånen av fria läromedel i skolan inte enligt förordning 1408/71 kan anses vara en förmån vid sjukdom, även om någon stat i sin nationella lagstiftning skulle beteckna den som en förmån vid sjukdom. Omvänt skulle en nationell myndighet inte kunna vägra en person t.ex. en blindtarmsoperation med hänvisning till att detta enligt den nationella lagstiftningen inte är en förmån vid sjukdom.

Vi har tidigare i detta kapitel redogjort för de förmåner i svensk lagstiftning som vi bedömer kunna komma att omfattas av bestämmelserna i förordning 1408/71 om vårdförmåner vid sjukdom och moderskap. Vi anser dock inte att alla de behandlade förmånerna omfattas. Här nedan skall vi precisera våra ställningstaganden och utveckla skälen för dessa.

Hälso- och sjukvård i offentlig regi

Vi har i avsnitt 6.2.3 sagt att det i svensk lagstiftning egentligen inte finns någon uttrycklig rätt till sjukvård för den enskilde utan endast en skyldighet för vissa organ att tillhandahålla sådan vård. Dessutom är rätten att få den erbjudna vården till ett reducerat pris endast delvis författningsreglerad. T.ex. finns inte någon uttrycklig rätt för den enskilde att mot en låg avgift erhålla sjukhusvård. Att så ändå kan ske möjliggörs huvudsakligen genom att landstingen har beskattningsrätt och genom att de erhåller viss ersättning från sjukförsäkringen. Högkostnadsskyddet begränsar också i viss mån den enskildes utgifter för vård. Den omständigheten att det i praktiken ges vård till reducerat pris gör under alla förhållanden att det inte kan råda någon tvekan om att det svenska systemet, sådant det ser ut, i detta sammanhang måste betraktas som ett system som berättigar den enskilde till vårdförmåner och således omfattas av bestämmelserna i förordning 1408/71.

Som vi utvecklat i avsnitt 6.2.2 (se även avsnitt 6.2.12 och 6.2.13) har begreppet hälso- och sjukvård i svensk rätt en tämligen vid innebörd och det torde innefatta också sådant som närmast kan hänföras till begreppet vårdförmåner vid moderskap (förlossningsvården och mödravården). Emellertid är det förordningens regler som avgör vad som skall anses vara en vårdförmån, och en intressant fråga är därför

om det finns förmåner som i Sverige betraktas som hälso- och sjukvårdförmåner men som ur gemenskapsrättslig synpunkt inte skall anses vara en vårdförmån vid sjukdom eller moderskap. Denna fråga är naturligtvis inte helt lätt att besvara och får ytterst prövas domstolsvägen. Enligt vår uppfattning är det dock svårt - särskilt med beaktande av administrativa kommissionens beslut nr 109 - att finna några sådana exempel. Det är vår bedömning att den avgiftsfria eller prisreducerade hälso- och sjukvård i offentlig regi som i dag kan erhållas i Sverige - inklusive förmåner enligt den lagstiftning som vi redovisat i avsnitt 6.2.13 (födelsekontrollerande verksamhet, abort, sterilisering, m.m.) - i allt väsentligt är att betrakta som vårdförmåner vid sjukdom eller moderskap och således omfattas av bestämmelserna i förordning 1408/71.

Vad som nu sagts gäller naturligtvis den *hälso- och sjukvård som meddelas av landstingen* och de kommuner som ligger utanför landsting (inklusive vård av privata vårdgivare som meddelas på grund av vårdavtal med landsting). Det gäller emellertid också *hälso- och sjukvård som meddelas av kommuner inom landstingen*, vare sig det är fråga om den hälso- och sjukvård inom äldre- och handikappomsorgen som kommunerna har ansvar för eller det rör sig om primärvård som kommunerna bedriver i form av hemsjukvård eller på försök med stöd av särskilda författningar.

Den primärkommunala äldre- och handikappomsorgen som sådan anses i Sverige inte vara sjukvård (se avsnitt 6.2.2) och det är vår bedömning att denna omsorg också faller utanför tillämpningsområdet för förordning 1408/71. Vi återkommer nedan till de särskilda handikappförmånerna. När det gäller sjukhemsvården är det måhända svårare att dra en gräns. Den har inslag både av socialtjänst och av hälso- och sjukvård, även om inriktningen på hälso- och sjukvård är mer uttalad i jämförelse med vad som är fallet vid särskilt boende för äldre. Som vi tidigare redovisat skiljer kommunerna redan i dag på dessa olika inslag i vården genom att man tar ut särskilda avgifter för respektive moment. I fall då Sverige har rätt till ersättning från annan EES-stat för utgivna vårdförmåner bör därför ersättning kunna krävas - direkt eller vid beräkningen av schablonbelopp enligt art. 95 i förordning 574/72 - för den del av kostnaderna för sjukhemsvården som inte skall hänföras till socialtjänst (dvs. för den del av kostnaden som inte avser boende, social service, m.m.).

Även den kostnadsfria hälso- och sjukvård som meddelas inom ramen för *skolhälsovården* måste anses omfattad av bestämmelserna i förordning 1408/71 om vårdförmåner vid sjukdom och moderskap. I princip bör också *studerandehälsovården* omfattas av bestämmelserna. Även om det endast undantagsvis torde vara aktuellt för en anställd eller en egenföretagare att själv efterfråga någon av dessa förmåner får det antas komma att inträffa att deras familjemedlemmar gör det.

Husläkarvård

Husläkarvården är inte någon särskild form av vård utan är en del av den samlade hälso- och sjukvården. Husläkarlagen ger den berättigade möjlighet att till reducerat pris erhålla hälso- och sjukvård. Det kan inte råda någon tvekan om att detta i EG-rättsligt hänseende är en vårdförmån vid sjukdom och att den omfattas av bestämmelserna i förordning 1408/71.

Hälso- och sjukvård i privat regi

Det finns enligt svensk lagstiftning inte någon egentlig rätt för den enskilde att erhålla privat hälso- och sjukvård. Skyldighet för privata vårdgivare att meddela sådan vård finns om vårdgivaren ger vården i egenskap av husläkare eller enligt vårdavtal men inte i övrigt. Däremot finns en rätt för den enskilde att i dessa övriga fall - under förutsättning att vårdgivaren är ansluten till det offentliga ersättningssystemet - få vård som faktiskt utges avgiftsfritt eller till reducerat pris. Även detta system måste anses vara ett system som berättigar den enskilde till vårdförmåner vid sjukdom och moderskap och således omfattas av förordning 1408/71. Liksom beträffande den offentliga sjukvården torde det vara svårt att finna exempel på att den enskilde har rätt att genom privat vårdgivare erhålla någon förmån till nedsatt pris som inte skulle omfattas av det EG-rättsliga begreppet vårdförmåner vid sjukdom och moderskap.

Med hänsyn till att den enskilde inte har någon rätt till vård i privat regi och att de privatpraktiserande läkarna likaledes inte har någon skyldighet att ge vård, måste dock åtgärder som dessa vidtar mot full betalning från patienten anses falla utanför regleringen i förordning 1408/71.

Resekostnader och läkemedel

Det torde inte råda någon tvekan om att rätten till ersättning för resekostnader vid olika former av sjukresor, både enligt lagen (1991:419) härom och enligt lagen (1989:225) om ersättning till smittbärare, samt rätten till prisreducerade läkemedel, inkl. högkostnadsskyddet, omfattas av förordning 1408/71.

Rehabilitering

Vad gäller rehabilitering är det uppenbart att den medicinska rehabiliteringen omfattas av bestämmelserna i förordning 1408/71 om vårdförmåner vid sjukdom. Men även den arbetslivsorienterade rehabiliteringen omfattas enligt vår bedömning av reglerna i förordning 1408/71. Rehabiliteringsersättning i form av särskilt bidrag är en

vårdförmån och skall behandlas enligt reglerna i förordningen om vårdförmåner vid sjukdom och moderskap. I avsnitt 5.7.3 har vi utvecklat skälen för detta ställningstagande.

Av beslut nr 115 från Administrativa kommissionen (se härom avsnitt 6.5) följer dessutom att dessa typer av rehabilitering skall betraktas som s.k. vårdförmåner av stor vikt och därför omfattas av specialregeln i art. 24 och 30.

Den sociala rehabiliteringen torde däremot falla utanför förordningens tillämpningsområde (se avsnitt 3.9.4 om gränsdragningen mot social hjälp).

Tandvård

Det har vid flera tillfällen föreslagits att tandvården skall införlivas i begreppet hälso- och sjukvård och att reglerna om tandvården skall inarbetas i hälso- och sjukvårdslagen. Detta har bl.a. av lagtekniska skäl hittills inte skett (se prop. 1981/82:97 s.112 och 1984/85:79 s.13) men av förslagen framgår att tandvården i svensk rätt ändå närmast betraktas som en del av hälso- och sjukvården. Den ersättning som enligt AFL utgår för tandvård kallas också sjukvårdsersättning. Detta synsätt ter sig enligt vår uppfattning naturligt.

Vad som ovan anförts om hälso- och sjukvården med avseende på lagstiftningens uppbyggnad gör sig gällande även på tandvårdens område. Det svenska systemet för tandvårdsförmåner måste således i ett EG-rättsligt sammanhang anses vara ett system som berättigar den enskilde till vårdförmåner vid sjukdom och omfattas därför av reglerna i förordning 1408/71. Detta gäller såväl den avgiftsfria folktandvård som erbjuds barn och ungdomar (vilken inte finansieras över sjukförsäkringen) som övrig avgiftsfri eller prisreducerad tandvård.

Sådan tandvård som inte alls ersätts av sjukförsäkringen och vartill ingen rätt föreligger (t.ex. isättning av guldtänder av kosmetiska skäl) torde däremot inte omfattas av förordningens bestämmelser, eftersom rätt härtill inte finns och det då inte är fråga om en förmån i förordningens mening.

Ersättning för merutgifter för resa till och från arbetet

Möjligheten enligt 3 kap. 7 a § AFL att vid ett sjukdomsfall få ersättning för merutgifter för resa till och från arbetet i stället för sjukpenning torde - eftersom den utgör en kostnadsersättning - vara att anse som en vårdförmån vid sjukdom och bestämmelserna härom omfattas därför av förordning 1408/71.

Förmåner till handikappade

När det gäller de förmåner till handikappade som vi behandlat kan det vara så att de faller innanför tillämpningsområdet för förordning 1408/71. (Vi återkommer nedan till vad som gäller om de faller utanför tillämpningsområdet). Om de faller innanför kan de vara att betrakta antingen som förmåner vid sjukdom eller som förmåner vid invaliditet. De kan vidare vara att betrakta antingen som kontantförmåner eller som vårdförmåner.

I fråga om kontantförmåner är reglerna olika beroende på om det är fråga om en förmån vid sjukdom eller vid invaliditet. När det gäller vårdförmåner finns emellertid inga särskilda regler om sådana förmåner vid invaliditet. Det har därför i praxis (mål 69/79 Jordens-Vosters) fastslagits att sådant som kan betraktas som en vårdförmån vid invaliditet skall behandlas enligt reglerna om vårdförmåner vid sjukdom. När vi i det följande säger att en förmån skall anses vara en förmån vid sjukdom skall detta inte tolkas bokstavligen. Med hänsyn till att samma regler tillämpas vare sig det är fråga om en vårdförmån vid sjukdom eller invaliditet finns det inte skäl att här göra någon närmare gränsdragning i detta hänseende.

Hjälpmedelsverksamheten anses i Sverige ligga inom hälso- och sjukvårdens ansvarsområde (jfr 3 a § HSL som träder i kraft den 1 januari 1994). Det finns enligt vår uppfattning inte skäl att göra annan bedömning än att denna verksamhet omfattas av regleringen i förordning 1408/71.

Av skäl som vi anfört i avsnitt 5.7.3 får de förmåner som enligt de i avsnitt 6.2.15 behandlade förordningarna 1991:1046 och 1987:409 utgår för *arbetshjälpmedel* m.m. till handikappade anses vara vårdförmåner vid sjukdom och därför omfattas av bestämmelserna i förordning 1408/71.

Beträffande *bilstödet till handikappade* finns skäl att något utveckla frågorna om detta är en förmån som alls omfattas av förordning 1408/71 och, i så fall, till vilket förmånsslag det hör. I avsnitt 3.9.4 har vi berört frågan om gränsdragningen mellan social trygghet och social hjälp och därmed frågan om en förmån bör hänföras under förordning (EEG) nr 1408/71 eller enbart under förordning (EEG) nr 1612/68 om arbetskraftens fria rörlighet inom gemenskapen. Vi konstaterade där bl.a. att social och medicinsk hjälp undantas från tillämpningsområdet för förordning 1408/71 genom en uttrycklig bestämmelse. I fråga om sådant stöd gäller i stället uteslutande reglerna i förordning 1612/68. Enligt denna senare förordning skall migrerande arbetstagare ha rätt till samma sociala och skattemässiga fördelar som medlemsstatens egna medborgare men någon rätt till utbetalning utomlands föreligger inte.

Om bilstödet kan sägas att det är en förmån som befinner sig i gränsområdet mellan social trygghet och social hjälp. Bilstödet har

drag av en förmån för social hjälp såtillvida att det är en förmån som i vissa fall är behovsprövad och delvis är inkomstprövad. Vidare har lagstiftningen inslag av skönsmässig bedömning när det gäller uppskattning av sökandens behov av förmånen (i de fall detta skall ske). Förmånen är också uteslutande avsedd som ett särskilt skydd för handikappade och utges oberoende av villkor om tidigare sysselsättning, medlemskap eller avgiftsbetalning. Bilstödet har emellertid även karaktär av social trygghetsförmån såtillvida att det utges enligt en lagstiftning som ger den förmånsberättigade en rättsligt definierad ställning och att den i relativt stor utsträckning kan utges oberoende av omständigheterna i det enskilda fallet. Med hänsyn till dessa senare omständigheter och till att EG-domstolens tolkning av vad som omfattas av förordning 1408/71 varit mycket vid (se avsnitt 3.9.4) är det vår bedömning att bilstödet till handikappade faller in under förordningens tillämpningsområde (se också mål 356/89 Stanton-Newton som redovisas nedan).

Det kan vidare ifrågasättas under vilken gren av social trygghet som bilstödet hör hemma, dvs. om det skall behandlas som en förmån vid sjukdom eller som en förmån vid invaliditet, till vilken senare kategori räknas även sådana förmåner som är avsedda att bevara eller förbättra förvärvsförmågan. För bedömningen av till vilket förmånsslag en förmån enligt ett visst lands lagstiftning skall hänföras saknar det, som vi tidigare sagt, betydelse hur förmånen betecknas i det landet. Vid tillämpningen av förordningen görs uppdelningen på olika förmånsslag inte utifrån ifrågavarande nationella lagstiftnings systematik utan på grundval av förmånens art i ett EG-rättsligt sammanhang.

Innan vi övergår till att behandla frågan om till vilket förmånsslag bilstödet är hänförligt, skall vi emellertid kort beröra spörsmålet om bilstödet är en kontantförmån eller en vårdförmån. Bilstöd utgår i form av kontant utbetalning men är avsett att göra det möjligt för en handikappad person att köpa ett fordon eller anpassa ett fordon med hänsyn till handikappet. Bidragsmottagaren är skyldig att återbetala ett bidrag för anskaffning av fordonet om han inom en viss tid avhänder sig fordonet. Stödet är således destinerat till kostnader som hänger samman med fordonet och kan inte användas för allmänna konsumtionsändamål.

EG-domstolen behandlade i det ovan nämnda målet 356/89 Stanton-Newton en brittisk förmån (mobility allowance) som i vissa avseenden påminner om det svenska bilstödet. Den var enligt den brittiska lagstiftningen en kontantförmån och betalades ut med ett fast belopp per vecka. Förmånen var avsedd för funktionshindrade personer som skulle kunna dra nytta av olika hjälpmedel för förbättrad rörlighet. Frågan om förmånen var att anse som en kontantförmån eller vårdförmån berördes inte av domstolen utan den syntes utgå från att det rörde sig om en kontantförmån även i EG-rättslig mening.

Den väsentliga skillnaden mellan den brittiska förmånen och det svenska bilstödet är enligt vår uppfattning att medan det brittiska bidraget utgick löpande och inte var destinerat till något närmare bestämt hjälpmedel, bilstödet utgår i princip som en kostnadsersättning för ett specifikt ändamål. Vi anser därför att övervägande skäl talar för att bilstödet i förordningens mening är att betrakta som en vårdförmån och vi utgår i det fortsatta från detta.

Bestämmelserna i förordning 1408/71 om förmåner vid invaliditet innehåller som ovan nämnts inga specifika regler om vårdförmåner. Det har i rättspraxis fastslagits att vårdförmåner som utges till handikappade och som har medicinsk karaktär skall behandlas enligt reglerna om vårdförmåner vid sjukdom (mål 69/79 Jordens-Vosters). I Administrativa kommissionens beslut nr 115 av den 15 december 1982 om vårdförmåner av stor vikt finns dessutom upptaget bl. a. invalidfordon samt allt stöd som lämnas för att täcka förmåner som nämns i beslutet. Det är vår bedömning att bilstödet till handikappade är att behandla som en vårdförmån vid sjukdom och att det dessutom omfattas av specialregeln i art. 24 och 30 om vårdförmåner av stor vikt.

Om bilstödet trots allt inte betraktas som en vårdförmån utan som en kontantförmån, bör den enligt vår mening, på grund av att den är en särskild förmån som uteslutande är avsedd att skydda personer med funktionshinder, kunna förtecknas i bilaga 2 a till förordning 1408/71 enligt art. 4.2 a i den lydelse som numera gäller inom EG och som kan väntas bli gällande även för EES under år 1994. Härigenom kan export av bilstödet undvikas även för det fall att det mot förmodan skulle vara att betrakta som en kontantförmån (se avsnitt 3.9.4).

Det resonemang som vi ovan fört beträffande bilstödet till handikappade har aktualitet även i fråga om de förmåner till handikappade som fr.o.m. den 1 januari 1994 kommer att tillhandahållas med stöd av *lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) och lagen (1993:389) om assistansersättning*. Även dessa förmåner kan sägas befinna sig i det EG-rättsliga gränsområdet mellan vad som betraktas som social hjälp och vad som betraktas som social trygghet. Enligt svensk nationell rätt torde det stå alldeles klart att förmånerna inte är att hänföra till hälso- och sjukvården utan till socialtjänsten.

I förhållande till bilstödet föreligger de skillnaderna vad gäller stöd och service enligt LSS generellt att den berättigade visserligen kan sägas ha en rättsligt definierad ställning men att denna är mycket allmänt angiven, att förmånerna som kan utgå också beskrivits i allmänna termer, att omständigheterna i det enskilda fallet spelar en stor roll vid bedömandet av rätten till förmåner samt att förmånerna till sin natur är sådana att de svårligen låter sig inordna under begreppet social trygghet. Inte heller kan det sägas att förmånerna särskilt är avsedda att bevara eller förbättra förvärvsförmågan. Inslaget av ren omsorg är betydande. Mot bakgrund främst av dessa omständigheter

är det vår bedömning att de förmåner som kommer att utgå med stöd av LSS kommer att falla utanför tillämpningsområdet för förordning 1408/71.

När det gäller just assistansersättningen finns det dock skäl att se annorlunda på saken. Förmånen har genom lagen om assistansersättning fått en mer precis utformning och förmånen påminner mer om de typiska socialförsäkringsförmånerna. Ett viktigt syfte med assistansersättningen är också att den handikappade härigenom skall ges möjligheter att fritt verka i samhället, däri inbegripet möjligheten att arbeta eller studera. Till skillnad mot övriga förmåner som kan utgå administeras den inom ramen för socialförsäkringsorganisationen. Med hänsyn härtill talar enligt vår mening övervägande skäl för att just assistansersättningen skall anses omfattad av förordning 1408/71.

Departementschefen gjorde i propositionen 1992/93:159 (s.72) samma bedömning och ansåg att assistansersättningen - eftersom den utgör en kostnadsersättning - är att anse som en vårdförmån vid invaliditet och således omfattad av bestämmelserna i förordning 1408/71. Även vi anser att assistansersättningen bör betraktas som en vårdförmån vid invaliditet. Som vi nämnt ovan finns inga specifika regler om vårdförmåner vid invaliditet utan dessa behandlas enligt reglerna om vårdförmåner vid sjukdom och moderskap.

Den praktiska betydelsen av att förmånerna enligt LSS faller utanför tillämpningsområdet för förordning 1408/71 begränsas dock i viss utsträckning av att förmånerna måste anses vara sådana sociala förmåner som omfattas av bestämmelserna i förordning 1612/68. Vi återkommer till detta i avsnitt 6.6.14.

Förmåner till sjömän

Av art. 4.2 i förordning 1408/71 följer att förordningens regler är tillämpliga även i sådana fall då en redare har ansvaret för vårdförmåner vid sjukdom, såsom är fallet enligt den svenska sjömanslagen. Dock gäller enligt art. 4.3 att bestämmelserna i avdelning III i förordningen, där ju bl.a. de särskilda reglerna om vårdförmåner vid sjukdom och moderskap återfinns, inte skall påverka medlemsstaternas författningsbestämmelser om en redares ansvar.

Detta innebär att, då svensk lagstiftning enligt lagvalsreglerna i förordning 1408/71 är tillämplig, sjömanslagens bestämmelser om arbetsgivares ansvar för förmåner vid sjukdom gäller parallellt med reglerna i förordning 1408/71. Om en sjöman på ett svenskt fartyg således blir i behov av sjukvård gäller i första hand förordningens regler om rätt till förmåner för anställda, men om bestämmelserna i sjömanslagen ålägger redaren ansvar för kostnader för sjukvård därutöver så gäller dessa bestämmelser. Detta kan t.ex. gälla i fråga om ersättning för patientavgift som sjömannen erlagt i samband med

ett läkarbesök i ett annat EES-land samt privat sjukvård som inte omfattas av förordning 1408/71.

Regeln i art. 4.3 gäller endast sjömannen själv och påverkar inte hans familjemedlemmars rätt. För dem gäller alltså även reglerna i avdelning III i förordning 1408/71.

6.6.4 Rätten till vårdförmåner i Sverige enligt nu gällande lagstiftning - behov av ändringar

Vi har i det föregående avsnittet lämnat en redogörelse för vår bedömning av vilka av de vårdförmåner, som i dag utgår enligt svensk lagstiftning, som omfattas av reglerna i förordning (EEG) nr 1408/71. I detta avsnitt skall vi beröra frågor om konsekvenser av den svenska lagstiftningens nuvarande utformning med anledning av att förordning 1408/71 blir gällande här i landet samt vilka behov av ändringar i lagstiftningen som därvid kan framstå som påkallade.

Förordning 1408/71 gäller direkt i Sverige enligt sin ordalydelse till följd av lagen (1992:1776) om samordning av systemen för social trygghet när personer flyttar inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (samordningslagen) och har företräde framför avvikande intern svensk lagstiftning. Varje nationell rättsregel som strider mot förordningens bestämmelser - direkt eller så som den uttolkats av EG-domstolen - skall således i dessa fall inte tillämpas. De ändringar av den nationella svenska lagstiftningen som vi föreslår är därför huvudsakligen av praktisk natur och syftar främst till att klargöra i vilka fall bestämmelserna om vårdförmåner vid sjukdom och moderskap i förordning 1408/71 är tillämpliga och i vilka situationer dessa skall tillhandahållas i Sverige.

Det bör hållas i minnet att när vi här talar om tillhandahållandet av förmåner det handlar bara om det *faktiska* tillhandahållandet av förmåner. När det gäller *kostnaden* för en förmån kan det vara så att denna skall stanna på den institution som tillhandahåller förmånen eller att tillhandahållandet sker för en utländsk institutions räkning, i vilket fall denna institution skall ersätta den svenska institutionen för kostnaden. Regler om kostnadsansvaret finns enbart i den EG-rättsliga regleringen (och därmed i samordningslagen). Vi kommer att behandla dessa regler i senare avsnitt.

Art. 18, som inleder kapitlet med särskilda bestämmelser för förmåner vid sjukdom och moderskap i förordning 1408/71, innehåller en *sammanläggningsprincip*. Eftersom den svenska lagstiftningen om vårdförmåner vid sjukdom och moderskap inte i något hänseende innehåller villkor om viss tids försäkring, anställning eller bosättning för rätt till förmåner, blir principen utan betydelse vid bedömningen av rätten till förmåner vid sjukdom och moderskap i Sverige.

I flertalet av de svenska författningar som reglerar de förmåner som enligt vår bedömning kommer att omfattas av reglerna i förordning

1408/71 uppställs regler av begränsande art, direkt eller indirekt, såsom *krav på försäkring och bosättning i Sverige*. Så är t.ex. fallet i hälso- och sjukvårdslagen (HSL), tandvårdslagen, lagen om allmän försäkring (AFL) samt flera författningar som innehåller en hänvisning till AFL.

Den rätt till *hälso- och sjukvård* som kan sägas finnas i Sverige följer i första hand av hälso- och sjukvårdslagens bestämmelser. Enligt dessa bestämmelser skall landsting och kommuner utanför landsting erbjuda vård åt personer som är bosatta inom landstinget eller kommunen. Akut vård skall även erbjudas personer som vistas i landstinget eller kommunen utan att vara bosatta där.

I avdelning III i förordning 1408/71 återfinns reglerna om var och enligt vilka regler vårdförmåner vid sjukdom och moderskap skall utges. Vi har i avsnitt 6.5 redogjort för dessa regler. Bestämmelserna i hälso- och sjukvårdslagen omfattar inte alla de situationer i vilka en av förordningen omfattad person har rätt till vårdförmåner här i Sverige. Således har personer som är anställda eller verksamma som egenföretagare här (och därmed omfattas av svensk lagstiftning) utan att vara bosatta här och även vissa arbetslösa personer som söker arbete här - förutom att de har rätt till akut vård - i viss utsträckning rätt även till *planerad* vård. Också familjemedlemmar till dessa personer har rätt till vård. Rätt till vård här har vidare den som erhållit tillstånd enligt förordningens art. 22.1 c att få planerad vård i Sverige.

Som vi redovisat i kapitel 5 har EG-domstolen slagit fast att ett krav på bosättning för rätt till en viss förmån inte kan göras gällande mot en person som enligt lagvalsbestämmelserna i förordning 1408/71 skall omfattas av det lands lagstiftning enligt vilken förmånen utgår. Eftersom förordning 1408/71 gäller direkt i Sverige enligt sin ordalydelse och har företräde framför avvikande intern svensk lagstiftning skulle det i och för sig kunna göras gällande att en ändring i HSL inte är nödvändig. Detta skulle emellertid innebära att reglerna i HSL skulle vara missvisande, vilket enligt vår uppfattning inte är lämpligt. Chefen för arbetsmarknadsdepartementet har i prop. 1991/92:170 anfört liknande synpunkter med avseende på utlänningslagen. Den nuvarande regleringen i HSL löser inte heller frågan om *till vilket landsting* en vårdberättigad person som inte är bosatt i Sverige skall vända sig. Ett klargörande tillägg i HSL är därför enligt vår uppfattning önskvärt. Vi återkommer i avsnitt 6.6.5 till den närmare utformningen av det tillägg som vi föreslår.

I 3 § lagen (1993:588) om husläkare anges att anmälan om att han önskar en husläkare kan göras av den som är bosatt här i landet. Som vi tidigare nämnt (avsnitt 6.2.3) har i propositionen till husläkarlagen uttalats att med bosatta skall jämställas personer som efter det att förordning 1408/71 blir tillämplig i Sverige skall omfattas av svensk lagstiftning såvitt gäller hälso- och sjukvård och annan social trygghet. Även om det - av de skäl som vi tidigare angett - kan göras gällande

att det inte är nödvändigt är det vår uppfattning att detta bör framgå direkt av lagtexten. Vi föreslår därför att det i 3 § husläkarlagen införs ett nytt andra stycke med det innehållet att även personer som till följd av samordningslagens bestämmelser har rätt till vårdförmåner i Sverige vid sjukdom och moderskap på grundval av förvärvsarbete här får göra en anmälan att de önskar en viss läkare som husläkare.

Rätt till *abort* eller *sterlisering* har enligt nuvarande lagstiftning endast den som är svensk medborgare eller är bosatt här i riket (5 § abortlagen respektive 2 § steriliseringslagen). Socialstyrelsen kan om särskilda skäl föreligger ge tillstånd till abort även i annat fall. Utförandet av abort eller sterilisering är en del av hälso- och sjukvården och kommer, som vi ovan angett, att omfattas av regleringen i förordning 1408/71. Även andra personer än svenska medborgare och personer som är bosatta i Sverige kommer därför att bli berättigade till dessa åtgärder när förordning 1408/71 blir gällande här. Eftersom det av det tillägg till HSL som vi föreslår kommer att framgå vilka personer som har rätt till hälso- och sjukvård i Sverige är det enligt vår uppfattning inte nödvändigt att göra några särskilda kompletteringar i abortlagen eller steriliseringslagen.

För att *ingrepp i en persons könsorgan* skall få ske enligt lagen (1972:119) om fastställande av könstillhörighet (se avsnitt 6.2.13) krävs bl.a. att personen i fråga är svensk medborgare. I prop. 1992/93:197 (s.11) med förslag till ändringar i lagen anförde föredragande statsrådet att det med hänsyn till den ökade internationaliseringen som sker kan ifrågasättas om inte möjligheten till fastställelse att tillhöra det andra könet bör omfatta även andra än svenska medborgare. Konsekvenserna av en sådan utvidgning i förhållande till andra länders lagstiftning om medborgarskap m.m. kunde dock enligt statsrådet för närvarande inte överblickas. Han var därför inte beredd att då lägga några förslag i denna fråga.

Inte heller vi finner skäl att nu framlägga något förslag eller göra några närmare överväganden i fråga om en i lag uttryckt utvidgad rätt till fastställelse att tillhöra det andra könet. Vi kan endast konstatera att likabehandlingsprincipen gäller och att om ingrepp utförs på en icke svensk medborgare som omfattas av förordning 1408/71, denne skall få förmånen på samma villkor som de som gäller för svenska medborgare.

Enligt *gränssjukvårdsförordningen* (1962:390) kan en person som är sjukförsäkrad och bosatt i Sverige, om han blir i behov av sjukvård under vistelse inom svensk kommun vid riksgränsen mot Finland eller Norge, få ersättning från sjukförsäkringen för vård som han erhållit i det angränsande landet. Gränssjukvårdsförordningen ger en längre gående rätt till sjukvård i annat land än förordning 1408/71. Något hinder mot att behålla en sådan rätt föreligger inte enligt vår bedömning men rätten kommer att utsträckas till att gälla samtliga

personer som enligt förordning 1408/71 skall omfattas av svensk lagstiftning.

För att ersättning skall utgå för *vård av privatpraktiserande läkare eller sjukgymnast* krävs enligt lagen (1993:1651) om läkarvårdsersättning respektive lagen (1993:1652) om ersättning för sjukgymnastik - vilka träder i kraft den 1 januari 1994 - att den vårdsökande är bosatt i Sverige, om inte annat är särskilt föreskrivet. Av förarbetena (prop. 1993/94:75 s. 80) framgår att med bosatta här kommer att likställas personer som annars enligt samordningslagen har rätt till sjukvård i Sverige. Vidare framgår där att med särskilda föreskrifter i övrigt avses åtaganden på grund av konventioner om social trygghet.

Med anledning av dessa tydliga uttalanden i förarbetena - till vilka vi till fullo ansluter oss - anser vi det inte vara nödvändigt att det i själva lagtexten görs några ändringar med anledning av samordningslagens ikraftträdande.

Tandvårdslagens bestämmelser om skyldighet för landstingen att erbjuda tandvård är identiska med motsvarande bestämmelser i hälso- och sjukvårdslagen. Vad som ovan anförts om behov av ändringar i hälso- och sjukvårdslagen gäller även i fråga om tandvårdslagen. Vi föreslår därför att ett motsvarande förtydligande tillägg införs i tandvårdslagen.

För rätt till *annan tandvård* än folktandvård till barn och ungdom förutsätts (förutom att vårdgivaren är ansluten till försäkringen) att den vårdsökande är försäkrad enligt AFL och bosatt i Sverige (AFL 2 kap. 1, 3 och 8 §§). I kapitel 2 har vi redogjort för reglerna i AFL om försäkring. Lagvalsreglerna i förordning 1408/71 anger vilket lands lagstiftning en person skall omfattas av. Av dessa bestämmelser och av de särskilda bestämmelserna för olika slag av förmåner (avdelning III i förordningen) följer att även andra personer än sådana som är försäkrade enligt AFL och bosatta i Sverige skall ha rätt till vårdförmåner i Sverige vid sjukdom och moderskap. Det förhållandet att en person skall vara omfattad av svensk lagstiftning torde i detta sammanhang innebära att personen anses försäkrad. Detta får anses följa av samordningslagen, vilken lag gör förordning 1408/71 tillämplig här i landet (jfr också vad som nyss sagts om krav på bosättning). Oavsett detta är det så, som vi flera gånger påpekat, att den som enligt reglerna i förordning 1408/71 skall omfattas av svensk lagstiftning inte får särbehandlas - varken direkt eller indirekt - i förhållande till svenska medborgare. Som vi föreslagit i kapitel 5 bör dock i AFL införas en erinran om att lagens tillämpningsområde i vissa fall utvidgas - eller inskränks - genom vad som föreskrivs i samordningslagen.

Rätt till ersättning för resekostnader vid *sjukresor* har enligt huvudregeln endast den som är försäkrad enligt AFL och bosatt i Sverige. I 4 § lagen (1991:419) om resekostnadsersättning vid sjukresor sägs emellertid att, om en internationell överenskommelse om social trygghet innefattar åtagande för Sverige att svara för resekostnader i

samband med sjukresor, ersättning för dessa kostnader skall lämnas av den sjukvårdhuvudman inom vars område vård för sjukdomen har getts. Även om sjukresor inte uttryckligen nämns i förordning 1408/71 omfattar förordningen enligt vad vi tidigare anfört även förmånen av ersättning för sjukresor. Sverige har således genom en internationell överenskommelse åtagit sig att svara för sådana resekostnader. Det är enligt vår uppfattning med hänsyn härtill och till att lagen innehåller en hänvisning till AFL inte nödvändigt att göra något tillägg i lagen om resekostnadsersättning vid sjukresor.

Rätten till ersättning för resekostnader omfattar enligt den svenska lagstiftningen endast sjukresor inom Sverige. Den rätt till ersättning härför som förordning 1408/71 kommer att innebära för en vidare personkategori än i dag kan enligt vår mening inte sträcka sig längre än vad som sålunda gäller enligt den svenska lagstiftningen, bl.a. eftersom förordningens bestämmelser om förmåner vid sjukdom och moderskap inte upptar några särskilda regler om ersättning för sjukresor till annat land, till skillnad från vad som i viss utsträckning gäller på arbetsskadeförsäkringarnas område (se kapitel 9). Vi har därför kommit till slutsatsen att ersättning med stöd av förordning 1408/71 kan ges enbart för sjukresor inom Sverige. Rätten härtill utvidgas dock i viss mån såvitt gäller de andra nordiska länderna till följd av bestämmelserna i den nya nordiska konventionen om social trygghet (se avsnitt 6.2.7).

I fråga om *läkemedel* gäller att rätt till förmåner enligt lagen (1981:49) om begränsning av läkemedelskostnader m.m. har den som är försäkrad enligt AFL samt, med vissa undantag, den som, utan att vara bosatt i Sverige, har anställning i allmän eller enskild tjänst här. För en försäkrad som är bosatt utom Sverige gäller förmånerna enbart när han vistas här. Regeringen får efter överenskommelse med annan stat föreskriva att lagen skall tillämpas helt eller delvis på personer, som utan att vara svenska medborgare, vistas här i riket och på vilka lagen annars inte är tillämplig.

Genom förordning 1408/71 får fler personer än i dag rätt till förmånen av prisreducerade läkemedel i Sverige. När det gäller frågan om vilket behov av ändrad svensk lagstiftning som kan föreligga finns enligt vår uppfattning skäl att överväga den nuvarande svenska lagregleringen av rätten till läkemedelsförmåner i Sverige i stort. Det är svårt att finna några sakliga skäl till varför svenska medborgare som är bosatta utomlands enbart i kraft av sitt medborgarskap skall ha rätt till läkemedelsförmåner i Sverige när de inte har rätt till andra sjukförsäkringsförmåner. Dessutom kommer de utlandssvenskar som omfattas av förordning 1408/71 under alla förhållanden - med undantag för fall av akut vård vid tillfällig vistelse här - att förlora denna rätt, på grund av principen i förordningen om att en person inte kan omfattas av mer än ett lands lagstiftning samtidigt (såvida de inte skall omfattas av svensk lagstiftning, t.ex. på grund av anställning i Sverige). Sist, men

inte minst, torde det förhålla sig så att, om Sverige skulle fortsätta att utge läkemedelsförmåner i Sverige till svenska medborgare enbart i kraft av deras medborgarskap, även personer som är medborgare i andra EES-länder skulle med hänvisning till likabehandlingsprincipen kunna kräva samma förmåner. Att hålla fast vid den nuvarande regleringen skulle därmed kunna medföra ökade kostnader för läkemedelsförsäkringen. Samtliga dessa omständigheter motiverar enligt vår uppfattning en ändring i lagen (1981:49) om begränsning av läkemedelskostnader, m.m.

Vi föreslår därför att 8 § i lagen ändras så att berättigade till förmåner skall vara de som är försäkrade enligt AFL och bosatta här samt de som annars enligt vad som följer av samordningslagen är berättigade till vårdförmåner i Sverige vid sjukdom och moderskap. Detta innebär att vi föreslår att den särskilda rätt till läkemedelsförmåner som nu generellt sett tillkommer utlandssvenskar skall upphöra att gälla. Utlandssvenskar som är försäkrade i annat EES-land får rätt till läkemedel vid akut behov som uppkommer under vistelse här enligt reglerna i förordning 1408/71. Kostnaden för förmånen faktureras den behöriga staten.

Som vi tidigare redovisat finns enligt 9 § lagen om begränsning av läkemedelskostnader, m.m. en möjlighet att få ersättning för kostnader för läkemedel som inköpts i övriga nordiska länder om receptet utfärdats i Sverige eller i annat nordiskt land än det där inköpet skett. Ersättning utgår i den mån kostnaden överstiger den som man skulle ha fått vidkännas om läkemedlet inköpts i Sverige. Bestämmelsen ger sålunda en rätt till förmåner utomlands delvis enligt svensk lagstiftning för personer som är försäkrade i Sverige. Detta överensstämmer inte med den princip som enligt förordning 1408/71 gäller för vårdförmåner, nämligen att förmånerna skall utgå i varje stat enligt den lagstiftning som gäller där. Det är visserligen så, att förordning 1408/71 inte torde hindra att en nationell lagstiftning ger rätt till förmåner i andra stater utöver vad som följer av förordningen men även för sådana förmåner gäller att rätten till förmånerna skall tillkomma alla dem som enligt förordningen skall omfattas av det aktuella landets lagstiftning. Detta innebär att, om rätten att i Sverige få ersättning för kostnader för läkemedel inköpta i annat nordiskt land skall finnas kvar, den utsträcks till att gälla alla som enligt förordning 1408/71 skall omfattas av svensk lagstiftning.

Med hänsyn till att bestämmelsen i 9 § får anses fylla ett visst praktiskt behov och till att den nämnda utsträckningen knappast kan förväntas medföra annat än marginella kostnadsökningar, anser vi att övervägande skäl talar för att den skall finnas kvar. Vi föreslår därför inte någon ändring.

Den som råkat ut för ett sjukfall kan i stället för sjukpenning få ersättning för *merutgifter för resor till och från arbetet*. Endast personer som har rätt till sjukpenning har rätt till denna förmån. När

det gäller frågan om behov av ändring i lagstiftningen hänvisas därför till vad vi i kapitel 7 anför om ändringar i lagstiftningen om rätt till sjukpenning.

Rätt till *rehabilitering* enligt 22 kap. AFL har de som är försäkrade enligt AFL samt är inskrivna hos försäkringskassa eller skulle ha varit det om de uppfyllt ålderskravet. Som vi anfört tidigare torde det förhållandet att en person enligt lagvalsreglerna i förordning 1408/71 skall omfattas av svensk lagstiftning i detta sammanhang innebära att personen anses försäkrad. Detta innebär däremot inte att det uppkommer en automatisk "försäkring" för rehabilitering, eftersom åtskilliga av de personer som berörs inte är och enligt nuvarande svensk lagstiftning inte heller kan bli inskrivna i försäkringskassa. Att med hänvisning härtill göra gällande att dessa personer inte skulle ha rätt till rehabilitering i Sverige skulle emellertid stå i uppenbar strid med EES-avtalets syften. Enligt vår mening bör därför åtgärder vidtas som får till innebörd att alla personer som enligt lagvalsreglerna i förordning 1408/71 skall omfattas av svensk lagstiftning, utan att vara bosatta här i landet, också i praktiken blir försäkrade för arbetslivsinriktad rehablitering. Ett sådant resultat kan, som vi föreslagit i kapitel 5, åstadkommas genom en bestämmelse i bilaga 6 till förordning 1408/71. Denna bilaga innehåller särskilda regler för tillämpning av medlemsstaternas lagstiftningar. Den föreslagna bestämmelsen bör ange att en person som enligt reglerna i avdelning II i förordning 1408/71 skall omfattas av svensk lagstiftning skall vid tillämpning av bl.a. avdelning III kapitel 1 i förordningen likställas med försäkrad som är inskriven i försäkringskassa även om inskrivning inte har skett. Som vi utvecklat i kapitel 5 föreslår vi att det vid kommande förhandlingar inom EES vidtas åtgärder för att en sådan bestämmelse för Sverige blir införd i bilaga 6 till förordning 1408/71.

En bestämmelse av den föreslagna konstruktionen torde i och för sig inte komma att omfatta den rätt till förmåner som familjemedlemmar har enligt förordning 1408/71. Lagvalsreglerna i förordningen gäller nämligen enbart den anställde och egenföretagaren själv och familjemedlemmarnas rätt till förmåner regleras i avdelning III i förordningen. Det är emellertid så, att samtliga de förmåner enligt svensk lagstiftning där krav på inskrivning uppställs, till sin natur är sådana att de inte kan utgå till familjemedlemmar i denna deras egenskap och enligt den betydelse detta begrepp har i förordning 1408/71 (dvs. icke förvärvsverksamma familjemedlemmar, se avsnitt 3.9.2). T.ex. är det bara förvärvsverksamma som kan få rehabilitering enligt 22 kap AFL. Det finns därför inte skäl att göra den tillkommande bestämmelsen i bilaga 6 till förordning 1408/71 mera vittgående än vad vi här har föreslagit.

För att bidrag skall kunna utgå enligt förordningen (1991:1046) om ersättning från sjukförsäkringen enligt AFL i form av bidrag till *arbetshjälpmedel* krävs att den person till vilken bidrag skall utges är

försäkrad enligt AFL och bosatt i Sverige. Några ändringar i AFL utöver de förslag som vi redan redovisat är enligt vår bedömning inte nödvändiga. Eftersom förordningen behandlar just frågor om ersättning från sjukförsäkringen enligt AFL behövs inte heller någon komplettering i denna.

Förordningen (1987:409) om bidrag till arbetshjälpmedel innehåller i dag inte några krav på bosättning eller medborgarskap i Sverige. Eftersom bidraget till sin natur är sådant att det bara kan utgå till eller för en förvärvsverksam person och bidraget har anknytning enbart till förvärvsarbeten i Sverige finns det enligt vår uppfattning dock ingen anledning att införa någon begränsande regel i förordningen, inte ens i förhållande till personer som är bosatta utanför EES.

Förordningen (1988:890) om *bilstöd till handikappade* innehåller i dag inga formella krav på medborgarskap eller bosättning i Sverige för att rätt till förmånen skall föreligga. Inte heller i lagen (1988:360) om handläggning av ärenden om bilstöd till handikappade finns några sådana krav. Som vi påpekat i avsnitt 6.2.15 torde det trots detta vara förutsatt att endast personer som är bosatta i Sverige är berättigade till denna förmån.

Riksförsäkringsverket har i den i avsnitt 2.6 redovisade rapporten föreslagit att lagen om handläggning av ärenden om bilstöd till handikappade ändras så att det uttryckligen framgår att förmånen kan utges endast till personer som är bosatta i Sverige. Verket har som skäl för förslaget angett att det inte är rimligt att en person som skall vistas i Sverige under kortare tid än tolv månader - och därför inte anses vara bosatt här - skall kunna beviljas bilstöd. Under remissbehandlingen av rapporten har Försäkringsöverdomstolen och de tre försäkringsrätterna uttalat samma uppfattning.

Som vi flera gånger påpekat kan emellertid krav på bosättning inte upprätthållas gentemot personer som enligt bestämmelserna i förordning 1408/71 skall omfattas av svensk lagstiftning (EG-domstolens dom i målet 2/89 Kits van Heijningen). Redan genom att förordningen blir gällande i Sverige utsträcks sålunda tillämpningen av reglerna om bilstöd till handikappade på så sätt att personer som enligt bestämmelserna i förordning 1408/71 skall omfattas av svensk lagstiftning kan vara berättigade till bilstöd, oavsett om de är bosatta i Sverige eller inte och i princip oberoende av anställningstidens längd. Eftersom det rör sig om en vårdförmån krävs dock att personen i fråga vid det aktuella tillfället bor eller vistas i landet för att den skall kunna utges enligt det svenska regelsystemet (se avsnitt 6.6.5).

När det gäller personer som är bosatta i Sverige men som *inte* skall omfattas av svensk lagstiftning, t.ex. på grund av att de arbetar i ett annat EES-land, kommer även dessa att med stöd av bestämmelserna om vårdförmåner vid sjukdom och moderskap i förordning 1408/71 att få rätt till bilstöd i Sverige. I dessa fall gäller dock som vi påpekade

i inledningen till detta avsnitt, att Sverige är berättigat till ersättning för förmånen från den behöriga institutionen i det andra landet.

I den mån familjemedlemmar (i den betydelse som används i förordning 1408/71, se avsnitt 3.9.2) till de nämnda personerna har rätt till vårdförmåner i Sverige enligt vad som föreskrivs i avdelning III i förordning 1408/71, kan även de ha rätt till bilstöd i Sverige oberoende av bosättning här. I vilka fall familjemedlemmar har rätt till förmåner i Sverige återkommer vi till i nästföljande avsnitt.

Eftersom det i de svenska reglerna om bilstöd till handikappade inte finns något uttryckligt krav på bosättning i Sverige är det enligt vår uppfattning inte nödvändigt att göra någon ändring i dessa med hänsyn till den utökade tillämpningen av förordningen till följd av att förordning 1408/71 blir gällande här i landet. Däremot kan det av ett annat skäl finnas anledning att införa en begränsande regel, nämligen för att avgränsa reglernas tillämpning i förhållande till personer som varken är bosatta i Sverige eller omfattas av bestämmelserna i förordning 1408/71. Vi föreslår därför att det i lagen om handläggning av ärenden om bilstöd till handikappade skall införas en uttrycklig bestämmelse om att berättigade till bilstöd är endast sådana handikappade som är bosatta i Sverige eller som, utan att vara bosatta här, enligt vad som följer av samordningslagen har rätt till vårdförmåner här i landet vid sjukdom.

Av nu gällande regler följer att grund- och anskaffningsbidrag skall betalas tillbaka i vissa situationer, bl.a. om bidragsmottagaren säljer eller på annat sätt gör sig av med fordonet innan sju år har gått sedan bidraget beviljades eller om han avlider inom samma tid. Vi anser att återkrav bör kunna ske också på grund av flyttning utomlands. Bilstödet är beloppsmässigt relativt stort och det är enligt vår uppfattning orimligt att den som kort tid efter det att han beviljats bilstöd flyttar ut ur landet skall få behålla hela bidraget. En sådan bestämmelse kan dock inte göras gällande mot dem som enligt reglerna i förordning 1408/71 har rätt till vårdförmåner vid sjukdom i Sverige så länge denna rätt består, men när så inte är fallet bör återkrav kunna ske.

Vi anser därför att en person som en gång beviljats bilstöd skall kunna åläggas att betala tillbaka grundbidrag och anskaffningsbidrag om han inte längre uppfyller bosättningsvillkoret och inte heller i övrigt på grund av bestämmelserna i förordning 1408/71 längre är berättigad till vårdförmåner i Sverige vid sjukdom (på svensk bekostnad eller på bekostnad av annan medlemsstat). Med en sådan regel torde man också i praktiken kunna undvika konsekvenser av det slag som Riksförsäkringsverket angett i sin rapport. Personer som kommer hit för endast en kortare tids arbete har då visserligen rätt till bilstöd under samma förutsättningar som här bosatta personer men de måste när de efter avslutat arbete lämnar landet helt eller delvis betala tillbaka utgivna bidrag. En sådan regel kan knappast anses strida mot

likabehandlingsprincipen eftersom den skulle gälla även personer som är bosatta i Sverige, oavsett bosättningstidens längd. Det återbetalningspliktiga beloppet bör stegvis minskas i förhållande till hur lång tid som förflutit mellan bidragets beviljande och utflyttningen. Liksom är fallet i dag i andra situationer bör dock undantag från återbetalningsskyldigheten kunna medges om det finns särskilda skäl. Ett sådant skäl kan vara att anknytningen till Sverige (genom bosättning eller att rätt till vårdförmåner här föreligger) endast kommer att avbrytas för en begränsad tid. Den som bosätter sig i ett annat EES-land under ett tidsbegränsat arbete där skulle således kunna undantas från återbetalningsskyldigheten om avsikten är att han efter det arbetets upphörande skall återvända till Sverige. Ett annat fall då undantag från återbetalningsskyldigheten skulle kunna medges är om den som beviljats bidrag och flyttar ut från Sverige vid beviljandet var förtidspensionär eller efter beviljandet lämnar arbetsmarknaden med pension.

Med anledning av att det nyligen tillsatts en särskild utredning med uppgift att göra en utvärdering och översyn av bilstödet till handikappade finner vi emellertid inte anledning att nu lägga fram något konkret lagförslag med den innebörd som vi här angett utan anser att frågan bör prövas vidare i anslutning till den utredningens arbete.

Enligt 5 § första stycket andra punkten i förordningen om bilstöd till handikappade kan bilstöd lämnas till en handikappad person som är under 65 år och som har lämnat arbetsmarknaden efter att ha beviljats förtidspension eller sjukbidrag, under förutsättning att han tidigare beviljats sådant stöd enligt 5 § första stycket första punkten, dvs. för att helt eller delvis kunna försörja sig genom arbete eller för att kunna genomgå viss utbildning eller rehabilitering. En fråga som härvid uppkommer är om en person som tidigare erhållit bidrag i en annan EES-stat motsvarande det svenska bilstödet kan få bidrag enligt 5 § första stycket andra punkten i förordningen om bilstöd till handikappade. Med hänsyn till den extensiva tolkning av likabehandlingsprincipen som EG-domstolen i många fall har gjort är det enligt vår bedömning mycket som talar för att så är fallet. Det får dock överlämnas åt praxis att avgöra frågan. Vi finner inte anledning att föreslå någon ändring i lagstiftningen i detta hänseende.

Lagen (1993:389) om assistansersättning innehåller inte några uttryckliga krav på bosättning eller medborgarskap i Sverige. Emellertid anges i 2 § att beslut om ersättning skall fattas av den försäkringskassa där sökanden är inskriven, eller skulle varit inskriven om åldersvillkoret varit uppfyllt. Det får därför anses förutsatt att endast personer som är bosatta i Sverige kan beviljas assistansersättning. Till följd av bestämmelserna i förordning 1408/71 kommer emellertid även vissa personer som inte är bosatta i Sverige att kunna få sådan ersättning när de vistas i Sverige. Det gäller huvudsakligen personer som är förvärvsverksamma här samt deras familjemedlemmar. Vi föreslår därför att det i lagen om assistansersättning införs en bestämmelse som

erinrar om att dess tillämpningsområde kan påverkas av vad som föreskrivs i samordningslagen. Frågan om vilken försäkringskassa som skall fatta beslut om ersättning till personer som inte är bosatta i Sverige anser vi, som vi angett i avsnitt 5.9, bör avgöras av Riksförsäkringsverket.

6.6.5 Rätten till hälso- och sjukvårdsförmåner i Sverige enligt förordning (EEG) nr 1408/71

I detta och nästföljande avsnitt kommer vi att behandla frågor om rätt till hälso- och sjukvårdsförmåner och ansvaret för kostnader för sådana förmåner. Vad som sägs om hälso- och sjukvårdsförmåner gäller i stor utsträckning också för övriga vårdförmåner. Vi kommer dock i ett särskilt avsnitt (6.6.12) att uppmärksamma några frågor som särskilt gäller dessa andra förmåner.

Vi skall i detta avsnitt försöka beskriva i vilka olika fall hälso- och sjukvård på grund av bestämmelserna i förordning 1408/71 skall meddelas i Sverige.

Frågan om vilken stat som slutligen skall svara för kostnaden för vården kommer inte att behandlas här, utan här kommer att beröras endast situationer då *vården faktiskt skall meddelas här*. Vi skall också försöka beskriva vilka skillnader detta kommer att medföra i förhållande till vad som gäller i dag på grund av svensk lagstiftning eller konventioner som Sverige ingått med berörda stater.

Vi kommer i detta avsnitt vidare att behandla frågan om *var i Sverige vård skall meddelas*. Denna frågeställning aktualiseras eftersom vård i flera fall skall utges till personer som inte är bosatta i Sverige.

Innan vi behandlar frågan om rätt till hälso- och sjukvårdsförmåner i Sverige skall vi dels beröra några tolkningsfrågor som har betydelse i sammanhanget, dels med utgångspunkt från två domar av EG-domstolen behandla några frågor kring rätten enligt art. 22 i förordning 1408/71 att få tillstånd att bege sig till en annan medlemsstat för att få planerad vård där.

Några tolkningsfrågor

De frågor som vi här skall behandla har betydelse för i vilken utsträckning vissa personkategorier har rätt till vårdförmåner i Sverige vid sjukdom och moderskap. Frågorna har inte varit föremål för EG-domstolens prövning (i vart fall har frågorna inte ställts på sin spets).

Enligt art. 19 i förordning 1408/71 har en anställd eller egenföretagare, som är bosatt i en annan medlemsstat än sysselsättningsstaten, rätt till vårdförmåner i bosättningsstaten enligt dess lagstiftning, under förutsättning att han uppfyller villkoren i den behöriga statens lagstiftning för rätt till förmåner. Fråga kan uppkomma om den närmare *innebörden av kravet enligt art. 19 att uppfylla villkoren i den*

behöriga statens lagstiftning. Såvitt vi kan bedöma innebär kravet inte ett villkor att den anställde eller egenföretagaren måste vara i arbete vid den aktuella tidpunkten. Det torde vara tillräckligt att han är att anse som anställd eller egenföretagare i den mening som avses i förordning 1408/71 (se avsnitt 3.9.2), dvs. har förvärvsarbetat vid något tillfälle. Dessutom fordras att personen i fråga vid det tillfälle som är aktuellt är sjukförsäkrad i den behöriga staten och sålunda inte omfattad av ett annat lands lagstiftning eller av andra skäl inte längre täcks av sjukförsäkringen i den behöriga staten, t.ex. på grund av avslutad förvärvsverksamhet.

Den andra frågan är *vilken rätt till vård som pensionärer och deras familjemedlemmar har vid vistelse i en annan medlemsstat än den de är bosatta i*, dvs. hur art. 31 i förordning 1408/71 skall tolkas. Vi har tidigare berört frågan i avsnitt 6.5. Avgränsningen av rättigheterna har flera gånger varit föremål för behandling i EG:s institutioner, dock utan att saken slutligt blivit avgjord. Flera länder anser att det inte finns skäl att ge pensionärer en längre gående rätt än den som enligt art. 22.1 a tillkommer anställda och egenföretagare som tillfälligt uppehåller sig i en annan stat. Andra länder anser att art. 31 inte skall tolkas lika restriktivt som art. 22.1 a.

Det är vår uppfattning att den rimliga tolkningen - mot bakgrund av EG-domstolens uttalande i målet 182/78 Pierik II (se avsnitt 6.5) - av artikeln måste vara att det i dessa fall föreligger rätt endast till akut vård, dvs. vård som blivit nödvändig under vistelse i en annan medlemsstat. Detta gäller oberoende av om vården söks i den stat som betalar ut pensionen eller i ett annat vistelseland. Några skäl varför pensionärer i detta hänseende skulle behandlas enligt förmånligare regler än förvärvsarbetande kan vi inte finna. Vi anser alltså att det inte på grund av förordning 1408/71 kan hävdas någon rätt för t.ex. svenska pensionärer som är bosatta i annat EES-land att få planerad vård i Sverige i andra fall än då tillstånd enligt art. 22.1 c meddelats av pensionärens bosättningsland (och det landet därmed svarar för kostnaderna). Detta är också den tolkning som gjorts av behöriga myndigheter i Danmark.

Möjligen finns det skäl att i detta hänseende göra en relativt generös tolkning av begreppet akut vård. Medan det i art. 22.1 a - som reglerar rätten till vård vid tillfällig vistelse i annat land för anställda och egenföretagare - sägs att rätt till vård föreligger om personen i fråga är i behov av *omedelbara* förmåner, uttalade EG-domstolen i målet 182/78 att rätt till vård enligt art. 31 föreligger om behov av sådan vård blivit *nödvändig* under tillfällig vistelse i annan stat. Med hänsyn till denna skillnad och till att det i art. 31 saknas en uttrycklig begränsning till akut vård, kan det därför enligt vår uppfattning finnas skäl att vid tillämpningen av art. 31 ge begreppet akut vård en något mera vidsträckt tolkning än vad som annars är vanligt. De tjänstemän

knutna till Administrativa kommissionen som vi varit i kontakt med, har förklarat att de delar denna bedömning.

Den tredje frågan är *vilken rätt till vård som arbetslösa personer som söker arbete i en annan medlemsstat än den behöriga staten har i den stat där arbete söks,* dvs. hur art. 25.1 i förordning 1408/71 skall tolkas. Närmare bestämt är frågan om det i dessa fall föreligger rätt till både planerad och akut vård eller om rätten är begränsad till endast akut vård. Av artikeltexten kan ingen begränsning till akut vård utläsas. Vad som föranleder frågeställningen är att den tid under vilken den arbetslöse har rätt att uppehålla sig i en stat för att söka arbete är begränsad till tre månader och att det kan synas märkligt att han under denna relativt korta tid skulle kunna erhålla även planerad vård i den stat där arbete söks. Som en jämförelse har t.ex. personer som är utsända till en annan stat i princip endast rätt till akut vård trots att utsändningen kan pågå under betydligt längre tid än tre månader. Å andra sidan har måhända tanken bakom regeln varit den att det förutsätts att arbetsökandet också leder till att anställning erhålls i den stat där arbete söks, i vilket fall denna stat också blir behörig stat och rätt till både akut och planerad vård kommer att föreligga i den staten.

Med hänsyn främst till att någon begränsning till akut vård inte kan utläsas ur artikeltexten och i avsaknad av avgörande från EG-domstolen, måste enligt vår uppfattning art. 25.1 ges den tolkningen att en arbetslös person som söker arbete i en annan stat än den behöriga staten under den tid som anges i artikeln har rätt till både akut och planerad vård i den stat där arbete söks.

Det bör i sammanhanget hållas i minnet att vården i de här behandlade fallen alltid skall bekostas av den behöriga staten och att art. 25.1 endast gäller för arbetslösa som uppbär arbetslöshetsersättning från någon medlemsstat.

En fjärde fråga, som sammanhänger med den föregående, är *hur artikel 25.3 skall tolkas*. Där stadgas, som vi tidigare angett, att familjemedlemmar till en arbetslös person som har rätt till förmåner vid sjukdom och moderskap från den stat som svarar för arbetslöshetsersättningen, oavsett var de är bosatta eller vistas, har rätt att erhålla vårdförmåner i bosättnings- eller vistelsestaten på bekostnad av den stat som svarar för arbetslöshetsersättningen. Den rimliga tolkningen av bestämmelsen måste vara att familjemedlemmarna skall ha rätt till vårdförmåner vare sig de väljer att stanna kvar i bosättningsstaten eller de följer med den arbetslöse till den stat där denne söker arbete. Att, såsom skulle kunna hävdas, familjemedlemmarna fritt skulle kunna välja att söka vård i vilken medlemsstat de vill vore enligt vår mening att dra alltför långtgående slutsatser; de skulle i så fall ges en förmån som inte tillkommer någon annan av förordning 1408/71 omfattad personkategori. Vi har också varit i kontakt med tjänstemän knutna till Administrativa kommissionen, som i denna fråga gjort samma tolkning som den vi hävdar.

Den femte frågan är hur omfattande *familjemedlemmars rätt att få vårdförmåner i den behöriga staten* är när de är bosatta i en annan medlemsstat än den anställde eller egenföretagaren (art. 21.2). Det är alldeles klart att de har rätt till vård i den behöriga staten om behovet av vård uppkommer under vistelse där. Vad som däremot inte är klart är om familjemedlemmarna har rätt att bege sig till den behöriga staten i syfte att få vård där. Om de har en sådan rätt, innebär det att de befinner sig i en bättre position än gränsarbetares familjemedlemmar (vilka har en begränsad rätt till vårdförmåner i den behöriga staten), något som svårligen låter sig motiveras ur saklig synpunkt. Å andra sidan framgår det inte av artikeltexten att någon begränsning av detta slag skulle föreligga. Inte heller har frågan varit föremål för EG-domstolens prövning. Dessutom kan sägas att den behöriga staten under alla förhållanden skall svara för kostnaderna för vården, antingen genom att meddela vård i det egna landet eller genom att betala (per prestation eller genom schablonbelopp) ett annat land för vård som där ges till dessa familjemedlemmar.

Det är osäkert vilken tolkning art. 21 skall ges i det nu behandlade hänseendet. I avsaknad av något mera konkret stöd för den motsatta ståndpunkten måste vår tolkning emellertid bli den att familjemedlemmar som är bosatta i en annan stat än den behöriga staten även har rätt att bege sig till den behöriga staten för att få planerad vård där. Möjligen kunde det vara påkallat för Sverige att begära ett klargörande i frågan från Administrativa kommissionen.

Slutligen skall nämnas en något udda situation som ändå får antas kunna inträffa. Vad som avses är några frågor om *ansvaret för kostnader för vårdförmåner som utgetts till barn när båda föräldrarna är förvärvsverksamma men i olika stater*. Av art. 19.2 i förordning 1408/71 följer att, om den ena föräldern är förvärvsverksam i den stat där förmånen utgetts, denna stat skall ansvara för kostnaderna. Om däremot ingen av föräldrarna är förvärvsverksam i den vårdgivande staten, utan de arbetar båda i två andra stater, ger förordning 1408/71 för närvarande inget svar på frågan. Frågan har dock uppmärksammats inom ramen för Administrativa kommissionens arbete, och den kommer därför förhoppningsvis att snart kunna få en lösning.

Särskilt om vård efter tillstånd enligt art. 22 i förordning 1408/71

I avsnitt 6.5 har vi kort redogjort för innehållet i art. 22.1 c i förordning 1408/71, som gäller möjligheten att få tillstånd av den behöriga institutionen att bege sig till en annan medlemsstat för att få vård. EG-domstolen har i de två Pierik-målen (117/77 Pierik I och 182/78 Pierik II) behandlat flera frågor med anknytning till denna bestämmelse. Eftersom avgörandena enligt vår uppfattning i betydande mån underlättar förståelsen av artikeln finns det skäl att i viss utsträckning redogöra för domstolens ställningstaganden i dessa mål.

Det bör bemärkas att vad som i första hand behandlades i Pierikmålen var under vilka omständigheter den behöriga institutionen kunde *vägra* tillstånd. Inget hindrar således att den behöriga institutionen ger en person tillstånd att bege sig till annat medlemsland för att få vård där även i fall då någon skyldighet därtill inte föreligger. Allmänt kan sägas att benägenheten att ge tillstånd är beroende av sjukvårdskostnaderna i bosättningslandet. Tyskland brukar t.ex. ge tillstånd till psoriasisbehandling utomlands eftersom sådan vård är mera kostsam i Tyskland än i flertalet andra länder.

I båda målen uppkom frågor om i vilka fall den behöriga institutionen kan vägra en person tillstånd att bege sig till en annan medlemsstat för att få vård. Det hör till saken att artikelns lydelse vid den aktuella tidpunkten var något annorlunda än i dag (för nuvarande lydelse, se avsnitt 6.5). Då gällde att tillstånd inte fick vägras om personen i fråga inte kunde få vården inom den medlemsstats territorium där han är bosatt. Domstolen förklarade i Pierik I att avsikten med bestämmelsen var att garantera en av förordningen omfattad person möjligheten att få den vård som var effektiv mot bakgrund av vad hans hälsotillstånd krävde i vilken medlemsstat som helst och att bestämmelsen därför måste tolkas så att tillstånd inte heller fick vägras om den vård som kunde erhållas i den andra staten var mer lämplig eller verksam i relation till personens hälsotillstånd än den som kunde fås i bosättningsstaten. Även med nuvarande lydelse torde domstolens ställningstagande vara relevant i fråga om fall då vård av berörd typ visserligen ges i bosättningsstaten men den bedöms vara mindre verksam än den som kan fås i en annan medlemsstat. Med den nuvarande lydelsen har emellertid klargjorts att, för det fall att behandlingen inte ingår bland de förmåner som utges enligt den lagstiftning som tillämpas i bosättningsstaten, tillstånd aldrig behöver ges. Om däremot behandlingen ingår bland de omfattade förmånerna men den av ett eller annat skäl *faktiskt* inte finns att tillgå vid den aktuella tidpunkten, gäller att tillstånd kan vägras endast om behandlingen kan erbjudas vid ett senare tillfälle och denna väntetid, med beaktande av den sökandes hälsotillstånd och sjukdomens sannolika förlopp, i bosättningsstaten är normal för vården i fråga. Huruvida vården är en förmån som utges enligt bosättningslandets lagstiftning måste bestämas av den behöriga institutionen i samband med att ansökan om tillstånd behandlas.

Att tolkningen av vad som är normal väntetid för vård av en viss typ skall ske med beaktande av personens hälsotillstånd och sjukdomens sannolika förlopp, torde enligt vår bedömning innebära att personer som lider av livshotande eller annars mycket allvarliga sjukdomar och inte kan beredas vård i bosättningsstaten har en rätt att få tillstånd till vård i annat land, om vård kan ges där omedelbart. I sådana exceptionella fall kan tillstånd således inte vägras under

hänvisning till att det är normalt med en längre väntetid för vården i fråga i patientens bosättningsstat.

Om förutsättningarna för att tillstånd skall beviljas är uppfyllda kan den behöriga institutionen inte vägra tillstånd enbart på grund av ekonomiska orsaker, dvs. därför att man anser att vården i den andra staten är för kostsam. Domstolen uttalade i Pierik II att bedömningen skall baseras på medicinska grunder, med beaktande av bl.a. patientens hälsotillstånd, hur allvarlig sjukdomen är och hur verksam behandlingen i fråga är.

Om tillstånd beviljats skall detta enligt domstolen (Pierik I) omfatta alla åtgärder som kan tänkas effektiva vid behandlingen av den aktuella sjukdomen. Vidare fastslog domstolen att, eftersom den behöriga institutionen genom att bevilja tillståndet har åtagit sig att betala för vården i den andra medlemsstaten, patienten är berättigad både till förmåner som kan utgå enligt den lagstiftning som den vårdande insitutionen tillämpar och till förmåner som den behöriga institutionen kan utge. Med samma motivering uttalade domstolen i Pierik II att institutionen i vårdlandet var förpliktad att tillhandahålla både de förmåner som den enligt den lagstiftning den hade att tillämpa var skyldig att tillhandahålla och sådana som den hade rätt att tillhandahålla. Det bör dock påpekas (vilket inte framgår av de båda rättsfallen) att institutionen i vårdlandet inte kan tvingas att tillhandahålla vård i situationer där den inte skulle ge vård till en av landets egna medborgare på medicinska eller medicinsk-etiska grunder, på grund av att mer akuta fall måste prioriteras eller på grund av att den önskade behandlingen av något skäl (annat än bristande kompetens) inte alls utförs.

Som vi angett i avsnitt 6.5 fastslog domstolen i Pierik II att tillstånd enligt art. 22.1 c att bege sig till en annan stat för att få vård kan beviljas samtliga av förordning 1408/71 omfattade personer. Tillståndet skall i samtliga fall beviljas av den behöriga institutionen. Vilken denna är bestäms av lagvalsreglerna.

Domstolens ställningstagande väcker frågan om vilken institution som skall besluta om beviljande av tillstånd för en pensionär som bor i en stat men har sin pension från en eller flera andra stater. Under förutsättning att pensionären inte längre är förvärvsverksam (om han är det gäller reglerna för anställda och egenföretagare) följer av art. 13.2 f att bosättningsstaten i de allra flesta av dessa fall är behörig stat (undantagsvis kan dock pensionären fortfarande vara sjukförsäkrad i den stat där han tidigare arbetat). Tillståndet skall därför beviljas av institutionen på bosättningsorten och vården skall bekostas av bosättningsstaten. Detta får också anses vara logiskt eftersom bosättningsstaten från den stat som svarar för pensionen mottagit ett schablonbelopp för täckandet av kostnader för pensionärens vårdförmåner.

En annan fråga som uppkommer är om ett tillstånd enligt art. 22.1 c att bege sig till en annan stat för att få vård förutsätter att det i förväg

träffas en överenskommelse om vården med en institution i den mottagande staten. Det finns varken i förordning 1408/71 eller i förordning 574/72 någon bestämmelse av sådan innebörd och enligt de tjänstemän knutna till Administrativa kommissionen som vi varit i kontakt med behövs i och för sig inte någon sådan överenskommelse. Däremot torde det i praktiken regelmässigt förhålla sig så att man innan ett tillstånd beviljas försäkrar sig om att vård verkligen kommer att ges vid någon särskild institution.

Enligt art. 22.1 c skall vårdförmåner i dessa fall utges av institutionen på vistelseorten. Denna institution är enligt bilaga VI till EES-avtalet (tillägg till bilaga 3 i förordning 574/72) i Sverige försäkringskassan på vistelseorten. Eftersom vård som ges efter tillstånd är av sådant slag att den i de allra flesta fall kommer att ges på sjukhus och sjukhusen drivs av landstingen skulle kunna uppstå problem om vård efter tillstånd skall ges i Sverige och den berörda försäkringskassan inte kan finna något sjukhus som vill ge vården. Med hänsyn till att vården i dessa fall skall betalas av den stat som gett tillståndet finns det enligt vår uppfattning dock inte anledning att befara att så skulle ske. Vi finner därför inte heller skäl att föreslå någon särskild reglering av denna fråga.

I vilka fall föreligger rätt till vårdförmåner i Sverige?

Förutsatt att våra ställningstaganden i de ovan behandlade tolkningsfrågorna är riktiga gäller att rätt till hälso- och sjukvårdsförmåner i Sverige - på samma villkor som för personer vilka är bosatta här - föreligger i följande fall:

1. Samtliga av förordning 1408/71 omfattade personer - dvs. anställda, egenföretagare, arbetslösa, pensionärer samt familjemedlemmar till dessa (se närmare om personkretsen i avsnitt 6.5) - som är bosatta i Sverige har rätt till akut och planerad vård i Sverige, vare sig Sverige är behörig stat eller ej. Detta gäller även här bosatta familjemedlemmar till en anställd, egenföretagare, arbetslös eller pensionär som är bosatt i ett annat EES-land.
2. Gränsarbetare (och eventuellt deras familjemedlemmar) som inte är bosatta i Sverige men för vilka Sverige är behörig stat har rätt till både akut och planerad vård i Sverige. Gränsarbetare (och i viss utsträckning deras familjemedlemmar, se härom avsnitt 6.5) kan fritt välja om de vill vårdas i bosättningslandet eller i den behöriga staten. Den som arbetar i Sverige men är bosatt t.ex. i Danmark (och som anses vara en gränsarbetare, se avsnitt 3.9.2) kan således fritt välja om han vill vårdas i Sverige eller Danmark.
3. Den som i övrigt enligt bestämmelserna i förordning 1408/71 skall omfattas av svensk lagstiftning (dvs. andra än gränsarbetare) utan att vara bosatt här samt dennes familjemedlemmar har, så länge de vistas i Sverige, rätt till akut och planerad vård här. Detta gäller både fall då

personen i fråga arbetar här i landet och fall då en person arbetar i ett annat EES-land men är omfattad av svensk lagstiftning, t.ex. personer som är utsända från Sverige (se avsnitt 3.9.9 om definitionen härav). Om således en spansk medborgare kommer hit för att arbeta utan att samtidigt bosätta sig här, t.ex. för ett säsongsarbete, har han rätt till hälso- och sjukvård så länge han vistas här. Om hans familjemedlemmar också vistas här, eller kanske kommer hit på besök, har de motsvarande rätt. Förmodligen har familjemedlemmarna rätt till planerad vård här även om de begett sig hit i syfte att få vård (se ovan).

4. En arbetslös person som inte är bosatt här men som tidigare varit anställd eller egenföretagare och som uppbär arbetslöshetsförmåner från något EES-land - samt i vissa fall hans familjemedlemmar - har under den tid den arbetslöse söker arbete här i landet rätt till akut och planerad vård. Denna rätt bibehålls enligt huvudregeln i tre månader efter det att den arbetslöse upphört att vara tillgänglig för arbetsförmedlingen i det land han har lämnat.

5. Samtliga av förordningen omfattade personer, som vid vistelse i Sverige blir i behov av akut vård, har rätt till sådan vård här. Detta gäller även personer som är utsända från ett annat EES-land för arbete i Sverige. Dessa omfattas fortfarande av det utsändande landets lagstiftning och har därför rätt till endast akut vård här på samma sätt som gäller t.ex. för turister.

6. Den som får tillstånd enligt artikel 22.1 c att resa hit för vård har också rätt till vården här på samma villkor som i Sverige bosatta. Denna bestämmelse gäller *samtliga* personkategorier (EG-domstolens dom i målet 182/78 Pierik II).

I bilaga 2 till detta betänkande upptas en mer detaljerad redovisning av de olika situationer i vilka det föreligger en rätt till vård i Sverige. Där anges också vilket land som i de olika fallen slutligen skall svara för kostnaderna för vården.

Som vi har beskrivit i avsnitt 3.9.9 gäller för vissa personkategorier (sjömän, anställda vid transportföretag, personer som är sysselsatta i flera stater, m.fl.) särskilda regler om tillämplig lagstiftning, vilka pekar ut den stat som skall vara behörig stat. Även för dessa gäller dock samma principer för rätt till vård som vi nu beskrivit. Vad som i vissa av dessa fall kan vara problematiskt är att fastställa i vilken stat personen i fråga är bosatt. Detta får dock avgöras från fall till fall med tillämpning av bosättningsbegreppet sådant det definierats i EG-rätten (se avsnitt 3.9.6 och 5.7.5). I fall då Sverige är behörig stat föreligger för dessa personkategorier alltid rätt till både akut och planerad vård här i landet. Om däremot en annan EES-stat är behörig stat, måste bestämmas från fall till fall om personen i fråga är att anse som bosatt i Sverige, i vilken situtation art. 19 i förordning 1408/71 är tillämplig, eller bosatt i annat land, då reglerna i art. 22 skall tillämpas och då rätten till vård i Sverige är mer villkorad. I praktiken torde dock detta inte medföra några egentliga problem, eftersom det avgörande för de

vårdgivande organen i Sverige torde komma att bli vad som framgår av det intyg (se avsnitt 6.5) som den behöriga staten utfärdat om vilken kategori personen är att hänföra till.

Förordning 1408/71 medför således att, förutom personer som är bosatta här, personer som är bosatta i andra EES-länder i ökad utsträckning kan få hälso- och sjukvård här. De viktigaste av dessa fall torde komma att bli de som beskrivits ovan under punkterna 2, 3 och 5, dvs. den rätt till vård som personer som arbetar här men inte är bosatta här i landet kommer att få samt den rätt till akutvård vid tillfällig vistelse här som kommer att tillkomma alla som omfattas av förordning 1408/71 (se vidare under rubriken Förändringar i rätten till förmåner nedan).

För anställda, egenföretagare och arbetslösa samt deras familjemedlemmar gäller att rätten till hälso- och sjukvårdsförmåner i Sverige förutsätter att den anställde, egenföretagaren eller den arbetslöse - förutom att han naturligtvis måste ingå i den av förordningen omfattade personkretsen - enligt lagstiftningen i den behöriga staten är berättigad till förmåner där, dvs. är sjukförsäkrad där.

De som på detta sätt har rätt att få hälso- och sjukvård i Sverige skall *få vården enligt svenska regler* och vården skall meddelas på lika villkor för alla som har rätt till vård, oberoende av var inom EES de är bosatta. I fråga om längden av den period under vilken vård enligt punkterna 5 och 6 ovan skall utges bestäms denna dock av lagstiftningen i den behöriga staten.

Vi vill här uppmärksamma *frågan om debitering av avgifter för sjukhusvård i Sverige*. Som vi redovisat i avsnitt 6.2.7 är det endast personer som uppbär pension, sjuklön, sjukpenning, föräldrapenning, rehabiliteringspenning eller smittbärarpenning som för närvarande debiteras sådan avgift. Detta innebär att konventionspatienter inte betalar någon avgift. Avgift betalas inte heller av personer som är bosatta här om de inte uppbär någon av de nämnda förmånerna, oberoende av deras inkomst- och förmögenhetsförhållanden i övrigt. Denna ordning, som närmast synes betingad av tekniska skäl och bero på ändringar som i andra sammanhang gjorts i de berörda reglerna, är enligt vår uppfattning inte tillfredsställande. Vi anser därför att det finns anledning att nu se över dessa regler med tanke på att betydligt fler personer som inte uppbär någon av nämnda förmåner kommer att ha rätt till vårdförmåner i Sverige till följd av reglerna i förordning 1408/71. Vi föreslår därför att dessa regler ändras så, att patientavgifter för sjukhusvård i fortsättningen skall kunna tas ut på samma villkor av alla personer som ges sådan vård, oberoende av om de uppbär någon svensk socialförsäkringsersättning eller inte. Vissa icke diskriminerande undantag, såsom att vård av barn skall vara avgiftsfri, kan därvid göras. Vi har dock inte ansett det vara vår uppgift att lämna något författningsförslag i frågan. Vi anser att den i stället bör aktualiseras vid kommande förhandlingar mellan staten och Landstings-

förbundet, eftersom nuvarande ordning grundas på en tidigare överenskommelse dem emellan.

Den närmare innebörden av rätten till vårdförmåner i Sverige

Som framgått kan en person vara berättigad till vårdförmåner i Sverige både i fall då Sverige skall bekosta förmånerna och i fall då ett annat EES-land skall svara för kostnaderna för dessa. Vad detta närmare innebär är att förmånerna skall *tillhandahållas här enligt svensk lagstiftning*, dvs. svensk lagstiftning anger de närmare villkoren för tillhandahållandet av förmånerna.

Vad som är viktigt när det gäller vårdförmånerna är att dessa enligt förordning 1408/71 inte i något fall är exportabla, dvs. de skall tillhandahållas i varje land för sig enligt de regler som gäller i respektive land. Personer som är berättigade till vårdförmåner i Sverige har således rätt till dessa *när de vistas i Sverige* men inte annars. En person som är bosatt i Sverige men arbetar i Tyskland har således rätt till vårdförmåner vid sjukdom och moderskap enligt tysk lagstiftning i Tyskland och enligt svensk lagstiftning i Sverige.

I de flesta fall medför tillämpningen av dessa regler inga egentliga problem. En person som bor i Sverige och arbetar i Tyskland och som blir i behov av exempelvis en höftledsoperation kan få denna antingen i Sverige eller i Tyskland. (Vi förutsätter att aktuell tysk sjukförsäkring omfattar sådan behandling.)

I fråga om vissa andra förmåner kan emellertid uppenbara sig en del tillämpningsproblem. Det rör främst tillhandahållandet av hjälpmedel av olika slag (arbetshjälpmedel, rullstolar, proteser, bilstöd, etc.). Den angivna huvudregeln att vårdförmånerna skall ges i varje stat för sig gäller i princip även för sådana förmåner. Frågan är dock hur denna skall tolkas i olika situationer då personer som är i behov av dessa förmåner rör sig över gränserna.

Så länge en person har rätt till vårdförmåner i Sverige vid sjukdom och moderskap torde för dessa typer av förmåner gälla att personen i fråga inte kan fråntas förmånen bara för att han lämnar svenskt territorium. Detta gäller oberoende av anledningen till utlandsvistelsen, dvs. om den beror på att personen arbetar i annat EES-land, om den är en ren semestervistelse eller beror på något annat.

Om däremot en person som haft rätt till vårdförmåner i Sverige lämnar Sverige och därefter varken bor eller arbetar här gäller enligt förordning 1408/71 att denne inte längre har rätt till förmåner i Sverige (med undantag för att han har rätt till akutvård vid tillfällig vistelse här). I fråga om förmåner av den typ vi angett (hjälpmedel av olika slag, m.m.) måste man för det första skilja på hjälpmedel som personen fått med "äganderätt" och sådana som endast tillhandahållits som lån. Har det tillhandahållits med äganderätt kan hjälpmedlet krävas åter endast om det i den interna svenska lagstiftningen finns

regler som möjliggör detta. Om hjälpmedlet endast tillhandahållits som lån torde dock den aktuella svenska institutionen kunna kräva tillbaka detta.

Den konkreta tillämpningen av de angivna reglerna kan diskuteras med utgångspunkt från följande *exempel*. A, som är funktionshindrad, bor och arbetar i Sverige. Han har beviljats bilstöd, och han har också från landstinget erhållit en särskilt avpassad rullstol. A får nu en anställning i Tyskland.

Om A behåller sin bosättning i Sverige får han enligt vad vi ovan redogjort för behålla både sitt bilstöd och sin rullstol. Om han däremot även bosätter sig i Tyskland har han inte längre rätt till vårdförmåner i Sverige. När det gäller bilstödet har han dock omsatt det bidrag han erhållit i en bil som otvivelaktigt är hans egen. Endast om en ändring görs i förordningen (1988:890) om bilstöd till handikappade (jfr vad vi sagt om detta i avsnitt 6.6.4) kan därför försäkringskassan kräva tillbaka hela eller delar av bidraget från A.

Rullstolen tillhör däremot landstinget och landstinget är i denna situation i princip berättigat att begära att A lämnar tillbaka rullstolen, varefter A får ansöka om en ny rullstol i Tyskland. Huruvida landstinget i praktiken verkligen skulle kräva tillbaka rullstolen i en situation som denna ankommer inte på oss att avgöra. Det bör observeras att reglerna i förordning 1408/71 *inte* skulle förhindra landstinget att låta A behålla rullstolen. Detta får anses framgå av EG-domstolens dom i mål 69/79 Jordens-Vosters, där domstolen i sina skäl anger att förordning 1408/71 inte förbjuder nationell lagstiftning att ge en arbetstagare förmåner utöver vad som framgår av den förordningen.

Förändringar i rätten till förmåner

Vi övergår härefter till att behandla frågan om vilka förändringar av rätten till hälso- och sjukvård i Sverige som ikraftträdandet av samordningslagen (1992:1776) - och därigenom reglerna i förordning 1408/71 - kommer att medföra. Det är således fråga om förändringar för den enskilde. Frågor om förändringar i kostnadsansvaret för förmånerna kommer vi att behandla senare.

Det kan först konstateras att ingen som i dag har rätt till sådan vård enligt svensk lagstiftning kommer att förlora denna rätt. Däremot kommer i viss utsträckning medborgare i EES-länderna som i dag inte har rätt till hälso- och sjukvård att efter lagens ikraftträdande få sådan rätt.

För det första kommer personer som är anställda eller är verksamma som egenföretagare här men som är bosatta i ett annat EES-land att tillsammans med sina familjemedlemmar få rätt till hälso- och sjukvård i Sverige när de vistas här, på samma villkor som här bosatta personer. Det har de haft tidigare i konventionsfall men bara för akutvård. Rätten utsträcks således nu till att gälla alla EES-länder och

avse också planerad vård. Rätten kommer vidare att avse inte bara vården som sådan utan gälla vård kostnadsfritt eller till nedsatt pris för den enskilde, på samma villkor som för personer som är bosatta i Sverige.

För det andra kommer vissa arbetslösa från andra EES-länder som söker arbete här (samt i vissa fall deras familjemedlemmar) att under tre månaders tid ha rätt till hälso- och sjukvård här.

För det tredje kommer personer att kunna få vård här efter tillstånd enligt art. 22.1 c i förordning 1408/71 från den behöriga institutionen att bege sig hit för att få vård.

När förordning 1408/71 blir tillämplig här kommer dessutom *för det fjärde* samtliga personer som omfattas av förordningen att ha rätt att under vistelse i Sverige få nödvändig akutvård här på de villkor som enligt svensk lagstiftning gäller för personer som är bosatta här. Rätt till akutvård finns redan i dag enligt 4 § hälso- och sjukvårdslagen. Någon förändring i fråga om själva rätten till vård blir det alltså inte i dessa fall. Däremot kommer personerna i fråga att kunna få vården på samma villkor (t.ex. mot erläggandet av samma patientavgift) som personer som är bosatta här, vilket de enligt svensk lagstiftning tidigare inte haft rätt till. I praktiken kommer det dock inte heller i detta avseende att bli någon större förändring, eftersom flertalet medborgare i de europeiska staterna med stöd av konventioner redan i dag har rätt att få akut sjukvård i Sverige på samma villkor som eller t.o.m. gynsammare villkor än personer som är bosatta här (gäller samtliga EES-länder utom Grekland, Spanien, Belgien, Irland och Liechtenstein).

En viktig fråga är vad denna utökade rätt för personer som inte är bosatta i Sverige att få hälso- och sjukvård här kommer att innebära ur kvantitativ synpunkt, dvs. om det totala vårdbehovet i Sverige kommer att öka och i så fall hur mycket. Vi har valt att behandla denna fråga i kapitel 11.

Reglering av landstingens och kommunernas vårdskyldighet

Till följd av reglerna i förordning 1408/71 kommer sålunda även personer som inte är bosatta här att ha rätt till akut och i vissa fall planerad vård. Frågan om *var i Sverige vården skall ges* i dessa fall måste lösas.

I fråga om privatläkarvård i allmänhet uppstår inga problem. Privatläkarna har, som vi tidigare nämnt, inte någon författningsreglerad skyldighet att ta emot patienter. Personerna i fråga får, liksom personer som är bosatta här, vända sig till den läkare som är beredd att ta emot dem. Husläkarna kommer dock att vara skyldiga att ge vård åt personer som är listade hos dem och denna skyldighet att lista personer kommer att omfatta även personer som inte är bosatta här men som omfattas av bestämmelserna i förordning 1408/71. Det kan

förmodas att många husläkare efter avtal med landstingen även kommer att ge akut vård till nedsatt pris åt personer som inte är bosatta här.

Inte heller uppkommer några problem när det gäller akutvård som meddelas av landstingen. Enligt 4 § HSL föreligger en skyldighet att ge sådan vård åt alla som vistas inom landstinget. Denna regel kommer att avse även personer som omfattas av förordning 1408/71 och med stöd av dess regler har rätt till akut sjukvård i Sverige.

När det gäller övrig landstingsvård, dvs. planerad vård, krävs emellertid enligt vår uppfattning en särskild reglering. Den nuvarande regleringen i HSL är i detta hänseende otillräcklig, eftersom den endast reglerar skyldigheten att ge vård åt personer som är bosatta inom landstingen.

Vad beträffar anställda eller egenföretagare som enligt förordning 1408/71 skall ha rätt till vårdförmåner vid sjukdom och moderskap i Sverige, trots att de inte är bosatta här, är enligt vår uppfattning den naturliga lösningen att knyta dessa till det landsting inom vars område de är anställda eller verksamma som egenföretagare. Detta bör även gälla familjemedlemmar till den anställde eller egenföretagaren (under förutsättning att inte heller de är bosatta här och i den mån de har rätt till förmåner här). Fastställandet av landstingstillhörigheten kan göras med utgångspunkt från att det vårdskyldiga landstinget är det där det aktuella arbetsstället finns. Begreppet arbetsställe bör ges samma innebörd som i lagen (1984:533) om arbetsställenummer m.m.

För arbetslösa som söker arbete här och deras familjemedlemmar bör gälla att de - naturligtvis under förutsättning att de är berättigade till vårdförmåner här vid sjukdom och moderskap - skall få vården av det landsting inom vars område de söker arbete. Detta kan preciseras så att vården skall ges av det landsting inom vars område personen är registrerad som arbetssökande.

Enligt vår uppfattning bör den nu angivna regleringen komma till uttryck genom ett tillägg i HSL. Vi föreslår därför att det i HSL införs en ny bestämmelse av vilken framgår vilket landsting som skall erbjuda vård till personer som, utan att vara bosatta i Sverige, enligt vad som följer av samordningslagens bestämmelser har rätt till vårdförmåner i Sverige vid sjukdom och moderskap.

Kommunerna bedriver för det första sådan hälso- och sjukvård som regleras av 18 § HSL (vård inom äldre- och handikappomsorgen och hemsjukvård). Vidare bedriver de sjukhemsvård samt slutligen också primärvård med stöd av särskilda författningar om försöksverksamhet med kommunal primärvård (se avsnitt 6.2.14).

18 § första stycket HSL, som reglerar vården inom äldre- och handikappomsorgen, innehåller ingen reglering av var vården skall ges utan i bestämmelsen anges att vård skall ges åt dem som bor i vissa boendeformer som finns angivna i socialtjänstlagen. Det blir därför självklart att den kommun som ansvarar för boendet också ansvarar för

den hälso- och sjukvård som ges i samband därmed. Någon ändring i 18 § första stycket HSL är därför enligt vår uppfattning inte nödvändig. Inte heller är det nödvändigt att göra någon ändring i 18 § andra stycket HSL, som handlar om hemsjukvård, eftersom denna enligt bestämmelsen får erbjudas alla dem som *vistas* i kommunen.

Om en kommun övertagit huvudmannaskapet för primärvården med stöd av lagen (1991:1136) om försöksverksamhet med kommunal primärvård åvilar vårdskyldigheten kommunen (3 § och 5 §). I 3 § i lagen anges att kommunen skall erbjuda en god primärvård åt dem som är bosatta inom det område som omfattas av försöksverksamhet. Om någon ändring i lagen inte görs kommer effekten att bli att landstingets primärvårdansvar inom det aktuella området kvarstår i förhållande till personer som inte är bosatta där men som till följd av reglerna i förordning 1408/71 och den föreslagna tilläggsregeln i HSL skall erbjudas vård inom landstinget. Denna effekt får antas vara inte önskvärd. Vi anser därför att ett tillägg bör göras i lagen om försöksverksamhet med kommunal primärvård av vilket det framgår att kommunen skall vara skyldig att erbjuda primärvård även åt personer som anges i den föreslagna bestämmelsen i HSL och som vistas inom det av försöket omfattade området.

Patientavgifter

I 26 § HSL föreskrivs att landsting och kommuner får ta ut vårdavgifter av patienterna samt att patienter som är bosatta inom landstinget respektive kommunen därvid skall behandlas lika. Av de allmänna principer som bär upp förordning 1408/71 följer att föreskrifter i nationell lagstiftning som kan verka diskriminerande mot vissa personer som enligt förordningen har rätt till en förmån i det landet inte kan upprätthållas. I detta sammanhang medför principen att även sådana personer som har rätt till hälso- och sjukvård i Sverige utan att vara bosatta här skall behandlas lika med dem som bor i landstinget. Vården skall meddelas på lika villkor oberoende av var den berättigade är bosatt.

Vi föreslår därför att det i 26 § HSL skall införas ett tillägg av vilket skall framgå att skyldigheten att likabehandla vid uttagande av patientavgifter skall gälla även patienter som, utan att vara bosatta inom landstinget eller kommunen, till följd av vad som föreskrivs i samordningslagen har rätt till vårdförmåner i Sverige vid sjukdom och moderskap på grund av förvärvsverksamhet här, arbetssökande i Sverige och familjemedlemmar till dessa.

Även i situationer som faller utanför regleringen i 26 § HSL finns en skyldighet enligt förordning 1408/71 att likabehandla. T.ex. måste personer som omfattas av ett annat lands lagstiftning och som har rätt att få akutvård i Sverige vid tillfällig vistelse här i avgiftshänseende behandlas lika med personer som omfattas av svensk lagstiftning och

som befinner sig i en motsvarande situation. Således får ett landsting inte ta ut högre patientavgift av en turist från Tyskland än av en turist som är bosatt inom ett annat landsting i Sverige.

Situationer av detta slag omfattas inte av reglerna i 26 § HSL och därmed inte heller av det av oss ovan föreslagna tillägget till denna paragraf. Skyldigheten för landstinget att ge vård regleras i stället av 4 § HSL. Som vi beskrivit i avsnitt 6.2.7 föreligger inga författningsreglerande hinder för landstingen att för akutvård av personer som tillfälligt vistas inom landstinget ta ut högre patientavgifter än av personer som bor där. För att få till stånd den likabehandling som krävs enligt förordning 1408/71 i fall då den är tillämplig i fråga om akutvård vid tillfällig vistelse krävs därför kompletterande författningsreglering i Sverige. Enligt vår mening kan denna åstadkommas genom en bestämmelse i den förordning som vi i avsnitt 6.6.10 föreslår skall införas för att reglera ersättningarna i internationella förhållanden till landsting och kommuner från sjukförsäkringen. Vi föreslår alltså en särskild regel där som föreskriver att ett villkor för att ersättning skall utges är att vårdgivaren inte tar ut högre avgifter av patienter från andra EES-länder än av patienter som är bosatta inom landstingets (eller kommunens) område.

När det gäller *vård av privatpraktiserande läkare och sjukgymnaster* finns i lagen (1993:1651) om läkarvårdsersättning respektive lagen (1993:1652) om ersättning för sjukgymnastik bestämmelser om vilka arvode vårdgivaren får tillgodoräkna sig och om att patienter skall betala en del av arvodet genom patientavgift. Som vi framhållit i avsnitt 6.6.4 skall med patienter som är bosatta i Sverige likställas personer som enligt samordningslagen har rätt till vårdförmåner vid sjukdom i Sverige. Härav följer att det beträffande dessa personer måste tillämpas samma regler som för här bosatta, dvs. de som upptas i de ovannämnda lagarna. Några särskilda bestämmelser härom i den svenska lagstiftningen krävs inte.

Särskilt om utlandssvenskars rätt till vård i Sverige

Utlandssvenskar, dvs. svenska medborgare bosatta i utlandet, som inte har sina sjukvårdskostnader i Sverige täckta på annat sätt har som vi tidigare angett (avsnitt 6.2.3) på grund av en rekommendation från Landstingsförbundet, vilken bygger på en överenskommelse mellan förbundet och staten, i stor utsträckning kunnat få både akut och planerad vård i Sverige till reducerat pris.

Vi har i avsnitt 3.7 och 3.8 redogjort för innebörden av den likabehandlingsprincip som enligt förordning 1408/71 gäller för den fria rörligheten för personer. Den innebär bl.a. att all diskriminering på grund av nationalitet är förbjuden i fråga om rätten till förmåner för social trygghet. Såväl öppen som dold diskriminering är otillåten. Det

spelar därvid ingen roll om diskrimineringen kommer till uttryck i lagstiftningen eller ej.

Med hänsyn till vad som gäller på grund av likabehandlingsprincipen är det enligt vår uppfattning tämligen uppenbart att, om Sverige på det angivna sättet skulle fortsätta att tillhandahålla hälso- och sjukvård på särskilda villkor åt svenska medborgare enbart i kraft av deras nationalitet, även medborgare i andra EES-stater som omfattas av förordning 1408/71 med åberopande av likabehandlingsprincipen skulle ha rätt att kräva samma förmåner. Att denna effekt ur svensk synpunkt inte vore önskvärd är givet. I den mån rekommendationen skulle kvarstå oförändrad skulle effekten dock bli den att medborgare i andra EES-stater som bor utanför Sverige skulle ha rätt till vård i Sverige på samma villkor och till samma pris som svenska medborgare som bor utomlands. Det skulle alltså kunna uppkomma betydande merkostnader för landstingen.

Med hänsyn till dessa konsekvenser av EES-avtalets ikraftträdande har Landstingsförbundet emellertid i ett beslut den 9 december 1993 ändrat rekommendationen om vård till utlandssvenskar på det sättet att svenska medborgare som är bosatta utanför Sverige men i annat EES-land inte längre bör få rätt till kostnadsreducerad vård i Sverige enbart i kraft av sitt medborgarskap. Denna ändring bör enligt vår uppfattning medföra att de ovan berörda icke önskvärda konsekvenserna inte inträder.

6.6.6 Rätt till hälso- och sjukvårdsförmåner i andra EES-länder för personer som är bosatta i Sverige

På motsvarande sätt som beskrivits i föregående avsnitt har personer som

1. omfattas av förordning 1408/71,
2. är bosatta i Sverige och
3. är svenska medborgare, medborgare i något annat EES-land, statslös eller flykting

rätt till hälso- och sjukvårdsförmåner i övriga EES-länder. Rätten omfattar således inte personer som visserligen är bosatta i Sverige men som är medborgare i en stat utanför EES (om de inte är flyktingar) eftersom dessa personer inte omfattas av förordning 1408/71. Frågan om vilken stat (Sverige eller något annat EES-land) som slutligen skall svara för kostnaderna för utgivna förmåner behandlas i ett senare avsnitt.

Det bör bemärkas att vården i dessa fall tillhandahålls i det andra landet enligt reglerna där och på de villkor som gäller för personer som är försäkrade i det landet. Att vården skulle ha tillhandahållits på andra villkor i Sverige - bättre eller sämre - är utan betydelse. Vården i det andra landet kan också avse behandlingar som inte alls finns i Sverige, i den mån de ges enligt sjukförsäkringen i det andra landet.

Således har samtliga här bosatta personer som uppfyller de nämnda kraven rätt att vid vistelse i ett annat EES-land - t.ex. under en semesterresa - få sådana omedelbara förmåner som deras hälsotillstånd kräver (dvs. akut vård). Rätten till sådan vård kan även utsträckas till att gälla alla här bosatta personer (dvs. även studerande och andra som inte omfattas av förordningen; dock ej medborgare utanför EES) om Sverige väljer att ansluta sig till den överenskommelse som träffats inom EG om en sådan utsträckning (se avsnitt 6.5).

Vidare har personer som omfattas av förordningen och är bosatta här men är anställda eller verksamma som egenföretagare i ett annat EES-land, tillsammans med sina familjemedlemmar, rätt till hälso- och sjukvårdsförmåner i den staten i samma utsträckning (således både akut och planerad vård) och på samma villkor som personer som är försäkrade där. För gränsarbetares familjemedlemmar gäller dock vissa begränsningar i möjligheten att få förmåner i sysselsättningsslandet. Vilka dessa är har vi beskrivit i avsnitt 6.5.

Personer som är bosatta här och uppbär svensk arbetslöshetsersättning och som beger sig till ett annat EES-land för att söka arbete har tillsammans med sina familjemedlemmar rätt att under en tid av tre månader få såväl akut som planerad vård i det landet i samma utsträckning och på samma villkor som personer som är försäkrade där.

Slutligen har personer som omfattas av förordning 1408/71 rätt att i den utsträckning som anges i artikel 22.1 c i förordningen (se avsnitt 6.5) få tillstånd från Sverige att bege sig till ett annat EES-land för att få vård där.

I bilaga 2 till detta betänkande upptas en mer detaljerad redovisning av de olika situationer i vilka det föreligger en rätt till vård i andra EES-länder för personer som är bosatta i Sverige. Där anges också vilket land som i de olika fallen skall slutligen svara för kostnaderna för vården.

6.6.7 Ansvaret för kostnader för hälso- och sjukvård som skall utges i Sverige

Vi har i avsnitt 6.6.5 behandlat frågor som uppkommer i de situationer då hälso- och sjukvård faktiskt skall utges i Sverige. Kostnaden för den vården skall ibland bäras av Sverige och ibland av en annan EES-stat. I detta avsnitt skall vi försöka beskriva vilken stat som i de olika situationerna skall svara för kostnaderna för vården. I nästföljande avsnitt (6.6.8) lämnar vi en beskrivning av i vilka fall Sverige skall svara för kostnader för vård i annat EES-land.

Vilka förändringar reglerna om kostnadsansvaret medför i förhållande till vad som gäller i dag skall vi återkomma till i ett särskilt avsnitt (6.6.9). I avsnitt 6.6.10 kommer vi att behandla frågor om hur kostnadsansvaret skall fördelas inom Sverige i de fall då Sverige som stat skall ansvara för kostnaderna samt därmed sammanhängande

frågor om hur betalningar till och från andra EES-länder skall hanteras i Sverige.

I de fall ett annat EES-land skall svara för kostnaderna för vård i Sverige gäller att dessa skall ersättas antingen med faktiska belopp eller genom årliga schablonbelopp. Vi har i avsnitt 6.5 lämnat en beskrivning av systemet för återbetalning av kostnader för utgivna vårdförmåner.

Två eller flera EES-länder kan komma överens om att avstå från återbetalningar (art. 36 i förordning 1408/71). De nordiska staterna har i den nya nordiska konventionen om social trygghet (se avsnitt 6.3.2) träffat en sådan överenskommelse. Överenskommelsen omfattar dock inte kostnader för vårdförmåner som utgetts efter ett tillstånd enligt art. 22.1 c i förordning 1408/71 att bege sig till ett annat land för att få vård. Detta innebär att reglerna om kostnadsansvaret - med undantag för tillståndsfallen - blir utan betydelse i de internordiska förhållandena.

Sverige skall svara för kostnaderna

Sverige skall först och främst svara för kostnaderna för hälso- och sjukvård som utgetts i Sverige till *personer som arbetar som anställda eller är verksamma som egenföretagare här*, oavsett om de är bosatta här eller i ett annat EES-land. Är det fråga om utsändningsfall, dvs. personer som är utsända hit från ett annat EES-land för att utföra arbete här (se avsnitt 3.9.9), gäller dock som huvudregel att vården skall bekostas av den utsändande staten eftersom denna stat då är behörig stat. Det bör observeras att en utsänd person har rätt endast till *akut* vård i den stat han är utsänd till. Detsamma gäller för vissa andra anställda, för vilka Sverige inte är behörig stat, trots att de är verksamma här i landet (se avsnitt 3.9.9).

I fråga om icke förvärvsaktiva *familjemedlemmar till personer som är anställda eller verksamma som egenföretagare i Sverige* gäller följande. Sverige skall svara för kostnaderna för hälso- och sjukvård som utges i Sverige till familjemedlemmarna om dessa är bosatta här, oavsett om den anställde eller egenföretagaren är bosatt här eller i ett annat EES-land. Om familjemedlemmarna är bosatta i ett annat EES-land gäller emellertid att Sverige skall svara för kostnaderna endast om den anställde eller egenföretagaren också är bosatt i det landet. Är denne däremot bosatt i Sverige eller i ett tredje EES-land är det familjemedlemmens bosättningsland som skall svara för kostnaderna för vård som familjemedlemmen får i Sverige. Förklaringen till detta är att Sverige för dessa fall enligt art. 94 i förordning 574/72 (tillämpningsförordningen) varje år skall betala ett schablonbelopp till familjemedlemmens bosättningsland för dennes vård där (se nästkommande avsnitt). För att Sverige inte skall behöva betala för familjemedlemmens vård två gånger när denne i stället får vård i

Sverige, skall vården i dessa fall bekostas av familjemedlemmens bosättningsland. Denna regel utgör således inte något egentligt undantag från principen att det är den behöriga staten som skall svara för kostnaderna för vårdförmåner vid sjukdom och moderskap utan är en konsekvens av systemet med schablonersättningar i vissa situationer (se om detta avsnitt 6.5). Vad som i föregående stycke sagts om utsändningsfall äger motsvarande tillämpning på familjemedlemmar till en person som omfattas av utsändningsreglerna i förordning 1408/71.

Sverige skall enligt bestämmelserna i förordning 1408/71 svara för kostnaderna för hälso- och sjukvård som i Sverige utges till *arbetslösa* personer som uppbär svensk arbetslöshetsersättning samt till deras familjemedlemmar oavsett om de är bosatta i Sverige eller i en annan EES-stat. Arbetslösa personer som inte tidigare varit anställda eller verksamma som egenföretagare omfattas över huvud taget inte av förordningen, varför frågor om rätt till vård och ansvar för kostnader för vård i dessa fall avgörs uteslutande av svensk nationell lagstiftning. I fråga om arbetslösa personer som tidigare varit anställda eller verksamma som egenföretagare endast i Sverige gäller att dessa visserligen omfattas av förordning 1408/71 men att frågor om rätt till vård och kostnadsansvar ändå avgörs av svensk nationell lagstiftning, eftersom inga andra intressen än svenska aktualiseras i dessa fall.

Huvudregeln i fråga om kostnaderna för hälso- och sjukvård som utges till *pensionärer och deras familjemedlemmar* är att dessa skall betalas av den stat som betalar pensionen, eller, om pension betalas av flera stater, en av dessa. Hälso- och sjukvård som utges i Sverige till en i Sverige bosatt pensionär med enbart svensk pension eller till hans här bosatta familjemedlemmar skall naturligtvis bekostas av Sverige. Även i de fall då pensionären samtidigt får pension från ett annat EES-land skall Sverige svara för hela kostnaden för vården. Sverige skulle kunna få svara för kostnaden även om pensionären inte får svensk pension, nämligen om pensionären inte skulle ha rätt till vårdförmåner i den stat från vilken han får pension även om han hade varit bosatt där, dvs. om han i den situationen inte varit sjukförsäkrad i den staten. Det torde dock i praktiken inte förkomma att pensionärer som bor i den stat från vilken de får pension inte också är sjukförsäkrade där.

Beträffande vård som ges i Sverige till här bosatta familjemedlemmar till en pensionär som är bosatt i ett annat EES-land gäller att de faktiskt uppkommande kostnaderna skall betalas av pensionärens bosättningsland, oavsett om det är denna stat som svarar för pensionen eller inte. Förklaringen till att bosättningsstaten skall betala även i de fall då denna stat inte svarar för pensionen är att staten i fråga enligt art. 95 i förordning 574/72 varje år skall få ett schablonbelopp från den stat som svarar för pensionen för bestridande av kostnaderna för pensionären och hans familjemedlemmars vård i den staten. (Om pensionären får pension från flera stater skall schablonbeloppet betalas av den stat vars lagstiftning pensionären omfattats av under längst tid.)

För att den stat som betalar pensionen i denna situation (det kan i vårt exempel vara Sverige eller en tredje stat) inte skall behöva betala vården två gånger, skall kostnaden för vården betalas av pensionärens bosättningsstat (se om schablonersättningar i avsnitt 6.5).

För en mer detaljerad redovisning av kostnadsansvaret i olika situationer hänvisas till den tidigare nämnda bilaga 2 till detta betänkande.

Annat EES-land skall svara för kostnaderna

Hälso- och sjukvård som ges i Sverige till *här bosatta personer som är anställda eller verksamma som egenföretagare i en annan medlemsstat samt till deras här bosatta familjemedlemmar* skall bekostas av anställnings- respektive verksamhetsstaten (den behöriga staten). Är det fråga om en person som är *utsänd* (se avsnitt 3.9.9) från Sverige gäller dock som huvudregel att personen fortfarande skall omfattas av svensk lagstiftning och att Sverige därför i dessa fall får svara för kostnaderna för förmåner som utges till honom och hans familjemedlemmar.

Som vi nämnt ovan gäller att vård som ges i Sverige till en *i annan stat bosatt familjemedlem* till en anställd eller egenföretagare som omfattas av svensk lagstiftning skall bekostas av Sverige endast om den anställde eller egenföretagaren är bosatt i samma stat som familjemedlemmen. I annat fall skall vården bekostas av den stat där familjemedlemmen är bosatt. Om t.ex. en tysk medborgare bor och arbetar här men har sin familj kvar i Tyskland gäller att den vård som en familjemedlem får vid vistelse här skall bekostas av Tyskland. Vad som nu sagts gäller endast under förutsättning att familjemedlemmen inte självständigt, t.ex. på grund av eget förvärvsarbete, omfattas av förordning 1408/71.

Kostnader för hälso- och sjukvård som ges i Sverige till *här bosatta pensionärer och deras familjemedlemmar* skall betalas av den stat som utger pensionen (om pension erhålles från flera stater, den stat vars lagstiftning pensionären omfattats av under längst tid) under förutsättning att pensionären inte samtidigt får svensk pension samt att han skulle ha varit berättigad till vårdförmåner i någon av de stater som utger pensionen om han hade varit bosatt där. Som vi ovan nämnt gäller dock att i de fall då endast familjemedlemmarna är bosatta här - och pensionären således bor i en annan EES-stat (vilken i och för sig kan vara den stat som betalar pensionen) - att vård som utges här till familjemedlemmarna skall betalas av den stat där pensionären är bosatt.

Vårdförmåner av stor vikt (enligt art. 24 och 30, se avsnitt 6.5) som ges i Sverige men som har beviljats av annan EES-stat skall bekostas av den andra staten och detta även om de tillhandahålls sedan Sverige blivit behörig stat för den berättigade.

Hälso- och sjukvård som ges här till personer som erhållit *tillstånd enligt art. 22.1 c* att bege sig hit för vård skall bekostas av den stat som gett tillståndet.

Akut hälso- och sjukvård som ges till *personer som tillfälligt vistas här* och för vilka Sverige inte heller är behörig stat, skall i de flesta fall bekostas av den behöriga staten. Detta gäller dock inte i fråga om vård som ges till pensionärer och deras familjemedlemmar samt till familjemedlemmar till en anställd eller egenföretagare som är bosatt i en annan stat än familjemedlemmarna. I det första fallet skall vården betalas av pensionärens bosättningsstat och i det andra fallet av familjemedlemmarnas bosättningsstat.

Vård som utges i Sverige till *arbetslösa från andra EES-stater och deras familjemedlemmar* under den tid den arbetslöse söker arbete här skall bekostas av den stat som utger arbetslöshetsersättningen, i de fall sådan utgår (den särskilda bestämmelsen i art. 25 om rätt till vård gäller bara vissa arbetslösa som uppbär arbetslöshetsersättning). Som vi tidigare påpekat kan även arbetslösa utan sådan ersättning - om de omfattas av förordning 1408/71 - ändå få vård i Sverige, dock endast akut vård (enligt art 22.1 a). Sådan vård skall bekostas av den behöriga staten.

I fråga om kostnader för *vård som skall ges av husläkare* uppkommer ett särskilt problem med den så kallade individersättningen (den del av ersättningen från landstingen som skall utges oberoende av om patienten erhåller behandling eller ej) när en annan EES-stat skall svara för kostnaderna. Frågan är om Sverige kan kräva den andra staten på betalning av individersättningen om inget sjukfall inträffat. Det finns inget domstolsavgörande i denna fråga men enligt de tjänstemän knutna till Administrativa kommissionen som vi varit i kontakt med borde Sverige vara berättigat till ersättning även i dessa fall. Vi utgår därför i fortsättningen från att så är fallet.

Även här vill vi hänvisa till bilaga 2 till detta betänkande för en mera detaljerad redovisning av kostnadsansvaret i de olika situationer som vi här behandlat.

6.6.8 Situationer då Sverige skall svara för kostnader för hälso- och sjukvård i annan EES-stat

Sverige skall till följd av reglerna i förordning 1408/71 ibland svara för kostnader för hälso- och sjukvårdsförmåner som utges i en annan EES-stat (såvida inte avtal träffas med den staten enligt art. 36 i förordningen om avstående från återbetalningar). Vilka dessa situationer är skall vi försöka beskriva i detta avsnitt. I de båda nästföljande avsnitten skall vi redogöra för vilka förändringar detta innebär i förhållande till vad som gäller i dag samt behandla frågor om hur dessa kostnader bör hanteras i Sverige.

Sverige skall svara för kostnaderna för hälso- och sjukvård som utges i en annan medlemsstat enligt reglerna i den statens lagstiftning i följande situationer.

1. När här anställda och här verksamma egenföretagare som är bosatta i annan EES-stat får vård i bosättningsstaten.
2. När här anställda eller här verksamma egenföretagare - oberoende av var de är bosatta - under tillfällig vistelse i annan EES-stat än Sverige får akutvård i den staten.
3. När familjemedlemmar till här anställda eller här verksamma egenföretagare får vård i situationer motsvarande punkterna 1-2. Beroende på om familjemedlemmen bor tillsammans med den förvärvsverksamme eller inte betalas kostnaderna per prestation eller med ett årligt schablonbelopp.
4. När här bosatta familjemedlemmar till en anställd eller egenföretagare som inte bor eller arbetar i Sverige får vård i annat EES-land.
5. När en av förordningen omfattad person efter tillstånd av Sverige enligt art. 22. 1 c får vård i annan EES-stat. Enligt den nya nordiska konventionen gäller denna möjlighet också personer i Norden som inte ingår i den skyddade personkretsen enligt förordning 1408/71.
6. När Sverige beviljat en anställd, en egenföretagare, en pensionär eller en familjemedlem till någon av dessa en vårdförmån av stor vikt, även om Sverige upphört att vara behörig stat.
7. När en arbetslös person som uppbär svensk arbetslöshetsersättning under det att han söker arbete i annan EES-stat får vård där (gäller i tre månader).
8. När familjemedlemmar till en under punkt 7 avsedd person får vård i annan EES-stat än Sverige.
9. När en i annan EES-stat bosatt pensionär som erhåller enbart eller huvudsakligen svensk pension får vård i bosättningsstaten. Kostnaden betalas inte per prestation utan genom ett årligt schablonbelopp. Om pensionären samtidigt erhåller pension från bosättningsstaten och har rätt till vårdförmåner i denna stat (enligt denna stats lagstiftning) gäller dock att bosättningsstaten skall svara för kostnaden.
10. Vad som sagts under punkt 9 gäller även där nämnda pensionärers familjemedlemmar, under förutsättning att de är bosatta i samma EES-stat som pensionären. Om de är bosatta i annan stat än pensionären gäller att de vårdförmåner familjemedlemmarna får i bosättningsstaten skall bekostas av pensionärens bosättningsstat (vilken stat i och för sig kan vara Sverige).
11. När här bosatta pensionärer eller deras familjemedlemmar får akutvård i annan medlemsstat än Sverige.

Som vi tidigare påpekat gäller i fråga om tillämplig lagstiftning särskilda regler för utsända personer (se framför allt avsnitt 3.9.9). Dessa skall som huvudregel alltjämt vara omfattade av den utsändande statens lagstiftning. Den vård som en person som är utsänd från Sverige får i annan EES-stat skall då bekostas av Sverige.

I bilaga 2 till detta betänkande upptas en mer detaljerad redovisning av de olika situationer i vilka föreligger rätt till vårdförmåner i annan EES-stat och i vilka fall Sverige skall svara för kostnaderna för dessa vårdförmåner.

6.6.9 Förändringar i fråga om ansvaret för kostnader för hälso- och sjukvård

Den princip som enligt förordning 1408/71 gäller i fråga om ansvaret för kostnader för vårdförmåner vid sjukdom och moderskap är att kostnaderna - omedelbart eller slutligen - skall bäras av den stat vars lagstiftning en person omfattas av (den behöriga staten). I fråga om pensionärer gäller visserligen att kostnaderna skall - i form av schablonbelopp - bäras av den stat som betalar pensionen (eller, om pension betalas av flera stater, en av dessa) men detta torde egentligen inte utgöra något undantag från samma princip, eftersom pensionären i regel tidigare varit omfattad av lagstiftningen i den stat eller de stater som betalar hans pension på grund av att han varit anställd eller verksam som egenföretagare där.

Reglerna i förordning 1408/71 om ansvaret för kostnader för vårdförmåner vid sjukdom och moderskap medför vissa förändringar i förhållande till vad som i dag följer av den svenska lagstiftningen och ingångna konventioner. Vi skall här redogöra för de viktigaste förändringarna samt lämna förslag till hur därmed sammanhängande problem bör lösas. Vi begränsar oss här till kostnader för hälso- och sjukvård och återkommer med kompletteringar i fråga om övriga vårdförmåner (tandvård, sjukresor, etc) i nästa avsnitt.

Vad som nedan sägs gäller i den utsträckning Sverige inte träffar överenskommelser med andra EES-stater om avstående från återbetalningar. Sverige har som vi tidigare beskrivit träffat en sådan överenskommelse med de övriga nordiska staterna. När sådana överenskommelser träffas inträder inte de förändringar som hänger samman med återbetalningar mellan staterna.

Planerad vård

Enligt nu gällande svensk lagstiftning kan alla människor som är bosatta i Sverige få privat och offentlig hälso- och sjukvård till en reducerad avgift eller i vissa fall avgiftsfritt. Ansvaret för dessa kostnader kan i dag inte övervältras på någon annan stat. När förordning 1408/71 blir gällande i Sverige inträder den förändringen i fråga om ansvaret för kostnader för vård som ges till personer som är bosatta här att det i vissa fall blir en annan EES-stat som skall svara för kostnaderna för vården. Detta gäller trots att dessa personer enligt svensk lagstiftning skulle varit sjukförsäkrade i Sverige. Vad som avses är först och främst kostnaderna för vård som ges till personer

som är anställda eller verksamma som egenföretagare i en annan EES-stat samt deras familjemedlemmar. Men det gäller också (i vart fall i de allra flesta fall) kostnaderna för vård som utges till pensionärer och deras familjemedlemmar i de fall då dessa inte får svensk pension men däremot pension från annat EES-land. I det förra fallet skall sysselsättningsstaten prestationsvis betala vården och i det senare fallet skall vården betalas genom schablonbelopp av den stat som (ensam eller huvudsakligen) svarar för pensionen.

Vi har i avsnitt 6.6.5. sagt att vissa av förordning 1408/71 omfattade personer som i dag inte har rätt till planerad vård i Sverige, dvs. som inte är bosatta här, kommer att få sådan rätt när förordningen blir gällande i Sverige. Det gäller personer som är anställda eller verksamma som egenföretagare här, vissa arbetslösa personer medan de söker arbete här, familjemedlemmar till dessa båda kategorier samt personer som fått tillstånd enligt art. 22.1 c i förordning 1408/71 att resa hit för vård. I fråga om ansvaret för kostnaderna för vården i dessa fall gäller att Sverige (omedelbart eller slutligen) skall svara för dessa endast i de fall då den som vårdas är anställd eller verksam som egenföretagare här eller är familjemedlem till en sådan person.

En ytterligare nyhet blir att Sverige i viss utsträckning skall svara för kostnader för planerad vård i andra EES-stater. Vilka dessa fall är har vi beskrivit i föregående avsnitt. Sådan skyldighet har tidigare förelegat endast i mycket begränsad omfattning och då på grund av bestämmelserna i gränssjukvårdsförordningen (se avsnitt 6.3.1).

Svenska medborgare som är bosatta utomlands kan i dag på grund av ett åtagande från landstingens sida (se avsnitt 6.2.3) ofta få både akut och planerad vård i Sverige till reducerat pris. Som vi angett i avsnitt 6.6.5 har Landstingsförbundet nyligen meddelat en rekommendation om att denna särskilda rätt skall upphöra för utlandssvenskar bosatta inom EES (naturligtvis kan de dock välja att själva betala hela kostnaden för vården). Deras rätt till vård i Sverige kommer med hänsyn härtill framöver att följa reglerna i förordning 1408/71.

Vilka finansiella konsekvenser de nu berörda förändringarna kommer att medföra för Sveriges del skall vi behandla i kapitel 11.

Akutvård

När förordning 1408/71 blir gällande i Sverige får alla personer som omfattas av förordningen rätt i samtliga EES-stater att vid vistelse där erhålla nödvändig akutvård på samma villkor som gäller för den statens egna försäkrade. Personer som är bosatta i Sverige har emellertid redan i dag på grund av konventioner en sådan rätt i flertalet stater inom EES, liksom personer från andra EES-stater har rätt till akut vård vid vistelse här.

Frågan om vilken stat som skall bära kostnaderna för vård som utges på detta sätt har reglerats olika i de nu gällande konventionerna.

I praktiken har det emellertid varit så att återbetalning mellan staterna inte skett ens i de fallen då det i en konvention uttryckligen sägs att så skall ske.

Vi har i de föregående avsnitten redogjort för vilken stat som enligt förordning 1408/71 skall bära kostnaderna för akutvård i annan EES-stat. Som vi tidigare nämnt finns enligt art. 36 i förordningen möjlighet för en eller flera medlemsstater att träffa överenskommelse om andra metoder för återbetalning eller om att avstå från återbetalning. De nordiska staterna har i den nya nordiska konventionen om social trygghet (se avsnitt 6.3.2) träffat en sådan överenskommelse. Det kan bli aktuellt för Sverige att träffa liknande överenskommelser med flera av de övriga staterna inom EES. Omfattningen av avståendet kommer i sådana fall troligen att variera, beroende på vilken stat överenskommelsen träffas med.

I förhållande till de nordiska staterna kommer förordning 1408/71 samt den nya nordiska konventionen om social trygghet i praktiken inte att medföra några förändringar i fråga om ansvaret för kostnaderna för utgivna vårdförmåner. Till följd av överenskommelsen i art. 23 i den nya konventionen om avstående från återbetalningar kommer liksom tidigare kostnaden att stanna på den stat som utgett förmånen. Den omständigheten att förvärvsverksamma personer, till skillnad från vad som i de flesta fall gällt tidigare, skall omfattas av lagstiftningen i sysselsättningsstaten blir i detta hänseende utan betydelse. Den enskilde kommer liksom tidigare att vid vistelse i annan nordisk stat ha rätt till nödvändiga sjukvårdsförmåner där om han blir i behov av sådana under vistelsen.

I förhållande till Frankrike, Italien, Luxemburg, Nederländerna, Portugal, Storbritannien, Tyskland och Österrike kommer - om inte avtal om avstående från återbetalningar träffas - den förändringen att inträda att kostnader för utgiven vård under en persons tillfälliga vistelse i någon av dessa stater, till skillnad från vad som i praktiken gällt tidigare, skall ersättas av den behöriga staten (hittills har gällt att vårdkostnaden stannat på det vårdgivande landet). Den enskilde kommer liksom tidigare att under tillfällig vistelse i någon av dessa stater ha rätt till nödvändiga vårdförmåner som han blir i behov av under vistelsen. Motsvarande gäller naturligtvis i fråga om rätt till vårdförmåner vid vistelse i Sverige.

Med Grekland och Spanien finns visserligen konventioner som ger den enskilde rätt till nödvändig vård vid tillfällig vistelse i den stat vars lagstiftning han inte omfattas av men den vårdsökande måste enligt dessa konventioner betala en särskild vårdavgift som i princip motsvarar den faktiska kostnaden. (Detta gäller såväl i Sverige som i Grekland och Spanien.) Här kommer för det första den enskilde att kunna få vården på samma villkor som gäller för personer som är försäkrade i vistelselandet och för det andra kommer - om annat inte

avtalas - återbetalning av vårdkostnaden att ske enligt reglerna i förordning 1408/71.

Sverige har för närvarande inte någon gällande konvention om social trygghet med Belgien, Irland eller Liechtenstein. Även det materiella innehållet i reglerna i förordning 1408/71 kommer därför i sin helhet att vara nytt i förhållande till dessa stater. Det gäller både den enskildes rätt till vård och ansvaret för vårdkostnaderna.

När det gäller frågan om vilka avgifter den vårdsökande skall betala för vård under tillfällig vistelse i annat land kommer den principen att gälla att vården skall tillhandahållas på samma villkor, bl.a. mot erläggandet av samma avgifter, som gäller för personer som är försäkrade i det vårdgivande landet. Detta gäller redan i dag på grund av de konventioner som ingåtts utom i förhållande till Grekland och Spanien (se ovan). Som vi redovisat i avsnitt 6.2.7 har dock konventionspatienter på grund av nu gällande svenska regler inte betalat någon avgift för sjukhusvård (sluten vård). Som vi anfört i avsnitt 6.6.5 föreslår vi att dessa regler skall ändras så att avgifterna för sjukhusvård blir lika för alla som är berättigade till sådan vård (med vissa, icke diskriminerande, undantag, såsom att vård som ges till barn är avgiftsfri).

Oavsett om avtal om avstående från återbetalningar av vårdkostnader träffas med andra stater eller inte, måste frågan lösas om hur de på grund av förordning 1408/71 tillkommande vårdkostnaderna som drabbar Sverige skall fördelas inom landet. Det samma gäller i fråga om de ersättningar för vårdkostnader som Sverige kommer att få från andra EES-länder. Vi återkommer till detta i nästa avsnitt.

Vilka finansiella konsekvenser ikrafträdandet av förordning 1408/71 kommer att medföra för Sveriges del skall vi behandla i kapitel 11.

6.6.10 Fördelning av kostnader och intäkter i Sverige

Reglerna i förordning 1408/71 anger var och under vilka villkor människor kan få vårdförmåner vid sjukdom och moderskap samt vilket land som skall betala för sådana förmåner. De reglerna är givna och i den delen är vår uppgift huvudsakligen att utreda vilka konsekvenser tillämpningen av reglerna får för svenskt vidkommande.

En annan fråga är vilken institution inom landet som slutligen skall stå för kostnaderna och hur den enskilda vårdgivaren i Sverige skall betalas. Detta hänger i viss mån samman med frågan om vilken institution som skall vara *behörig institution*. Reglerna i förordning 1408/71 ger ganska vida ramar i det avseendet.

I art. 1 o i förordning 1408/71 ges fyra alternativ för vad som kan vara behörig institution. Det första alternativet är den institution hos vilken en person är försäkrad vid den tidpunkt då en ansökan om förmån görs. Det leder närmast tankarna till försäkringskassan. Det andra alternativet är den institution från vilken den berörda personen

har rätt, eller skulle ha rätt, till förmåner om han eller en eller flera familjemedlemmar var bosatta inom den medlemsstats territorium där institutionen finns. Detta alternativ motsvarar, när det gäller hälso- och sjukvård, i Sverige närmast landstinget. Ytterligare två alternativ ges i artikel 1 o, nämligen den institution som av medlemsstaten utses att vara behörig institution och, när det gäller förmåner för vilka en arbetsgivare ansvarar, arbetsgivaren.

Sverige har i bilaga VI till EES-avtalet angett, som en allmän regel för alla fall utom beträffande förmåner vid arbetslöshet, att behörig institution skall vara den försäkringskassa hos vilken personen är försäkrad. Enligt vår mening bör detta dock inte tolkas så att frågan om betalningsansvaret därigenom är avgjord för samtliga fall då Sverige är behörig stat och en person får sjukvård inom eller utom landet. Tvärtom anser vi det vara en uppgift för oss att lämna ett förslag till hur betalningsansvaret kan fördelas inom landet i sådana fall. Innan frågan avgörs slutligt torde den dock komma att få behandlas i förhandlingar mellan Socialdepartementet och Landstingsförbundet.

Att frågan om vilken institution inom Sverige som slutligen skall stå för kostnaderna för vård som ges med stöd av förordning 1408/71 hänger samman med frågan om vilken institution som skall vara behörig institution innebär emellertid inte att något nödvändigt samband häremellan föreligger. EG-domstolen har också i målet 818/79 Allgemeine Ortskrankenkasse Mittelfranken slagit fast att frågor om fördelning av kostnader inom en medlemsstat avgörs av nationell rätt. Att Sverige har utsett en viss institution att vara behörig institution hindrar därför inte att det i Sverige tillskapas regler (genom lagstiftning eller genom överenskommelser) för vidare fördelning inom landet av intäkter och kostnader. Det kan å andra sidan sägas att förordningarna 1408/71 och 574/72 utgår från att den behöriga institutionen är den institution som skall besluta om beviljandet av en förmån, utfärda intyg om rätt till förmåner och, framför allt, svara för kostnader för utgivna förmåner. Betydelsen av detta skall dock inte överdrivas eftersom de internationella betalningarna ändå skall förmedlas av en av varje medlemsstat särskilt utsedd myndighet (se avsnitt 6.5). Sverige har i bilaga VI till EES-avtalet utsett Riksförsäkringsverket att vara betalningsförmedlande myndighet (tillägg till bilaga 4 i förordning 574/72).

Mot bakgrund av vad som nu sagts måste det viktigaste vara att i Sverige finna ett system för hantering av kostnader och intäkter som är praktiskt och ändamålsenligt samt dessutom i möjligaste mån rättvist i så måtto att det blir balans mellan in- och utbetalningar. Frågan om vilken eller vilka institutioner som skall vara behörig institution bör bestämmas först sedan detta avgjorts.

En ytterligare aspekt bör beaktas. Vårdförmåner vid sjukdom och moderskap som utges i annan stat än den behöriga staten skall utges av

vad som benämns institutionen på bosättnings- respektive vistelseorten. Med denna menas enligt art. 1 p i förordning 1408/71 den institution som är behörig att utge förmåner på den ort där personen är bosatt, enligt den lagstiftning som institutionen tillämpar, respektive den institution som är behörig att utge förmåner på den ort där den berörda personen vistas, enligt den lagstiftning som institutionen tillämpar eller, då ingen sådan institution finns, den institution som utsetts av den ifrågavarande medlemsstatens behöriga myndighet. Institutionen på bosättnings- eller vistelseorten behöver alltså inte nödvändigtvis vara densamma som den behöriga institutionen. Sverige har i bilaga VI till EES-avtalet utsett försäkringskassan på bosättnings- eller vistelseorten att vara institution av ifrågavarande slag (tillägg i bilaga 3 till förordning 574/72). Det finns dock inget hinder mot att ändra detta så att t.ex försäkringskassan är behörig institution och landstinget institution på bosättnings- eller vistelseorten.

Som framgått tidigare omfattar det EG-rättsliga begreppet vårdförmåner vid sjukdom och moderskap flera olika förmåner som kan utgå enligt svensk lagstiftning. Det är fråga om både förmåner som i dag utges av landstingen (hälso- och sjukvård i offentlig regi, tandvård i offentlig regi samt sjukresekostnadsersättningar) och förmåner som utges av försäkringskassorna (tandvårdsersättningar, rehabiliteringsförmåner, m.m.) samt i vissa fall av andra institutioner (t.ex. utges kostnadsreducerade läkemedel av Apoteksbolaget AB). Betalningarna över gränserna kommer således att avse inte bara förmåner som utges av landstingen. Enligt vår uppfattning är dock den väsentliga frågeställningen i detta sammanhang hur just kostnader och intäkter för sådana förmåner skall hanteras. De alternativ till lösningar som vi nedan skall diskutera avser i första hand kostnaderna för de förmåner som i dag utges av landstingen. De betalningar som skall hanteras är ersättningar för vård, dels med faktiska belopp per prestation, dels med särskilt beräknade schablonbelopp för vissa personkategorier (se om detta i avsnitt 6.5).

Som vi tidigare har beskrivit driver vissa kommuner på försök primärvård och har då också övertagit huvudmannaskapet för den vården. De förslag till lösningar som vi nedan diskuterar bör gälla även för dessa fall. När vi således i fortsättningen talar om landsting menar vi även kommuner i den utsträckning dessa ansvarar för hälso- och sjukvård.

Det finns, som vi ser det, två huvudalternativ till lösning när det gäller att fördela kostnader och intäkter inom landet. Det ena alternativet, "landstingslösningen", utgår från principen att landstingens befolkningsansvar skall anpassas till reglerna i förordning 1408/71 och att landstingen bör vara de huvudsakliga finansiärerna av sjukvård i Sverige och därmed få ett utökat kostnadsansvar. Detta innebär också att landstingen skulle bli ansvariga för en stor del av den administration som följer av reglerna i förordning 1408/71 och 574/72 om

reglering av vårdkostnader mellan länderna. Det andra alternativet, "sjukförsäkringslösningen", strävar efter att begränsa administrationen på landstingsnivå. Det utgår från att landstingen visserligen tillhandahåller vård till personer som inte är bosatta i Sverige men mot ersättning från sjukförsäkringen. Befolkningsansvaret förblir i det fallet oförändrat.

Alternativ 1. Landstingen som kostnadsansvariga

Alternativet att landstingen skall svara för kostnader (och ta emot intäkter) även för hälso- och sjukvård till personer som inte är bosatta i Sverige bygger på följande principer:

1. Landstingens befolkningsansvar anpassas till bestämmelserna i förordning 1408/71.
2. Vård utanför befolkningsansvaret ersätts per prestation.
3. Landstingen ges ett administrativt ansvar för den vård som omfattas av regleringen i förordning 1408/71.

Om detta alternativ väljs måste landstingens befolkningsansvar utvidgas i förhållande till vad som gäller i dag. Landstingen skall då ansvara för kostnader för vård som ges till personer som enligt bestämmelserna i förordning 1408/71 skall omfattas av svensk lagstiftning, oavsett om de är bosatta i Sverige eller i någon annan EES-stat och oavsett om vården ges i Sverige eller i en annan EES-stat. Å andra sidan bör med detta alternativ landstingen uppbära ersättning för vård i Sverige när annan EES-stat är betalningsansvarig.

Vård som ges till en person som är bosatt i Sverige skall, då Sverige är behörig stat, med denna lösning betalas av det landsting i vilket personen är bosatt, vare sig vården ges i Sverige eller i en annan EES-stat.

I fråga om vård som skall ges till personer som *inte* är bosatta i Sverige men som till följd av att Sverige är behörig stat skall bekostas av Sverige uppkommer problem med landstingsanknytningen. Det gäller dels personer som inte är bosatta i Sverige men som arbetar här eller har en familjemedlem som arbetar här, dels personer som inte är bosatta här men som uppbär svensk pension eller har en familjemedlem som uppbär svensk pension. För dessa personer finns inte något självklart hemlandsting.

Problemen kan lösas så att betalningsansvarigt blir i det förstnämnda fallet det landsting där arbetet sker och i det senare fallet det landsting som pensionären flyttat ut från (i den mån detta kan fastställas). Betalningsansvaret kommer i dessa fall dock inte att balanseras av skatteintäkter eftersom landstingets skatteintäkter härrör enbart från dem som är bosatta inom landstinget. Personer som arbetar i Sverige utan att vara bosatta här betalar visserligen skatt i Sverige men den skatten kommer enbart staten tillgodo. Även ersättningen till lands-

tingen från sjukförsäkringen beräknas på grundval av de inom landstinget bosatta.

Problemet med landstingsanknytning för anställda och egenföretagare samt familjemedlemmar till dessa, som inte är bosatta i Sverige, måste under alla förhållanden lösas. Vi har i avsnitt 6.6.5 lämnat ett förslag till lösning.

Med princip nr 2 ovan (vård utanför befolkningsansvaret bör ersättas per prestation) menas att när någon som varken bor eller arbetar i Sverige söker vård här i landet, t.ex. vid akut insjuknande under besök i Sverige, bör ersättningen från den behöriga staten gå till det landsting där vården tillhandahållits. På så sätt främjar ersättningen personens tillgång till vård, vilket kan vara värdefullt för personer som inte har de möjligheter att påverka sitt landsting som i Sverige bosatta personer har. Detta bör också kunna förstärka landstingens incitament att ta fram ett så bra underlag för fakturering av den behöriga staten som möjligt.

Princip nr 3 säger att landstingen bör ges ett administrativt ansvar för den vård som omfattas av bestämmelserna i förordning 1408/71. Eftersom betalningarna över gränserna under alla förhållanden skall gå genom Riksförsäkringsverket blir skillnaderna mellan de olika alternativen i fråga om administrativa funktioner inte så stora. Skillnaderna är egentligen främst beroende av om landstingen också skall vara behöriga institutioner, i vilket fall de har att utfärda diverse intyg om rätt till vård och i viss utsträckning fatta beslut om beviljande av förmåner.

Alternativ 2. Sjukförsäkringen som kostnadsansvarig

Det andra alternativet utgår från att administrationen på landstingsnivå bör begränsas samtidigt som ett större kostnadsansvar läggs på sjukförsäkringen. Riksförsäkringsverket sköter de internationella betalningarna och landstingens administrativa hantering kan i viss utstäckning förenklas. Alternativet bygger på tre principer:

1. Landstingets befolkningsansvar upprätthålls oförändrat.
2. Vård av personer som inte är bosatta i Sverige ersätts per prestation.
3. Administrationen av den vård som omfattas av förordning 1408/71 bör vara enkel på landstingsnivå.

Av princip 1 och 3 följer att landstingen bör bära vårdkostnaden i Sverige för personer som är bosatta i Sverige. I detta alternativ uppkommer alltså ingen förändring i förhållande till nuläget. Landstingens oförändrade kostnadsansvar gäller även om en annan stat är behörig stat. Om exempelvis en person arbetar kortvarigt i Tyskland, bor i Sverige och behöver sjukvård när han är i Sverige, står landstinget för kostnaderna. Landstinget ger Riksförsäkringsverket faktureringsunder-

lag och verket fakturerar den behöriga institutionen i Tyskland. Ersättningen stannar hos sjukförsäkringen.

I den motsatta situationen, dvs. att vården äger rum utomlands och Sverige är behörig stat, bör kostnaden stanna på sjukförsäkringen. Inte heller här uppkommer någon ändring för landstingen. Deras kostnadsansvar är ju i dag begränsat till vård som ges i Sverige.

Ibland kan det finnas skäl att låta betalningarna gå vidare till vårdgivaren för att utnyttja det incitament som betalningarna kan innebära. Ett sådant fall är när människor, som inte är bosatta i landstinget och alltså inte omfattas av landstingets traditionella befolkningsansvar, söker vård. Enligt princip nr 2 ovan kunde då övervägas att ge landstingen ersättning från sjukförsäkringen. Det gäller även om Sverige är behörig stat. Med denna lösning skulle landstingets betalningsansvar balanseras av skatteintäkter (jfr vad som sagts om detta i föregående alternativ).

Principen att kostnaden för vård utomlands stannar på sjukförsäkringen kan möjligen behöva modifieras i ett avseende. Det gäller när någon får tillstånd (enligt art. 22.1 c i förordning 1408/71) att bege sig till en annan medlemsstat för att få planerad vård. I sådana fall kan det finnas skäl att kostnaden inte skall belasta sjukförsäkringen utan det landsting där personen bor. Då blir alternativen vård hemma eller utomlands ekonomiskt mer jämställda för landstinget, vilket kan underlätta för patienten att få vård i sitt hemlandsting. Ett annat argument för denna lösning är att landstinget som sjukvårdshuvudman och politiskt ansvarigt för prioriteringar inom vården bör ha ett tungt inflytande när en begäran om vård utomlands skall bedömas. Inflytandet underlättas om landstinget också är kostnadsansvarigt. Å andra sidan finns andra skäl som kan tala för att sjukförsäkringen är kostnadsansvarig i också dessa situationer. Vi återkommer nedan till denna fråga.

Vårt förslag till lösning

Man bör enligt vår uppfattning välja en lösning som är praktisk och så enkel som möjligt. De ekonomiska konsekvenser som den valda lösningen medför får beaktas i överläggningar mellan Socialdepartementet och Landstingsförbundet.

Vilken lösning man än väljer behöver landstingen utveckla rutiner för sjukvård som lämnas inom ramen för EES-reglerna. Dessa kan i vissa fall skötas på sjukhusnivå medan det i andra fall kan vara lämpligare att samla hanteringen på landstingsnivå eller hos något för landstingen gemensamt serviceorgan. Det ankommer i så fall på landstingen att utforma de praktiska lösningarna.

Det finns argument för båda de ovan presenterade alternativen. Vi anser dock att övervägande skäl talar för att välja alternativet med sjukförsäkringen som ansvarig för kostnader för vård av personer som

inte är bosatta i Sverige, vare sig vården ges i Sverige eller i en annan EES-stat (naturligtvis förutsatt att Sverige är den stat som skall betala vården). Vi skall här nedan utveckla skälen för detta vårt ställningstagande.

Riksförsäkringsverket och försäkringskassorna skall under alla förhållanden administrera de flesta andra förmåner som kan utgå på grund av reglerna i förordning 1408/71, däri inbegripet att hantera betalningsströmmar över gränserna. Det kommer att krävas att man inom socialförsäkringsorganisationen bygger upp administration och kompetens på området. Detta bör man enligt vår uppfattning dra nytta av även på hälso- och sjukvårdsområdet. Administrationen samlas inom socialförsäkringsorganisationen och förenklas på landstingsnivå.

Med den föreslagna lösningen kommer landstingens betalningsansvar - de ansvarar liksom hittills endast för kostnader för vård till personer bosatta inom landstinget - som vi ovan beskrivit också att balanseras av skatteintäkter. Om det motsatta alternativet skulle väljas, dvs. att landstingens befolkningsansvar utökas, måste det övervägas om skattereglerna bör ändras så att landstingen får del även av de skatteinkomster som härrör från personer som arbetar i Sverige men är bosatta utanför landet.

Frågor om landstingstillhörighet för personer bosatta i utlandet måste under alla förhållanden lösas. Detta skulle dock bli svårlöst när det gäller pensionärer som bor i en annan EES-stat men som skall ha sjukvård där på svensk bekostnad på grund av att de eller deras anhöriga uppbär svensk pension. Någon naturlig landstingsanknytning finns inte i dessa fall, vilket talar för att välja sjukförsäkringen som kostnadsansvarig.

Av bestämmelserna i förordning 1408/71 följer att två eller flera medlemsstater kan komma överens om att avstå från återbetalningar av kostnader för utgivna förmåner. Sverige har träffat ett sådant avtal med övriga nordiska stater. Att på detta sätt kvitta kostnaderna innebär en risk genom att man kan förlora mer än man vinner, i synnerhet om det skulle ske på det enskilda landstingets nivå. Det är argument för att risken bärs av sjukförsäkringen, i synnerhet som det är staten som sluter avtal om kvittning med andra länder.

Att låta sjukförsäkringen och inte landstingen bära det tillkommande kostnadsansvaret till följd av förordning 1408/71 kan i och för sig sägas vara en avvikelse från principen att landstingen finansierar sjukvård i Sverige. Vi anser emellertid att argumenten för en "sjukförsäkringslösning" väger över även med beaktande av denna omständighet. Med en "landstingslösning" skulle enligt vår bedömning följa flera svårlösta problem och skulle krävas en större organisatorisk förändring.

En invändning mot "sjukförsäkringslösningen" som också skulle kunna göras är att landstingets incitament att ta fram faktureringsunderlag för debitering av vård här i landet när annan stat är be-

talningsskyldig kan minska om ersättningen inte kommer landstinget till godo utan stannar på sjukförsäkringen (vilket enligt vårt förslag blir fallet i fråga om vård som ges till personer som är bosatta här men som skall betalas av annan stat). Dessa farhågor bör dock inte överdrivas. Dessutom skall enligt vårt förslag ersättningen i de vanligast förkommande fallen - vård som ges här till personer som är bosatta i annan stat och för vilken Sverige inte skall betala (turistsjukvården) - komma landstingen till godo, varför landstingen under alla förhållanden måste tillskapa rutiner för framtagandet av faktureringsunderlag.

Den lösning som vi föreslår bör naturligtvis gälla även om Sverige som stat har kommit överens med en eller flera andra EES-stater om att avstå från återbetalningar av kostnader för vårdförmåner. I annat fall kvarstår den risk som vi ovan beskrivit att enskilda landsting i sådana fall kan drabbas av oväntat höga kostnader.

När det gäller frågan om vilken institution som skall vara *behörig institution* har som tidigare nämnts Sverige i EES-avtalet angett att i fråga om bl.a. sjukvårdförmåner försäkringskassorna skall vara behöriga institutioner. Mot bakgrund av den lösning vi förordar i fråga om ansvaret för kostnader för vård finner vi inte anledning att överväga någon ändring utom möjligen i ett avseende.

Det gäller frågan om vilken institution som skall var behörig institution i fråga om beviljande av tillstånd enligt art. 22.1 c i förordning 1408/71 för personer som är bosatta i Sverige att bege sig till en annan EES-stat för att få vård där (naturligtvis förutsatt att Sverige är den stat som skall bevilja tillståndet). Vi har ovan sagt att, i fråga om vård efter sådant tillstånd, det kan finnas skäl att göra ett avsteg från principen att kostnader för vård utomlands skall bäras av sjukförsäkringen, och i stället låta landstingen svara för kostnaderna. I så fall måste övervägas om landstingen också skall vara behöriga institutioner i dessa fall, vilket bl.a. innebär att de skall fatta beslut om beviljande av tillstånd.

De lösningar som står till buds är att antingen landstingen eller sjukförsäkringen (genom försäkringskassorna) både fattar besluten och svarar för kostnaderna eller, som ett tredje alternativ, att försäkringskassorna kvarstår som behöriga institutioner och fattar besluten men att landstingen, av de skäl som vi tidigare anfört, svarar för kostnaderna för vården.

Enligt vår uppfattning är det ur principiell synpunkt olämpligt att den institution som fattar beslut om beviljande av tillstånd inte också skall bära kostnaderna för vården. En möjlighet som skulle kunna övervägas är att försäkringskassorna kvarstår som behöriga institutioner och fattar beslut men att landstingen, som bär kostnaden för vården, ges någon form av vetorätt i dessa fall. Enligt vår bedömning torde en sådan lösning emellertid inte vara möjlig att genomföra. Sverige är folkrättsligt bundet av EES-avtalet och försäkringskassorna

är i egenskap av behöriga institutioner skyldiga att tillämpa förordning 1408/71 på ett sätt som de uppfattar som riktigt och de måste själva ansvara för den tillämpningen. Det får därför anses uteslutet att införa en ordning där ett annat organ skulle kunna framtvinga ett beslut som inte överensstämmer med försäkringskassans uppfattning om hur reglerna skall tillämpas. Det skulle med nuvarande lagstiftning inte heller vara möjligt för landstinget att inträda som part och föra talan mot ett av försäkringskassan fattat beslut i ett ärende om beviljande av tillstånd enligt art. 22.1 c. Ett införande av en sådan rätt för landstingen skulle kräva överväganden i flera svåra frågor, som vi inte anser oss ha utrymme att behandla i detta sammanhang. Vi anser med anledning av vad som nu sagts att alternativet med en institution som beslutsfattare och en annan som kostnadsbärare inte bör väljas.

Vid övervägande av frågan om en ordning med landstingen som behöriga institutioner och ansvariga för kostnaderna i de nämnda fallen skall införas måste beaktas att nuvarande svenska lagstiftning kan uppställa en del hinder av principiell natur. Det finns nämligen för ett enskilt fall av detta slag ingen lagstiftningsreglerad ordning för hur beslut inom ett landsting skall fattas och än mindre någon ordning för överprövning av ett beslut i det enskilda fallet. (Här bortses från möjligheten till laglighetsprövning enligt kommunallagen, som i detta sammanhang knappast är av någon praktisk betydelse.) Förordningarna 1408/71 och 574/72 förutsätter uppenbarligen att det i varje medlemsstat finns en ordning för prövning av rätt till olika förmåner och att frågor om sådan rätt skall kunna komma under domstols, eller motsvarande organs, prövning (se också avsnitt 6.6.13). Det är därför tveksamt om det kan godtas att det i fråga om ett så pass viktigt beslut som om ett tillstånd av det aktuella slaget skall beviljas eller ej inte finns någon närmare reglerad ordning för prövning och överprövning. Det är inte möjligt att i detta sammanhang försöka tillskapa en särskild beslutsordning och ordning för överprövning av besluten i fråga. Det skulle medföra vittgående konsekvenser både för landsting och domstolar som inte kan överblickas med det utrymme som här står till buds.

En aspekt som också bör beaktas i detta sammanhang är att den som får ett tillstånd enligt art. 22.1 c också automatiskt är berättigad till kontantförmåner under tid för vistelse i det andra landet medan han vårdas där. Eftersom det är försäkringskassorna som handlägger frågor om kontantförmåner finns det av principiella hänsyn skäl att låta dessa besluta även om beviljandet av tillståndet. Det framstår enligt vår mening som olämpligt med en ordning där landstingen skulle kunna fatta beslut som innebär att rätten till sjukpenning m.m. direkt blir avhängig därav.

Mot bakgrund av vad som nu sagts torde, trots att det finns skäl som talar för en annan lösning, den mest lämpliga lösningen vara att försäkringskassorna kvarstår som behöriga institutioner och fattar

besluten även i de nu aktuella fallen samt att sjukförsäkringen svarar för kostnaderna för vården.

De nu behandlade problemen skall emellertid inte överdrivas. Svensk hälso- och sjukvård håller en mycket hög standard och tillgången på vård i Sverige får anses vara god. I allmänhet är också väntetiderna inom vården numera tillfredsställande, inte minst till följd av den s.k. vårdgarantin. De fall då Sverige verkligen kommer att vara skyldigt att bevilja tillstånd enligt art. 22.1 c kan därför på goda grunder antas bli ytterst få. Eftersom det dock i princip handlar om situationer där ett enskilt landsting kan slippa utgifter för vård som omfattas av deras kostnadsansvar, bör hänsyn tas härtill vid fördelningen i stort av kostnader för sjukvård mellan staten och landstingen. Vi har inget förslag i frågan utan menar att den kan prövas i överläggningar mellan Socialdepartementet och Landstingsförbundet.

En annan sak är att ingenting hindrar att tillstånd beviljas även om skyldighet därtill inte föreligger. Ett landsting kan av olika skäl anse att tillstånd i ett specifikt fall bör ges även om det självt skulle kunna ge motsvarande vård. Det kan inte hållas för otroligt att landstingen i en del fall skulle finna det motiverat att utnyttja de möjligheter som EES-avtalet öppnar att ge patienter tillstånd att få - lagstadgad - sjukvård i andra länder. I sådana fall får det emellertid förutsättas att landstinget också åtar sig att svara för kostnaderna för vården i det andra landet, eftersom det inte kan komma i fråga att sjukförsäkringen skulle ansvara för kostnaderna när vården kan ges i Sverige. Om landstinget således, genom ett avtal med försäkringskassan, åtar sig kostnaderna för vården blir försäkringskassans beslut en ren formalitet. Det bör påpekas att ingenting naturligtvis hindrar att landstingen dessutom, liksom sker i dag i viss utsträckning, ger en person tillstånd att på dess bekostnad få vård i annat land utan att utnyttja det system som förordning 1408/71 erbjuder.

Det ligger i sakens natur att utfallet av den av oss föreslagna lösningen är svårt att beräkna. Skulle det visa sig att utfallet skulle bli ett annat än det vi förmodat och tillstånd enligt art. 22.1 c i förordning 1408/71 komma att meddelas annat än i rena undantagsfall, kan det naturligtvis finnas skäl att senare ompröva ställningstagandena, som bygger på att sådana tillstånd skall behöva ges bara i mycket speciella situationer och alls inte vara en regelmässig del i tillämpningen.

För att en försäkringskassa skall kunna fatta beslut i frågan om beviljande av tillstånd krävs, utom möjligen i de mest uppenbara avslagsfallen, att kassan inhämtar uppgifter från det berörda landstinget om patientens sjukdomstillstånd, tidigare behandling, vårdköer, etc. Som vi närmare utvecklar i avsnitt 6.6.13 torde några hinder inte föreligga för landstinget att lämna ut sådana uppgifter. Enligt vår uppfattning bör samtidigt inhämtas landstingets uppfattning i frågan om tillståndet skall beviljas eller ej. Eventuellt kan det finnas anledning för Riksförsäkringsverket att, inom ramen för bemyndigandet i 5 § förord-

ningen (1992:1777) om tillämpningen av samordningslagen (1992: 1776), lämna närmare föreskrifter för hur detta inhämtande av uppgifter skall gå till.

En fråga rörande villkoren för beviljande av ett tillstånd som det finns anledning att något beröra är följande. Enligt art. 22.1 c får tillstånd till vård i ett annat EES-land inte vägras om vissa förutsättningar föreligger, däribland att väntetiden för vården i bosättningslandet, med beaktande av den vårdsökandes hälsotillstånd och sjukdomens sannolika förlopp, är längre än vad som där är normalt. Enligt vår uppfattning bör i fråga om tillstånd skall ges en person som är bosatt i Sverige bedömningen av om väntetiden är normal göras med beaktande av förhållandena inom det landsting där personen i fråga är bosatt eller som eljest är ansvarigt för vård av honom.

Med anledning av det förslag till lösning som vi lämnat finner vi således inte anledning att föreslå att någon ändring görs i nuvarande reglering i EES-avtalet i fråga om vilka institutioner som skall vara behöriga institutioner i Sverige.

I sammanfattning innebär vårt förslag följande:

- *Landstingen* svarar liksom tidigare för kostnaderna för vård i Sverige åt personer som är bosatta här. Detta gäller oavsett om Sverige eller någon annan EES-stat enligt bestämmelserna i förordning 1408/71 skall betala vården.
- *Sjukförsäkringen* bär kostnaderna för vård i övriga fall då Sverige skall betala (t.ex. på grund av att svensk anställning föreligger), dvs. dels för vård i Sverige av personer som inte är bosatta här, dels för vård i någon annan EES-stat. Sjukförsäkringen behåller ersättningarna från andra EES-stater för vård som ges i Sverige till personer som är bosatta här men för vilken annan stat skall betala.

Sjukförsäkringen kommer vidare enligt vårt förslag att gentemot landstingen svara för alla kostnader för turistsjukvård i Sverige (dvs. i de fall patienten på grund av förordning 1408/71 har rätt att få vården till lågt pris).

Sjukförsäkringen kommer vidare att ansvara för kostnader för planerad vård i Sverige till personer som inte är bosatta här och för kostnader för vård i utlandet i de fall Sverige skall ansvara för dessa. Sådana kostnader har tidigare inte kunnat uppkomma. I gengäld kommer sjukförsäkringen, vilket också är en nyhet, att behålla de ersättningar för sjukvård i Sverige till personer som är bosatta här som skall utges av andra EES-stater.

Kostnader som skall utges till annat EES-land i form av schablonersättningar för svenska pensionärer bosatta utomlands och för vissa familjemedlemmar till här i landet arbetande personer betalas av sjukförsäkringen. På samma sätt behåller sjukförsäkringen de schablonersättningar som andra länder betalar till Sverige i motsvarande situationer.

I fall då avtal om avstående från återbetalningar träffas med ett annat EES-land kommer Sverige inte att få någon ersättning för vård som ges här till personer för vilka det andra landet är behörig stat. Å andra sidan slipper Sverige på motsvarande sätt betala för vård som ges i den andra staten. Vårt förslag innebär emellertid att ersättning från sjukförsäkringen till landstingen skall utgå även om avtal om avstående från återbetalningar föreligger. Effekterna av det träffade avtalet berör därför endast sjukförsäkringen, vilket enligt vår uppfattning också är rimligt, eftersom det är staten som träffat avtalet.

De förslag till fördelning av ansvaret för vårdkostnader som vi nu lämnat bör gälla även i fall då vården ges någon med stöd av en konvention som Sverige ingått med ett land utanför EES. En sådan fördelning råder i princip redan i dag, dvs. sjukförsäkringen lämnar ersättning till landstingen för vård till patienter som inte omfattas av befolkningsansvaret, men beräkningen av ersättningen varierar, beroende dels på om det är fråga om öppen eller sluten vård, dels vilket land patienten kommer från.

Regleringen av ersättningar från sjukförsäkringen till landstingen

De förslag till fördelning av kostnader och intäkter inom Sverige som vi lämnar förutsätter en författningsreglering av frågor om de ersättningar som skall utges från sjukförsäkringen till landstingen och kommunerna. Även om en sådan reglering bör beredas i samband med förhandlingar mellan Socialdepartementet och Landstingsförbundet, anser vi det finnas skäl för oss att lämna ett förslag till författningstext.

Enligt vår uppfattning är det mest ändamålsenliga att alla frågor om ersättningar för vård i internationella fall samlas i en särskild förordning. Förutom de ersättningar som skall betalas med anledning av att förordning 1408/71 blir tillämplig bör förordningen omfatta även ersättningar för vård som lämnas dem som annars enligt konventioner (både inom och utanför EES) är tillförsäkrade sådan vård vid tillfällig vistelse i Sverige. De bestämmelser i förordningen (1984:908) om vissa ersättningar till sjukvårdshuvudman från sjukförsäkringen enligt AFL och i förordningen (1979:849) om ersättning för sjukhusvård m.m. som reglerar ersättning för vård i konventionsfall bör samtidigt upphävas.

Vi föreslår således att regeringen med stöd av bemyndigandena i 2 kap. 2 och 4 §§ AFL beslutar om en förordning som reglerar dessa ersättningsfrågor.

Förutom att den av oss föreslagna förordningen skall avgränsa de situationer i vilka ersättning skall utgå skall också ersättningarnas storlek fastställas. I de fall då landstingen skall få ersättning för vård som lämnats en person med stöd av bestämmelserna i förordning 1408/71 föreslår vi att ersättning skall utgå per prestation med ett belopp som beräknas enligt riksavtalet för hälso- och sjukvård. I

konventionsfallen bör ersättningen bestämmas på motsvarande sätt. De ekonomiska konsekvenserna härav får beaktas i överläggningar mellan Socialdepartementet och Landstingsförbundet.

Eftersom även husläkarvården finansieras av landstingen, föreslår vi att ersättning skall utgå också för vård som på grund av förordning 1408/71 ges av husläkare åt personer som inte är bosatta i Sverige. Eftersom vi antagit (se avsnitt 6.6.7) att Sverige kommer att kunna få betalning från andra EES-stater även för den individersättning som utgår till husläkare för patienter som är listade hos denne, bör ersättningen till landstingen omfatta både individersättning och andra ersättningar till husläkaren. Dessutom bör ersättning, i förkommande fall, ges för kostnader för medicinsk service som kan uppkomma för landstingen i samband med husläkarvård. Även här bör beräkningen av beloppet ske i enlighet med reglerna i riksavtalet för hälso- och sjukvård.

Fr.o.m. den 1 januari 1994 kommer kostnaderna för vård som ges av privatpraktiserande läkare och sjukgymnaster att ersättas av landstingen (se avsnitt 6.2.7). Vi föreslår att ersättning skall utgå till landstingen även för kostnader för vård som av sådana vårdgivare ges till personer som, utan att vara bosatta i Sverige, enligt vad som följer av förordning 1408/71, har rätt till vårdförmåner i Sverige. Beräkningen av beloppet kommer att kunna ske i enlighet med regler i riksavtalet för hälso- och sjukvård.

Landstingen finanserar även folktandvården till barn och ungdom. Vi föreslår därför att ersättning enligt den av oss föreslagna förordningen skall utgå från sjukförsäkringen till landstingen även för folktandvård som på grund av förordning 1408/71 ges till barn och ungdomar som inte är bosatta i Sverige.

Vi föreslår vidare att ersättning från sjukförsäkringen skall utgå för sådana resekostnadsersättningar enligt lagen (1991:419) om resekostnadsersättningar vid sjukresor som utgått i samband med vård som omfattas av regleringen i den föreslagna förordningen eller som i andra fall - t.ex. i samband med vård hos privatpraktiserande tandläkare - utgetts till personer som inte är bosatta i Sverige men som enligt reglerna i förordning 1408/71 eller på grund av konvention har rätt till vårdförmåner här vid sjukdom och moderskap.

Det bör observeras att den lösning vi föreslagit gäller bara sådana vårdförmåner som i Sverige utges eller bekostas av landstingen (eller kommunerna i de fall de bedriver primärvård på försök). I fråga om förmåner som inte utges av landstingen (kostnadsreducerade läkemedel, arbetslivsinriktad rehabilitering, m.m) kommer kostnaderna i princip alltid att drabba sjukförsäkringen (i vart fall aldrig landstingen). Reglerna i förordning 1408/71 gäller dock oavsett vilken förmån det är fråga om, så länge det är en förmån vid sjukdom eller moderskap.

För att understryka den skyldighet som föreligger för landstingen och kommunerna att vid uttagande av patientavgifter likabehandla

patienter som har rätt till vård i Sverige oberoende av bosättning, bör i den förordning som vi föreslår tas in en bestämmelse om att ersättning utgår endast under förutsättning att så sker.

6.6.11 Några illustrerande exempel

För att underlätta förståelsen av reglerna i förordning 1408/71 om rätten till vårdförmåner vid sjukdom och moderskap samt om ansvaret för kostnader för förmånerna följer här ett antal illustrerande exempel. Vi redovisar också vilket resultat den av oss föreslagna lösningen av frågan om fördelning av ansvaret för kostnader för hälso- och sjukvård inom Sverige får.

I nordiska förhållanden blir reglerna om återbetalning mellan staterna (men inte reglerna om rätt till vård eller betalningar inom Sverige) utan betydelse eftersom de nordiska staterna träffat avtal om att avstå från återbetalningar. Avståendet gäller dock inte kostnader för vård efter tillstånd enligt art. 22.1 c i förordning 1408/71.

Exempel 1 A

Förutsättningar: A arbetar i Tyskland men är bosatt i Sverige. Han insjuknar i Sverige.

Regler: A skall få vård i Sverige enligt svensk lagstiftning. Behörig institution i Tyskland skall svara för kostnaderna (art. 19.1).

Effekter av vårt förslag: Landstinget förser Riksförsäkringsverket med faktureringsunderlag och verket fakturerar i sin tur via det tyska betalningsförmedlande organet den behöriga institutionen i Tyskland. Ersättningen från Tyskland stannar dock på sjukförsäkringen, varför landstinget bär kostnaden.

Om A listat sig hos en husläkare i Sverige och landstinget betalat individersättning till husläkaren bör, som vi utvecklat i avsnitt 6.6.7, denna ersättning på motsvarande sätt kunna återkrävas från Tyskland även om A ännu inte blivit sjuk.

Exempel 1 B

Förutsättningar: Samma som under 1 A men A insjuknar i Tyskland.

Regler: A skall få vård i Tyskland enligt tysk lagstiftning. Behörig institution i Tyskland skall svara för vårdkostnaderna (art. 21.1).

Effekter av vårt förslag: Förslaget omfattar inte denna situation eftersom Sverige inte drabbas av någon kostnad.

Exempel 2 A

Förutsättningar: B arbetar i Sverige men är bosatt i Tyskland. Han insjuknar i Tyskland.

Regler: B skall få vård i Tyskland enligt tysk lagstiftning. Behörig institution i Sverige skall svara för vårdkostnaderna (art. 19.1).

Effekter av vårt förslag: Efter krav från den behöriga institutionen i Tyskland betalar Riksförsäkringsverket ut ersättningen till den tyska institutionen. Kostnaden stannar på sjukförsäkringen.

Exempel 2 B

Förutsättningar: Samma som under 2 A men B insjuknar i Sverige.

Regler: B skall få vård i Sverige enligt svensk lagstiftning. Behörig institution i Sverige skall svara för vårdkostnaderna (art. 21.1).

Effekter av vårt förslag: Landstinget fakturerar Riksförsäkringsverket som skall ersätta landstinget för kostnaderna. Kostnaderna drabbar således sjukförsäkringen.

Exempel 3 A

Förutsättningar: C, som är en icke förvärvsverksam familjemedlem till D, bor i Tyskland. D däremot bor och arbetar i Sverige. C insjuknar i Tyskland.

Regler: C skall få vård i Tyskland enligt tysk lagstiftning. Behörig institution i Sverige skall svara för vårdkostnaderna (art.19.2). Ersättningen betalas i form av ett årligt schablonbelopp (art. 94 i förordning 574/72).

Effekter av vårt förslag: Riksförsäkringsverket betalar ut det årliga schablonbeloppet till den tyska institutionen via det tyska betalningsförmedlande organet. Den kostnaden stannar på sjukförsäkringen. Kostnaderna för just det aktuella vårdtillfället stannar på den behöriga institutionen i Tyskland.

Exempel 3 B

Förutsättningar: Samma som under 3 A men C insjuknar i Sverige.

Regler: C skall få vård i Sverige enligt svensk lagstiftning. Institutionen på bosättningsorten (den tyska) skall svara för kostnaden (art. 21.2).

Effekter av vårt förslag: Landstinget förser Riksförsäkringsverket med ett faktureringsunderlag och verket fakturerar den tyska institutionen via det tyska betalningsförmedlande organet. Den tyska institutionen betalar via sitt betalningsförmedlande organ ersättning till Riksförsäkringsverket som vidarebefordrar ersättningen till vårdgivande landsting.

Exempel 4

Förutsättningar: E, som är svensk medborgare, och F, som är portugisisk medborgare, har båda arbetat i Sverige och har som pensionärer bosatt sig i Portugal. Enbart svensk pension utgår. De insjuknar i Portugal.

Regler: E och F skall få vård i Portugal enligt portugisisk lagstiftning. Behörig institution i Sverige skall svara för vårdkostnaderna (art. 28). Ersättningen betalas i form av ett årligt schablonbelopp (art. 95 i förordning 574/72). Medborgarskapen är utan betydelse utom i så måtto att en person som är medborgare i annan stat än en EES-stat inte omfattas av förordning 1408/71.

Effekter av vårt förslag: Riksförsäkringsverket betalar ut schablonersättningen till den portugisiska institutionen via det betalningsförmedlande organet i Portugal. Den kostnaden stannar på sjukförsäkringen. Kostnaderna för just det aktuella vårdtillfället stannar på den behöriga institutionen i Portugal.

Exempel 5

Förutsättningar: G, som bor och arbetar i Grekland, insjuknar akut under semester i Sverige.

Regler: G skall få akut vård i Sverige enligt svensk lagstiftning. Behörig institution i Grekland skall svara för vårdkostnaderna (art. 22.1 a).

Effekter av vårt förslag: Landstinget förser Riksförsäkringsverket med ett faktureringsunderlag och verket fakturerar via det grekiska betalningsförmedlande organet den behöriga institutionen i Grekland. Den behöriga institutionen i Grekland betalar via det betalningsförmedlande organet ersättning för vården till Riksförsäkringsverket. Ersättningen vidarebefordras till det vårdgivande landstinget. Varken sjukförsäkringen eller landstinget drabbas av någon kostnad.

Exempel 6

Förutsättningar: H, som är bosatt i Tyskland och arbetar i Sverige, insjuknar akut under semester i Grekland.

Regler: H skall få vård i Grekland enligt grekisk lagstiftning. Behörig institution i Sverige skall svara för vårdkostnaderna (art. 22.1 a).

Effekter av vårt förslag: Riksförsäkringsverket betalar efter krav från den grekiska institutionen ut ersättning för vården via det grekiska betalningsförmedlande organet. Kostnaden stannar på sjukförsäkringen.

Exempel 7

Förutsättningar: J, som bor och arbetar i Sverige, kan på grund av vårdkö i Sverige inte inom normal väntetid få den vård här i landet som hans tillstånd kräver. Han begär därför att få behövlig vård i Storbritannien.

Regler: J skall - om vissa angivna förutsättningar är uppfyllda - av den behöriga institutionen i Sverige meddelas tillstånd att bege sig till Storbritannien för att få vård där. Vården skall ges i Storbritannien enligt brittisk lagstiftning men bekostas av den behöriga institutionen i Sverige (art. 22.1 c. och 22.2)

Effekter av vårt förslag: Försäkringskassan på J:s bosättningsort skall, efter hörande av det landsting inom vars område J är bosatt, meddela tillståndet. Vården skall bekostas av sjukförsäkringen om inte landstinget påtagit sig kostnaden. Ersättningen till den brittiska institutionen betalas, sedan krav framställts från den brittiska institutionen, ut via Riksförsäkringsverket.

Exempel 8

Förutsättningar: K, som bor och arbetar i Tyskland, kan på grund av vårdkö i Tyskland inte inom normal väntetid få den vård i Tyskland som hans tillstånd kräver. Han begär därför att få vård i Sverige.

Regler: K skall - om vissa angivna förutsättninar är uppfyllda - av den behöriga institutionen i Tyskland meddelas tillstånd att bege sig till Sverige för att få vård här. Vården skall ges i Sverige enligt svensk lagstiftning men bekostas av den behöriga institutionen i Tyskland (art. 22.1 c och 22.2)

Effekter av vårt förslag: Vården ges i normalfallet av den institution (det landsting) i Sverige med vilken överenskommelse om vård har träffats (se vidare avsnitt 6.6.5). Landstinget förser Riksförsäkringsverket med faktureringsunderlag och verket fakturerar i sin tur den tyska behöriga institutionen via det tyska betalningsförmedlande organet. Ersättningen betalas till Riksförsäkringsverket som vidarebefordrar denna till det vårdgivande landstinget. Varken landstinget eller sjukförsäkringen drabbas av någon kostnad.

6.6.12 Särskilt om andra vårdförmåner än hälso- och sjukvård

Vad som sagts i de föregående avsnitten om rätt till hälso- och sjukvårdsförmåner gäller på motsvarande sätt även för andra vårdförmåner vid sjukdom och moderskap. Detta innebär att de som enligt bestämmelserna i förordning (EEG) nr 1408/71 har rätt till vårdförmåner vid sjukdom och moderskap i en viss EES-stat skall i den staten erhålla inte bara hälso- och sjukvård utan samtliga förmåner vid sjukdom och

moderskap som enligt lagstiftningen i det landet finns tillgängliga på samma villkor som gäller för försäkrade i den staten. Likaså gäller vad som sagts om fördelningen mellan EES-stater av kostnaderna för hälso- och sjukvård även kostnader för sådana andra förmåner.

Vi har i avsnitt 6.6.3 angett vilka svenska förmåner som enligt vår bedömning omfattas av begreppet vårdförmåner vid sjukdom och moderskap. Förutom hälso- och sjukvård (i både offentlig och privat regi) omfattas, enligt vad vi där funnit, tandvårdsförmåner (såväl folktandvården som den privata tandvården), läkemedelsförmåner, ersättning för resekostnader vid sjukresor, arbetslivsinriktad rehabilitering samt vissa handikappförmåner.

Ingen som i dag enligt svensk lagstiftning är berättigad till dessa svenska förmåner kommer att förlora denna rätt. I övrigt kommer motsvarande förändringar som de vi beskrivit i fråga om hälso- och sjukvård att inträda (eftersom det, i vart fall i praktiken, i de olika svenska författningarna för rätt till förmåner uppställs likartade krav). Detta gäller både rätten till förmånerna och fördelningen av ansvaret för kostnader.

Ett undantag utgör dock rätten till prisreducerade läkemedel, som enligt lagen (1981:49) om begränsning av läkemedelskostnader, förutom försäkrade enligt AFL, i viss utsträckning redan i dag tillkommer personer som har anställning här i landet oavsett om de är bosatta här eller inte.

Förändringarna i fråga om andra förmåner än hälso- och sjukvårdsförmåner kommer även att bli något större i förhållande till vad som nu gäller enligt ingångna konventioner, eftersom dessa i allmänhet inte ger rätt till alla typer av förmåner som EG-rättsligt kan betecknas som vårdförmåner vid sjukdom och moderskap. De förmåner som täcks av konventioner är sjukvård, läkemedel och i de flesta fall tandvård (dock ej folktandvård till barn och ungdom).

I förhållande till Belgien, Irland och Liechtenstein, med vilka stater Sverige inte haft någon konvention, innebär reglerna i förordning 1408/71 om rätt till förmåner och ansvar för kostnader för dessa i sin helhet en förändring i förhållande till vad som gäller i dag. Detsamma gäller även i förhållande till Grekland och Spanien, med vilka länder vi visserligen har konventioner som täcker sjukvårdsförmåner men för vilka den enskilde får betala hela kostnaden själv.

En del i vårt uppdrag att utreda konsekvenserna av att förordning 1408/71 blir tillämplig i Sverige har, som vi ser det, varit att göra en kvantitativ bedömning, dvs. en bedömning av i vilken grad förmånerna kommer att utnyttjas av personer som i dag inte har rätt till dessa. Vi kommer att återkomma till den frågan i kapitel 11 men det finns redan nu anledning att påpeka att utnyttjandegraden naturligtvis kommer att variera beroende på vilken typ av förmån det är fråga om. De största förändringarna kommer uppenbarligen att inträda på hälso- och

sjukvårdens område. När det gäller vissa andra förmåner kan det förväntas att utnyttjandegraden blir väsentligen mindre.

När förmåner vilka hanteras av försäkringskassan skall utgå till personer som inte är bosatta här måste fastställas vilken försäkringskassa som skall vara behörig. Som vi angett i kapitel 5 anser vi det vara en uppgift för Riksförsäkringsverket att med stöd av 5 § förordningen (1992:1777) om tillämpningen av samordningslagen meddela närmare föreskrifter härom.

Även betalningar för andra vårdförmåner än hälso- och sjukvård i offentlig regi kommer att strömma över gränserna. När det gäller förmåner som hanteras enbart inom socialförsäkringsorganisationen (Riksförsäkringsverket och försäkringskassorna) torde några särskilda problem inte uppstå. Det ankommer på Riksförsäkringsverket att utarbeta rutiner för hur betalningsströmmarna skall hanteras i dessa fall.

Tandvård meddelas dels av landstingen (folktandvården), dels av privattandläkare. Ersättningarna till privattandläkarna hanteras helt inom socialförsäkringsorganisationen (under förutsättning att tandläkaren är ansluten till försäkringen). Även sådan folktandvård som utges till vuxna (över 19 år) finansieras helt av sjukförsäkringen. Även här ankommer det på Riksförsäkringsverket att utarbeta rutiner för hantering av ersättningar över gränserna.

Folktandvården för barn och ungdom måste emellertid både meddelas och finansieras av landstingen. Den lösning av frågan hur betalningsströmmarna skall hanteras i fråga om landstingssjukvården som vi lämnat förslag till i föregående avsnitt bör enligt vår uppfattning kunna tillämpas även här.

Läkemedelsförmåner enligt lagen (1981:49) om begränsning av läkemedelskostnader, m.m. utges visserligen av Apoteksbolaget AB men kostnaderna belastar enbart sjukförsäkringen. Apoteksbolaget har således rätt till ersättning från Riksförsäkringsverket för kostnader för varje utgivet läkemedel i den utsträckning detta inte ersatts av den till vilken läkemedlet tillhandahållits. Rutiner måste utvecklas för att Riksförsäkringsverket i framtiden skall veta i vilka fall kostnaden kan debiteras en annan stat. Detta är rutiner av administrativ art och vi har inte sett det som vår uppgift att lämna något förslag i detta hänseende.

Några av de förmåner som utgår enligt svensk lagstiftning och som vi har bedömt kommer att omfattas av regleringen i förordning 1408/71 administreras varken inom sjukförsäkringsorganisationen eller av landstingen. Således adminstreras bidrag till arbetshjälpmedel enligt förordningen 1987:409 av Länsarbetsnämnderna, skolhälsovården av huvudmannen för respektive skola samt studerandehälsovården av studerandeorganisationerna.

När det gäller arbetshjälpmedel enligt förordningen (1987:409) härom torde det i princip inte komma i fråga att någon annan stat skulle debiteras kostnaden för sådan vård eftersom Sverige i regel är

behörig stat när förvärvsaktivitet i Sverige föreligger. Bestämmelserna i förordning 1408/71 kommer därför knappast att få någon praktisk betydelse vid tillämpningen av förordningen om arbetshjälpmedel.

Om en i Sverige bosatt familjemedlem till en person som är anställd i en annan EES-stat studerar i Sverige och får skolhälsovård eller studerandehälsovård här skall enligt reglerna i förordning 1408/71 den andra staten betala vården. Är den anställde inte bosatt här skall dock kostnaden anses ersatt genom den schablonersättning för alla vårdförmåner till familjemedlemmen som den andra staten skall betala till Sverige (se om detta avsnitt 6.5). Återstående fall får antas inte bli särskilt vanligt förkommande men i de fall de förekommer har berörd huvudman för skolan eller studerandekåren via Riksförsäkringsverket (som alltid är betalningsförmedlande organ) rätt att kräva ersättning från den anställdes sysselsättningsstat. Enligt vår mening finns dock knappast skäl bygga upp några särskilda rutiner för dessa situationer.

6.6.13 Prövning i Sverige av frågor om rätt till vårdförmåner vid sjukdom och moderskap, m.m.

Prövning av rätten till förmåner

Förordningarna (EEG) nr 1408/71 och 574/72 får anses förutsätta att det i varje medlemsstat finns en nationell ordning för prövning av rätt till olika förmåner och att frågor om sådan rätt skall kunna komma under EG-domstolens prövning. Av EES-avtalet följer att det ankommer på varje stat att avgöra om möjlighet skall finnas att från EG-domstolen inhämta ett bindande tolkningsbesked. Sverige har av konstitutionella orsaker ansett sig förhindrat att göra detta. Däremot får en svensk domstol, enligt bestämmelserna i det särskilda avtal som i samband med EES-avtalet träffades mellan EFTA-staterna om upprättande av en övervakningsmyndighet och en domstol, inhämta ett rådgivande yttrande från den sålunda upprättade EFTA-domstolen. Det finns därför skäl att något beröra vilka regler för prövning av olika förmåner som i dag finns i Sverige.

Någon enhetlig ordning för prövning av frågor om rätt till vårdförmåner vid sjukdom och moderskap i Sverige finns inte. Olika förmåner prövas av olika organ (landsting, försäkringskassor, Apoteksbolaget AB och flera andra organ). Sätten för prövning är olika och möjligheterna till överprövning varierar.

I fråga om beslut som skall fattas av försäkringskassa torde tillämpningen av förordning 1408/71 inte medföra några komplikationer med avseende på den formella hanteringen. Beslutsordningen är formaliserad och besluten kan överprövas. Frågor om tolkningen av förordning 1408/71 bör i dessa fall utan problem kunna komma under domstolsprövning.

När det gäller beslut som skall fattas av landstingen är den formella hanteringen inte lika enkel. T.ex. saknas möjligheter för den enskilde att genom ett rättsligt förfarande framtvinga vård som han anser sig ha rätt till. Formaliserade regler för hur en patient som debiterats för hög avgift skall förfara saknas också. Detta är problem som emellertid redan i dag uppkommer i fråga om utländska medborgare som på grund av konventioner har rätt till kostnadsreducerad vård i Sverige. Har landstinget i ett sådant fall tagit ut för hög patientavgift kan den berättigade i praktiken vända sig till försäkringskassan på orten, som gör en framställning till landstinget att återbetala den felaktigt debiterade delen av avgiften. I förordning 574/72 finns också en annan en lösning på problemet. Av art. 34 följer att, om en person t.ex. debiterats för hög avgift, den behöriga institutionen kan - sedan uppgifter inhämtats från den vårdgivande institutionen - till personen återbetala den del av avgiften som personen inte skulle ha betalat.

Den nu gällande ordningen för prövning av rätt till olika förmåner är, som bl.a. framgått av exemplen ovan, i vissa fall inte alldeles tillfredsställande. I de allra flesta fall torde dock försäkringskassorna kunna hjälpa till att få felaktiga beslut rättade. Dessutom finns den ovan nämnda regeln i art. 34 i förordning 574/72. Frågor om hur den enskildes rätt till olika förmåner vid sjukdom skall prövas får också antas komma bli behandlade inom ramen för den pågående utredningen om hälso- och sjukvårdens finansiering och organisation, HSU 2000 (se avsnitt 6.2.1). Vi finner därför inte anledning att nu föreslå några författningsändringar eller att redovisa några närmare överväganden när det gäller dessa frågor.

Vissa frågor om sekretess

I fall då en person har fått vård i Sverige men en annan EES-stat skall betala för vården måste vissa uppgifter lämnas till den behöriga institutionen i den andra staten (som alltså skall betala för vården). Detta aktualiserar frågan om hur detta uppgiftslämnande förhåller sig till nuvarande svenska regler om sekretess, och då framför allt sjukvårdssekretess.

I art. 84.1 i förordning 1408/71 föreskrivs att de behöriga myndigheterna i medlemsstaterna skall till varandra översända bl.a. all information om åtgärder som har vidtagits för att tillämpa förordningen. I art. 84.5 finns vissa regler om skydd av personuppgifter vid överförandet av sådana uppgifter från en stat till en annan. Principen är den att överförandet av uppgifterna omfattas av den nationella lagstiftningen i respektive stat. Om således uppgifter skall överföras från Sverige till en annan EES-stat gäller svenska regler i fråga om själva överförandet men reglerna i den andra staten i fråga om t.ex. lagring av de uppgifter man där mottagit.

I 20 kap. 9 § och 9 a § AFL finns regler bl.a. om rätt för försäkringskassor och Riksförsäkringsverket att få del av uppgifter från statliga och kommunala myndigheter samt om rätt att vidarebefordra uppgifter till utländska socialförsäkringsorgan.

Regleringen i 20 kap. 9 a § AFL innebär att några särskilda hinder inte torde komma att möta i fråga om rätten för försäkringskassorna och Riksförsäkringsverket att vidarebefordra nödvändiga uppgifter till institutioner i andra EES-stater.

När det gäller frågan om möjligheterna för bl.a. försäkringskassorna att med stöd av 20 kap. 9 § AFL få del av uppgifter för vilka råder sekretess inom hälso- och sjukvården men som behövs för bedömningen av rätten till förmåner som utges av försäkringskassorna (sjukpenning m.m.) gjordes vid tillkomsten av sekretesslagen vissa uttalanden i propositionen 1980/81:28 som är av intresse i detta sammanhang. I princip skall försäkringskassorna få tillgång till de uppgifter som de behöver men i propositionen uttalades att utlämnadet av uppgifter alltid måste ske med stor försiktighet och att i fall då den enskilde motsätter sig att uppgifterna lämnas ut det är särskilt viktigt att överväga om uppgifterna kan anses vara nödvändiga.

Det är vår bedömning att reglerna i förordning 1408/71 om överförande av uppgifter inte kommer i konflikt med svenska regler om sekretess. De ovan redovisade uttalandena ur förarbetena till sekretesslagen torde även i fråga om överförande av uppgifter till utländska institutioner enligt reglerna i förordningen kunna anses vägledande.

6.6.14 Konsekvenser av att förordning (EEG) nr 1612/68 blir tillämplig i Sverige

Som vi nämnt tidigare kommer vid EES-avtalets ikraftträdande även förordning (EEG) nr 1612/68 om arbetskraftens fria rörlighet inom gemenskapen att bli gällande här i landet. Enligt art. 7.2 i den förordningen skall en arbetstagare som är medborgare i en medlemsstat inom en annan medlemsstats territorium åtnjuta samma sociala och skattemässiga förmåner som det landets medborgare. Den bestämmelsen kan antas komma att få väsentlig betydelse i Sverige bl.a. eftersom en förmån som inte omfattas av förordning 1408/71 ändå kan falla in under tillämpningsområdet för förordning 1612/68. Saken kan uttryckas så, att medan förordning 1612/68 anger de grundläggande reglerna för rätt till sociala förmåner för migrerande arbetstagare och deras familjemedlemmar, anger förordning 1408/71 de speciella regler som skall gälla i fråga om de förmåner som omfattas av begreppet social trygghet.

Den omfattade personkretsen är dock, som vi beskrivit i avsnitt 3.7, i visst avseende vidare i förordning 1408/71 än i art. 7 i förordning 1612/68. Den senare bestämmelsen omfattar enligt EG-domstolen (mål 316/85 Lebon) endast arbetstagare som innehar en faktisk anställning

och inte medborgare i en medlemsstat som vistas i en annan medlemsstat för att *söka* arbete. Vidare är den rätt som tillkommer familjemedlemmar till arbetstagaren enligt förordning 1612/68 endast indirekt och utgör en beståndsdel i de sociala förmåner som tillkommer arbetstagaren. Detta innebär att förmånerna behöver utges till familjemedlemmarna bara om de kan ses som en social fördel för arbetstagaren.

Vi har i avsnitt 3.7 lämnat en översiktlig redogörelse för innehållet i förordning 1612/68. Av denna torde framgå bl.a. att begreppet sociala förmåner i art. 7.2 i förordningen i praxis getts en mycket vidsträckt betydelse. Uttrycket täcker alla förmåner, oberoende av om de har någon anknytning till en anställning eller inte, som utges till nationella arbetstagare på grundval av deras status som arbetstagare eller i kraft enbart av det faktum att de är bosatta inom medlemsstatens territorium. Bland de sociala förmånerna ingår inte bara socialförsäkringsförmåner utan även insatser för offentlig social eller hälsomässig omsorg, t.ex. socialt bistånd från den kommun där en person vistas.

Av det nu sagda följer att sådana sociala förmåner som inte omfattas av förordning 1408/71 i många fall ändå kan vara att betrakta som sociala förmåner enligt förordning 1612/68. Detta torde för svenskt vidkommande gälla bl.a. stora delar av socialtjänsten. En medborgare i en EES-stat som kommer hit för att arbeta är således under den tid han vistas här berättigad till likabehandling även på socialtjänstens område. Den praktiska betydelsen av gränsdragningen mellan å ena sidan vad som kan betraktas som social trygghet och omfattas av förordning 1408/71 och å andra sidan social hjälp som faller utanför blir, när det gäller arbetstagaren själv, i dessa fall därför begränsad. Dock föreligger enligt förordning 1612/68 ingen rätt till utbetalning, och än mindre tillhandahållande, av förmåner utanför Sverige. Vidare är familjemedlemmars rätt begränsad på det sätt som vi ovan redogjort för, och de har över huvud taget ingen rätt till svenska förmåner om de inte vistas här.

Vi har i det föregående gjort den bedömningen att utanför tillämpningsområdet för förordning 1408/71 faller bl.a. den kommunala äldre- och handikappomsorgen, däri inräknat flertalet av de förmåner som kommer att utgå enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). Däremot är det uppenbart att denna omsorg kommer att omfattas av reglerna i förordning 1612/68. Detta innebär t.ex. att en funktionshindrad person som kommer till Sverige för att arbeta kommer att ha rätt till de förmåner som utgår enligt LSS och som han är i behov av. Ett annat exempel kan vara en person som kommer hit för att arbeta och som har med sig ett funktionshindrat barn. Då gäller enligt förordning 1612/68 att barnet har rätt till handikappförmåner om dessa kan ses som en social fördel för arbetstagaren själv, vilket i stor utsträckning får antas komma bli fallet.

Om en person har en anställning i Sverige gäller - liksom är fallet med vårdförmåner som omfattas av förordning 1408/71 - för alla förmåner som kan utgå enligt förordning 1612/68 att de *bara kan utgå i Sverige*. Förordning 1612/68 ger således ingen rätt för den berättigade att uppbära eller ta med sig svenska förmåner utomlands.

I avsnitt 3.7 har vi översiktligt redogjort för rätten för medborgare i andra EES-stater att vistas här i landet. En sådan rätt har även vissa personer som varken omfattas av personkretsen i förordning 1408/71 eller i förordning 1612/68, t.ex studerande. EG-rättsliga regler om deras rätt till sociala förmåner saknas. För dessa fall gäller i fråga om rätten till sådana förmåner därför uteslutande nationell lagstiftning, inklusive ingångna konventioner.

När det gäller att bedöma konsekvenserna av att förordningarna 1408/71 och 1612/68 blir gällande här i landet är det viktigt att avgöra vilken rätt till förmåner som redan i dag kan föreligga på grund av svensk lagstiftning. Inom just socialtjänsten gäller att varje kommun har det yttersta ansvaret för att de som *vistas* i kommunen får det stöd och den hjälp som de behöver. Detta torde innebära att personer som kommer hit för att arbeta - eller vistas här av andra skäl, exempelvis för studier - utan att bosätta sig här redan i dag i princip är berättigade till sådana sociala förmåner som tillhandahålls av socialtjänsten. Eftersom socialtjänsten ligger utanför det område som omfattas av vårt uppdrag finner vi dock inte anledning att gå närmare in på denna frågeställning.

6.6.15 Avslutande synpunkter

Den genomgång som vi gjort i detta kapitel har avsett att belysa de konsekvenser som uppkommer i och med att förordning (EEG) nr 1408/71 blir gällande i Sverige i fråga om sådana förmåner enligt svensk lagstiftning som omfattas av det EG-rättsliga begreppet vårdförmåner vid sjukdom och moderskap.

En betydande del av genomgången har ägnats åt att försöka klarlägga vilka svenska förmåner som omfattas av bestämmelserna i förordning 1408/71. Detta har vållat visst besvär, vilket till inte obetydlig del beror på att den svenska lagstiftningen på området är så splittrad. Som vi tidigare antytt finns det enligt vår uppfattning anledning att göra en samlad och övergripande översyn av socialförsäkringslagstiftningen, framför allt med avseende på vilka regler som skall gälla i fråga om försäkringsbegreppet samt beträffande rätten till förmåner och avgiftsskyldigheten i internationella förhållanden. En sådan översyn är motiverad också av det faktum att möjligheterna till och sätten för prövning av rätten till olika förmåner varierar högst avsevärt.

Endast i begränsad omfattning har vi funnit det påkallat att lägga fram förslag till förändringar i den svenska lagstiftningen. Som vi flera

gånger påpekat gäller till följd av vad som föreskrivs i samordningslagen förordning 1408/71 direkt enligt sin ordalydelse. Eftersom denna innebär att personer som inte tidigare varit berättigade till förmåner i Sverige kommer att bli berättigade, har vi ändå funnit skäl att föreslå vissa ändringar. Således har vi när det gäller hälso- och sjukvården funnit det lämpligt att föreslå att det genom ett tillägg i hälso- och sjukvårdslagen (1982:763) skall åläggas landstingen en vårdskyldighet gentemot sådana personer som utan att vara bosatta i Sverige har rätt till vård här. Motsvarande ändringar har vi föreslagit i tandvårdslagen (1985:125), lagen (1991:1136) om försöksverksamhet med kommunal primärvård och i lagen (1993:588) om husläkare. Vidare har vi lagt fram förslag om uttagande av patientavgifter i Sverige från personer som omfattas av förordning 1408/71.

I lagen (1981:49) om begränsning av läkemedelskostnader, m.m. och lagen (1988:360) om handläggning av ärenden om bilstöd till handikapppade har vi föreslagit att det skall införas bestämmelser som bättre preciserar vilka personer som är berättigade till den förmån som regleras i författningen.

Även i några andra hänseenden har vi redovisat förslag till ändringar av vad som nu gäller.

Vi har även behandlat frågan om hur kostnader och intäkter som uppkommer skall fördelas inom Sverige och lämnat ett förslag till lösning. I anslutning till detta lämnar vi ett förslag till en förordning som reglerar frågor om ersättningar mellan sjukförsäkringen och landstingen för sjukvård till personer som inte omfattas av landstingens befolkningsansvar. Frågan bör dock slutligen avgöras efter förhandlingar mellan Socialdepartementet och Landstingsförbundet.

7 Kontantförmåner vid sjukdom

7.1 Svensk rätt

De grundläggande reglerna om kontantförmåner vid sjukdom finns i 3 kap. lagen (1962:381) om allmän försäkring (AFL) som handlar om sjukpenning. Sedan den 1 januari 1992, då lagen (1991:1047) om sjuklön trädde i kraft, är emellertid sjuklön den ersättningsform som normalt kommer i fråga i första hand för anställda. Vi har därför valt att inleda kapitlet med en redogörelse för sjuklönesystemet.

Vi tar i detta kapitel vidare upp vissa andra typer av kontantförmåner. Hit hör ersättning vid arbetslivsinriktad rehabilitering som syftar till att återanpassa den som har drabbats av sjukdom till arbetslivet. Till kontantförmåner vid sjukdom hänför vi också ersättning enligt lagen (1989:225) om ersättning till smittbärare. Som en kontantförmån vid sjukdom behandlar vi även den ersättning som kan utges till en kvinna som på grund av havandeskap inte kan eller får sysselsättas i sitt förvärvsarbete (havandeskapspenning). Skälen härtill utvecklar vi i avsnitt 7.4.1.

Som vi angett i avsnitt 1.1 har regeringen uppdragit åt oss att överväga frågan om rätten till sjuklön vid vistelse utomlands. Våra överväganden och förslag i denna fråga redovisar vi i avsnitt 7.4.5.

7.1.1 Sjuklön

Sjuklönen är avsedd att utgöra grunden för sjukersättning vid framför allt kortvariga sjukdomsfall. Rätt till sjuklön har de som omfattas av ett anställningsförhållande och som på grund av sjukdom är förhindrade att arbeta. Uppdragstagare och egenföretagare omfattas alltså inte av sjuklönereglerna. För dessa kategorier gäller även efter det att sjuklönereformen trätt i kraft enbart reglerna i AFL. Att märka är vidare att sjuklönelagen inte inskränker den rätt till sjuklön som kan finnas enligt annan lag. I fråga om sjömän skall därför alltjämt tillämpas de förmånligare regler som sjömanslagen (1973:282) innehåller.

Den anställdes rätt till sjuklön gäller fr.o.m. den första dagen av anställningstiden. Om den avtalade anställningstiden är kortare än en månad, inträder dock rätten till sjuklön endast om arbetstagaren har

tillträtt anställningen och därefter varit anställd 14 kalenderdagar i följd.

Sjuklönelagen reglerar en anställds rätt till sjukersättning under de första 14 dagarna av varje sjukdomsfall (sjuklöneperioden). Enligt sjuklönelagen utges inte sjuklön för den första dagen av varje sjuklöneperiod (karensdag). För de återstående dagarna i sjuklöneperioden innebär reglerna en rätt för den anställde att behålla en viss del av den lön och de andra anställningsförmåner som han skulle ha fått om han hade fullgjort sina arbetsuppgifter. Andelen är 75 procent under den andra och tredje dagen och 90 procent under de återstående dagarna av sjuklöneperioden. Någon övre eller undre gräns för inkomstförlustens storlek finns inte i sjuklönelagen. En ny sjukperiod som börjar inom fem dagar från det att en tidigare sjukperiod avslutats betraktas som en fortsättning på den tidigare sjukperioden när det gäller karensdag, ersättningsnivån och sjuklöneperiodens längd. Sjuklönelagen innehåller ett allmänt högriskskydd som innebär att antalet karensdagar i förhållande till en arbetsgivare begränsas till tio dagar under en tolvmånadersperiod.

I fråga om en anställd som lider av sjukdom som kan antas medföra ett större antal sjukperioder under en tolvmånadersperiod kan efter beslut av försäkringskassa förmånligare bestämmelser tillämpas (särskilt högriskskydd). En förutsättning härför är att den anställde är inskriven hos försäkringskassa, vilket innebär att han måste vara bosatt i Sverige. Bifall till en ansökan om förmånsbehandling betyder att någon karensdag inte beräknas för den anställde och att han får 90-procentig kompensation även för de tre första sjukdagarna. För arbetsgivaren innebär det att han får ersättning från sjukförsäkringen för kostnaderna för sjuklön till den anställde.

För tid då arbetsgivaren har att svara för sjuklön föreligger inte rätt till sjukpenning enligt AFL grundad på inkomsten av anställningen.

Arbetsgivarens skyldighet att betala sjuklön gäller även när den anställde *vistas utomlands*. Någon motsvarighet till den begränsning av rätten till sjukpenning under utlandsvistelse som gäller enligt AFL har alltså inte tagits in i sjuklönelagen. Motiven bakom detta ställningstagande redovisar vi i avsnittet om sjukpenning (7.1.3). Rätten till sjuklön är över huvud taget inte beroende av att den anställde är bosatt i Sverige. Den som är bosatt i annat land men omfattas av ett anställningsförhållande i Sverige är således berättigad till sjuklön här vid sjukdom. Ej heller i övrigt innehåller sjuklönelagen någon territoriell begränsning av lagens tillämplighet. Det torde emellertid vara förutsatt att lagen gäller endast den som omfattas av ett anställningsförhållande i Sverige. Däremot torde det vara utan betydelse för lagens tillämplighet om arbetsgivaren är utländsk eller svensk.

Om tvist har uppkommit om den anställdes rätt till sjuklön och tvisten gäller huruvida arbetsförmågan är nedsatt på grund av sjukdom eller nedsättningens omfattning eller om ett arbetstagarförhållande före-

ligger, kan försäkringskassan efter ansökan av den anställde utge ersättning från sjukförsäkringen för den tid som den omtvistade sjuklönen avser. En förutsättning härför är att den anställde är inskriven hos försäkringskassa eller skulle ha varit inskriven om han uppfyllt ålderskravet enligt AFL för inskrivning. Detta innebär att den anställde måste vara bosatt i Sverige. I den utsträckning som ersättning från sjukförsäkringen har utbetalats inträder försäkringskassan i den anställdes rätt till sjuklön mot arbetsgivaren.

Ärenden enligt sjuklönelagen prövas av den försäkringskassa hos vilken arbetstagaren är inskriven eller skulle vara inskriven om han hade uppfyllt ålderskravet enligt AFL för inskrivning. För arbetstagare som inte skall vara inskrivna (därför att de inte är bosatta i Sverige) skall ärendet handläggas av den försäkringskassa inom vars område arbetsgivaren är registrerad hos skattemyndighet för inbetalning av arbetstagares skatt. Om arbetsgivaren inte är registrerad för inbetalning av skatt, är den försäkringskassa behörig inom vars område arbetsgivaren är bosatt. I övriga fall görs prövningen av Stockholms läns allmänna försäkringskassa.

7.1.2 Kontantförmåner vid sjukdom för sjömän

Enligt sjömanslagen (1973:282) gäller särskilda regler för sjömäns rätt till kontantförmåner vid sjukdom. Sjömanslagen är tillämplig på en arbetstagare som är anställd för fartygsarbete på svenskt fartyg och som under den tid han tjänstgör ombord har befattning på fartyget.

När en sjöman har befattning på fartyg utgår lön även om han är arbetsoförmögen på grund av sjukdom eller skada. Har en sjöman en sjukdom eller skada när han lämnar en befattning på ett fartyg, utgår lön för sådan tid därefter under vilken han är arbetsoförmögen på grund av sjukdomen eller skadan. Lönen utgår dock under högst 60 dagar från det att han lämnade befattningen om denna avsåg utrikes fart och högst 30 dagar om befattningen avsåg inrikes fart. Rätt till lön vid arbetsoförmåga på grund av sjukdom eller skada föreligger även beträffande sådan del av anställningstiden under vilken en sjöman inte har befattning på fartyg men utför arbete för arbetsgivarens räkning eller står till dennes förfogande eller är ledig som kompensation för ordinarie arbetstid eller övertidsarbete. Även i dessa fall utgår lönen under högst 60 respektive 30 dagar.

En arbetsgivare för sjömän som har haft kostnader för en anställd till följd av sjukdom eller skada har enligt förordningen (1982:842) om vissa sjukförsäkringsersättningar för sjömän rätt till ersättning från försäkringskassa. Ersättningen regleras på så sätt att arbetsgivaren får uppbära den anställdes sjukpenning till den del den inte överstiger den utbetalda lönen. I fråga om utgiven lön under de första 14 dagarna av en sjukperiod lämnas dock ersättning med endast 20 procent av sjukpenningen. Ersättning för kostnad för utgiven lön beräknas med

utgångspunkt från att hel sjukpenning för dag utgör 90 procent av den sjukpenninggrundande inkomsten delad med 365. Ersättning till arbetsgivare enligt vad nu sagts beslutas av Göteborgs allmänna försäkringskassa.

I propositionen 1993/94:59 föreslås att regeringen skall få föreskriva att ersättningen från försäkringskassan till arbetsgivare för sjömän skall beräknas på utgiven lön m.m. under sjukdomstid i stället för på den sjukpenninggrundande inkomsten.

7.1.3 Sjukpenning

Bestämmelser om sjukpenning finns som nämnts i 3 kap. AFL. De grundläggande reglerna om den allmänna försäkringens omfattning har tidigare redovisats (avsnitt 2.1). Den som är *försäkrad och inskriven hos allmän försäkringskassa* har enligt 3 kap. 1 § AFL rätt till sjukpenning om hans *sjukpenninggrundande inkomst* (SGI) uppgår till *minst 6 000 kr*. Rätt till sjukpenning har även den som inte är inskriven om detta förhållande beror på att han inte har fyllt 16 år. Genom kravet på inskrivning hos försäkringskassa begränsas rätten till sjukpenning till personer som är bosatta i Sverige. Det innebär vidare att, för den som lämnar Sverige för sådan tid att han inte längre skall anses bosatt här i landet, rätten till sjukpenning upphör.

Med sjukpenninggrundande inkomst förstås den inkomst i pengar eller andra skattepliktiga förmåner som den försäkrade kan antas för år räknat komma att tills vidare erhålla av eget arbete, antingen på grund av anställning eller genom annat förvärvsarbete. Beräkningen av sjukpenninggrundande inkomst sker alltså framåt i tiden. Det är den försäkrades arbetsavsikter för den närmaste tiden som avgör om sjukpenninggrundande inkomst skall fastställas. Inkomsten skall emellertid ha en *viss varaktighet*. I praxis tillämpas en sexmånadersregel som innebär att man vid inkomstbedömningen bortser från inkomstvariationer som avser högst ett halvt år. I prop. 1973:46 s.53 har beträffande kravet att inkomsten skall ha viss varaktighet uttalats att för den som går ut i förvärvsarbete fastställs en sjukpenninggrundande inkomst endast under förutsättning att förvärvsarbetet har en varaktighet om minst ett halvt år. Kortare perioder av förvärvsarbete än nu nämnts medför inte att sjukpenninggrundande inkomst fastställs, såvida inte förvärvsarbetet är säsongsarbete som återkommer regelbundet, vilket kan gälla t.ex. studerande som arbetar varje sommarlov. Inkomsten av förvärvsarbetet under säsongen betraktas då som årsinkomst.

Även i de fall då en försäkrad erhåller en anställning med kortare varaktighet än sex månader men har för avsikt att förvärvsarbeta i fortsättningen har dock i rättspraxis sjukpenninggrundande inkomst fastställts för den försäkrade. Domarna har gällt försäkrade, som efter avbrott för studier återinträtt i arbetslivet eller som efter avslutade studier börjat förvärvsarbeta.

Riksförsäkringsverket har meddelat föreskrifter (RFFS 1981:5) om sjukpenninggrundande inkomst. Enligt dessa skall vid beräkning av sjukpenninggrundande inkomst beaktas endast inkomst som en försäkrad kan antas komma att åtnjuta av eget arbete under minst sex månader i följd eller av eget årligen återkommande arbete. Riksförsäkringsverkets föreskrifter har sin grund i äldre praxis och tidigare föreskrifter utfärdade av verket i cirkulärform.

När det gäller beräkning av sjukpenninggrundande inkomst för *egenföretagare* gäller enligt Riksförsäkringsverkets föreskrifter att, om en egenföretagare under en följd av år deklarerat en nettointäkt som är lägre än vad som motsvarar skälig avlöning för liknande arbete, hans sjukpenninggrundande inkomst skall beräknas med ledning av de tre senaste årens taxering. Den sjukpenningggrundande inkomsten får emellertid beräknas till högre belopp än nettointäkten om verksamheten befinner sig i ett uppbyggnadsskede eller om andra särskilda skäl föreligger, såsom omfattande skuldsättning, ändrade förvärvsförhållanden eller tillfälliga förluster.

Vid beräkning av sjukpenninggrundande inkomst bortses från ersättning från en *arbetsgivare som är bosatt utomlands eller är utländsk juridisk person* om arbetet utförs i arbetsgivarens verksamhet utomlands. Det innebär att inkomsten inte beaktas i de fall inkomsten härrör från en utländsk arbetsgivare utom Sverige. Om arbetet däremot har utförts här i landet för en utländsk arbetsgivares räkning är inkomsten sjukpenninggrundande i Sverige, och arbetsgivaren är skyldig att betala socialavgifter här. Detta gäller i fråga om både lön och uppdragsersättning. Emellertid kan enligt 3 kap. 2 a § AFL en arbetstagare (eller uppdragstagare) och en sådan arbetsgivare (uppdragsgivare) träffa ett avtal, s.k. omvänt likställighetsavtal, att ersättningen skall hänföras till inkomst av annat förvärvsarbete i sjukförsäkringshänseende. Genom ett sådant avtal befrias arbetsgivaren från skyldigheten att betala arbetsgivaravgifter och åtar sig arbetstagaren att betala egenavgifter för ersättningen. Denna möjlighet står till buds enbart för arbetsgivare som är bosatt utomlands eller är utländsk juridisk person och som inte har vare sig hemvist eller något fast driftställe i Sverige.

Vid beräkning av sjukpenninggrundande inkomst bortses från sådan inkomst av anställning och annat förvärvsarbete som överstiger sju och en halv gånger basbeloppet (3 kap. 2 § AFL).

I samband med inskrivning av en försäkrad skall försäkringskassan besluta om den försäkrades tillhörighet till sjukpenningförsäkringen. Försäkringskassan skall också fastställa den försäkrades sjukpenninggrundande inkomst och, om inkomsten till någon del är att hänföra till anställning, dennes årsarbetstid.

Försäkringskassan är skyldig att *ompröva en försäkrads sjukpenninggrundande inkomst* när kassan fått kännedom om att den försäkrades inkomstförhållanden m.m. har undergått ändring av betydelse för rätten till sjukpenning eller för sjukpenningens storlek. Den

försäkrade är skyldig att inom två veckor anmäla sådana ändringar av sina inkomstförhållanden eller av sin arbetstid som kan påverka rätten till sjukpenning eller sjukpenningens storlek.

Regeringen har i propositionen 1993/94:59 föreslagit att den försäkrade endast i samband med ett ersättningsärende skall vara skyldig att anmäla ändrade inkomstförhållanden till försäkringskassan samt att ändringen av den sjukpenninggrundande inkomsten därvid skall gälla fr.o.m. den första dagen med sjukpenning. I propositionen föreslås vidare att årsarbetstid för en försäkrad skall beräknas endast när detta är av betydelse för ett ersättningsärende.

Enligt 3 kap. 5 § tredje stycket AFL får *fastställd sjukpenninggrundande inkomst* i princip *inte sänkas* bl.a. under tid då den försäkrade bedriver studier, för vilka han uppbär studiestöd i olika former eller genomgår arbetsmarknadsutbildning eller kommunal vuxenutbildning. Sjukpenninggrundande inkomst får inte heller sänkas under tid då den försäkrade är gravid och avbryter eller inskränker sitt förvärvsarbete tidigast sex månader före barnets födelse eller den beräknade tidpunkten härför eller under tid då den försäkrade är helt eller delvis ledig från förvärvsarbete för vård av barn som inte har fyllt ett år.

För den som studerar och under studietiden uppbär studiestöd gäller att han vid sjukdom erhåller sjukpenning som beräknas inte på den sjukpenninggrundande inkomst som fastställts före det att studierna påbörjades utan på en sjukpenninggrundande inkomst som bestäms enbart på grund av inkomsten av eget arbete under studietiden (s.k. studietids-SGI). I dessa fall beräknas också årsarbetstiden på grundval av enbart arbetet under studietiden.

Riksförsäkringsverket har i föreskrifter (RFFS 1981:5) om sjukpenninggrundande inkomst dessutom föreskrivit att sjukpenninggrundande inkomst inte får sänkas bl.a. i fall då den försäkrade är arbetslös, anmäld som arbetssökande hos arbetsförmedling och beredd att anta erbjudet arbete i en omfattning som svarar mot den fastställda sjukpenninggrundande inkomsten. Detsamma gäller enligt föreskrifterna för det fall att den försäkrade avbryter sitt förvärvsarbete eller minskar sin arbetstid för kortare tid än sex månader i följd samt i vissa situationer då den försäkrade bedriver studier inom det egna yrkesområdet.

Enligt 2 kap. 5 b § AFL gäller vidare att vissa biståndsarbetare efter utlandstjänstgöring, som varat högst tre år vid återkomsten till Sverige, skall få sjukpenninggrundande inkomst fastställd till ett belopp som motsvarar lägst den sjukpenninggrundande inkomst som gällde för dem omedelbart före tjänstgöringen. Bestämmelsen gäller även medföljande make och därmed likställd person.

En försäkrad som uppbär hel förtidspension eller hel särskild efterlevandepension eller har uppburit sådan pension under månaden närmast före den då han börjat uppbära hel ålderspension har inte rätt till sjukpenning. Sjukpenning får utges för högst 180 dagar fr.o.m. den

månad då den försäkrade fyller 70 år. Detsamma gäller om den försäkrade dessförinnan har börjat att uppbära hel ålderspension.

Sjukpenning utges vid sjukdom som sätter ned arbetsförmågan med minst en fjärdedel (3 kap. 7 § AFL).

Sjukpenning utges även när den försäkrade genomgår *medicinsk behandling eller medicinsk rehabilitering* i syfte att förebygga sjukdom eller att förkorta sjukdomstid eller att förebygga eller häva nedsättning av arbetsförmågan. Till medicinsk rehabilitering räknas, utöver vanlig sjukvård, undersöknings- och behandlingsformer såsom sjukgymnastik, syn- och hörselrehabilitering, arbetsterapi, tillhandahållande av handikapphjälpmedel samt rådgivning, stödåtgärder och funktionsprövning (prop. 1992/93:40 s. 31). Som villkor för rätt till sjukpenning i dessa fall gäller att behandlingen eller rehabiliteringen har ordinerats av läkare och ingår i en plan som har godkänts av försäkringskassan. Arbetsförmågan skall anses nedsatt i den mån behandlingen eller rehabiliteringen hindrar den försäkrade från att utföra förvärvsarbete (3 kap. 7 b § AFL).

Saknar den försäkrade arbetsförmåga utges hel sjukpenning. I annat fall utges tre fjärdedels, halv eller en fjärdedels sjukpenning, beroende på graden av nedsättningen av arbetsförmågan.

Sjukpenning är antingen kalenderdagberäknad eller tim-/dagberäknad.

Sjukpenning utges inte för den första dagen (karensdag) i en sjukperiod. Hel sjukpenning utgår efter en viss procent av den fastställda sjukpenninggrundande inkomsten, delad med 365 (kalenderdagberäknad sjukpenning). Kompensation utges i tre nivåer beroende på längden på sjukperioden och utgör 65 procent under de två första ersättningsdagarna, 80 procent för tiden därefter upp till ett år samt 75 procent för tiden efter ett år (3 kap. 4 § AFL). Om rätt till sjukpenning uppkommer i omedelbar anslutning till utgången av en sjuklöneperiod, anses sjukperioden innefatta också sjuklöneperioden. Om en sjukperiod börjar inom fem dagar från det att en tidigare sjukperiod avslutats, skall den senare sjukperioden anses utgöra en fortsättning på den tidigare sjukperioden. Det gäller i fråga om karensdag, kompensationsnivå och avgränsning av sjuklöneperioden (3 kap. 8 § AFL).

Genom ett *allmänt högriskskydd* är antalet karensdagar begränsat till tio under en tolvmånadersperiod. AFL innehåller även regler om ett *särskilt högriskskydd* för personer som har en omfattande och återkommande sjukfrånvaro. För personer som omfattas av det särskilda högriskskyddet gäller särskilda bestämmelser om kompensationsnivå (3 kap. 4 b § AFL).

Någon karensdag gäller inte vid sjukpenning i samband med medicinsk behandling eller medicinsk rehabilitering. Kompensationsnivån är vidare i dessa fall högre än i övriga fall med sjukpenning.

Enligt 3 kap. 14 § AFL får sjukpenning inte utges för tid innan sjukdomsfallet har anmälts hos den allmänna försäkringskassan. Om

det förelegat hinder att göra anmälan eller det annars finns särskilda skäl, får sjukpenning utges även för tid före anmälan.

De flesta anställda har genom särskilda avtal ersättning vid sjukdom utöver den ersättning som den allmänna försäkringen ger. Sådan avtalsersättning får dock inte utgå med mer än 10 procent av den lön den försäkrade skulle ha fått om han hade varit i arbete och får utges endast t.o.m. den 90:e dagen. Om avtalsersättningen överstiger denna nivå eller utges för längre tid, minskas ersättningen från den allmänna försäkringen i motsvarande mån (3 kap. 4 § AFL).

Under de första 14 dagarna av en sjukperiod utges numera till anställda i regel ersättning i form av sjuklön från arbetsgivaren (se avsnitt 7.1.1 ovan). För denna tidsperiod gäller reglerna om sjukpenning därför i första hand för egenföretagare och uppdragstagare samt för arbetslösa. För personer som omfattas av sjuklönelagen uppkommer rätt till sjukpenning enligt AFL först sedan perioden med sjuklön har löpt ut.

Emellertid finns ett begränsat antal försäkrade, som inte omfattas av sjuklönelagens bestämmelser men som ändå har en sjukpenninggrundande inkomst som helt eller delvis grundar sig på inkomst av anställning. För sådana försäkrade gäller särskilda regler för beräkning av sjukpenning under de första 14 dagarna av ett sjukdomsfall. Dessa regler innebär att sjukpenningen skall tim-/dagberäknas. Ersättningen har anpassats till den ordinarie arbetstiden eller motsvarande normala arbetstid då den försäkrade skulle ha utfört förvärvsarbete om han inte blivit sjuk. Ersättning utges endast för de dagar då den försäkrade avstår från förvärvsarbete och fastställs med utgångspunkt från den sjukpenninggrundande inkomsten och årsarbetstiden.

Som ovan nämnts omfattas uppdragstagare och egenföretagare inte av sjuklönelagen. Dessa kategorier försäkrade är berättigade till sjukpenning enligt AFL. En egenföretagare kan ansöka om att få sjukpenningförsäkring med tre eller trettio dagars karenstid. Beroende av det val vederbörande gör vad beträffar karenstid betalas sjukpenning inte ut under ett visst antal dagar i början av sjukperioden. För den egenföretagare som inte valt alternativet med tre eller trettio dagars karenstid gäller att sjukpenning inte utbetalas för den första dagen i varje sjukperiod.

En egenföretagare vars sjukpenninggrundande inkomst grundas enbart på inkomst av annat förvärvsarbete än anställning får kalenderdagberäknad sjukpenning. För en egenföretagare som har en sjukpenninggrundande inkomst av både anställning och annat förvärvsarbete beräknas sjukersättningen för de olika inkomstdelarna för sig.

Vid s.k. arbetsgivarinträde betalar arbetsgivaren ut sjuklön till den anställde under längre tid än de första 14 dagarna av en sjukperiod och erhåller i gengäld enligt bestämmelserna i 3 kap. 16 § AFL den sjukpenning som tillkommer arbetstagaren till den del den inte överstiger

den utbetalda lönen. Arbetsgivarinträde förekommer i praktiken numera endast i fråga om sjömän.

Vid *utlandsvistelse* gäller begränsningar i rätten till sjukpenning. Enligt huvudregeln (3 kap. 15 § första stycket e AFL) utges inte sjukpenning för tid då den försäkrade vistas utomlands. Undantag gäller dels om den försäkrade insjuknar medan han utför arbete som ett led i en i Sverige bedriven verksamhet eller som sjöman är anställd på ett svenskt handelsfartyg, dels om den försäkrade under pågående sjukdom eller medicinsk behandling eller medicinsk rehabilitering reser till utlandet med försäkringskassans medgivande. Även om den försäkrade enligt AFL inte har rätt till sjukpenning vid utlandsvistelse, kan sådan rätt föreligga på grund av någon av de konventioner om social trygghet som Sverige har slutit med andra länder.

Riksförsäkringsverket har i kungörelse (RFFS 1981:4) med vissa bestämmelser om sjukpenning vid utlandsvård föreskrivit vad som skall gälla i fråga om vård utomlands. Enligt kungörelsen skall vård, som en försäkrad beretts utomlands efter beslut av staten, landsting eller kommun som inte tillhör landsting och vilken vård bekostas av sjukvårdshuvudmannen, vid bedömning av rätt till sjukpenning enligt AFL, anses utgöra sådan medicinsk behandling eller medicinsk rehabilitering som syftar till att förebygga sjukdom eller att förkorta sjukdomstid eller att helt eller delvis förebygga eller häva nedsättning av arbetsförmågan. I fall av detta slag föreligger rätt att få sjukpenning utbetald utomlands. I Allmänna Råd 1993:8 har Riksförsäkringsverket vidare angett att sjukpenning kan utges utomlands även i vissa situationer när vårdkostnad i annat land inte bekostas av sjukvårdshuvudmannen. Detta gäller för fall då utlandsvården enligt försäkringskassans bedömning är medicinskt och behandlingsmässigt motiverad men sjukvårdshuvudmannens brist på resurser leder till att ersättning för vårdkostnaden utomlands inte utges. Enligt de Allmänna Råden kan efter prövning i varje enskilt fall sjukpenning utbetalas vid vård utomlands också om den försäkrade själv ordnar och bekostar en utlandsresa i rehabiliterande syfte. Vid utlandsvård utges antingen sjukpenning enligt 3 kap. 7 § eller 3 kap. 7 b § AFL.

Begränsningarna i fråga om rätten till sjukpenning vid utlandsvistelse var enligt förarbetena till den ändring i AFL varigenom de infördes (prop. 1983/84:40, SfU 10) främst föranledda av de svårigheter från kontrollsynpunkt som föreligger när en försäkrad inte vistas här i landet.

Som framgått (avsnitt 7.1.1) har lagen om sjuklön inte någon motsvarighet till regeln i AFL om inskränkning av rätten till sjukpenning vid vistelse utomlands. I motiven till sjuklönelagen (prop. 1990/91:181 s. 40) berördes frågan om sjukpenning under utlandsvistelse från en synpunkt som är av intresse för vårt vidkommande. Föredragande statsrådet anförde där att det inom EG gällande regelsystemet (förordning 1408/71) innebär att bl.a. sjukförmåner för den som

arbetar i ett medlemsland inte får dras in eller minskas av det skälet att vederbörande vistas i ett annat medlemsland. Hon framhöll vidare att enligt riktlinjerna för arbetet med utformandet av EES-avtalet var avsikten att den nämnda förordningen skulle tillämpas av Sverige gentemot EG och övriga EFTA-länder. Det kunde därför, ansåg statsrådet, på goda grunder antas att EES-avtalet skulle komma att medföra att föreskrifterna i bl.a. 3 kap. 15 § första stycket e AFL inte skulle vara möjliga att tillämpa i fråga om en försäkrad som vistas i något av länderna inom EG eller EFTA. Samma synpunkter gjorde sig enligt propositionen gällande även i fråga om sjuklön under utlandsvistelse.

För att underlätta återgång till arbete i anslutning till ett sjukdomsfall får med den försäkrades medgivande i stället för sjukpenning ersättning utges för den försäkrades *merutgifter för resor* till och från arbetet.

7.1.4 Frivillig sjukpenningförsäkring

I 21 kap. AFL finns regler om frivillig sjukpenningförsäkring. Rätt att teckna sådan försäkring tillkommer den som är inskriven hos en allmän försäkringskassa och som inte har rätt till någon sjukpenning eller är försäkrad för en sjukpenning som understiger garantibeloppet enligt föräldraförsäkringen, dvs. 60 kr om dagen. Som ytterligare villkor för anslutning till försäkringen gäller att personen i fråga inte har fyllt 55 år.

Genom den frivilliga sjukpenningförsäkringen kan den som saknar obligatorisk sjukpenning försäkra sig för en sjukpenning som uppgår till lägst 20 kr om dagen och högst till garantibeloppet eller 60 kr om dagen. Även den som har rätt till obligatorisk sjukpenning som understiger garantibeloppet får teckna en frivillig sjukpenningförsäkring som ett tillägg till sin obligatoriska försäkring.

Om garantinivån vid obligatorisk försäkring uppnås, upphör försäkringen automatiskt att gälla. Detsamma gäller när hel förtids- eller ålderspension beviljas.

7.1.5 Rehabiliteringspenning

De grundläggande reglerna om rehabilitering har vi redogjort för i avsnitt 6.2.9. Där har framgått att rehabilitering omfattar såväl medicinsk och social som arbetslivsinriktad rehabilitering. Medicinsk rehabilitering avser närmast att återställa grundläggande funktioner. Till social rehabilitering kan man räkna åtgärder som service, råd, upplysningar och bistånd i personliga angelägenheter. Den arbetslivsinriktade rehabiliteringen, som behandlas i detta avsnitt, syftar till att återge den som har drabbats av sjukdom sin arbetsförmåga och förutsättningar att försörja sig själv genom eget arbete. Bestämmelser om arbetslivsinriktad rehabilitering finns i 22 kap. AFL.

Rätt till arbetslivsinriktad rehabilitering och rehabiliteringsersättning har en *försäkrad som är inskriven hos försäkringskassa*. Detsamma gäller den som har rätt till sjukpenning trots att han inte är inskriven hos försäkringskassa om detta beror på att han inte uppfyller ålderskravet för inskrivning. Detta innebär att endast den som är bosatt i Sverige omfattas av förmånen arbetslivsinriktad rehabilitering.

Det är arbetsgivaren som i första hand har ansvaret för att den enskildes behov av rehabilitering klarläggs. Arbetsgivaren skall svara för att behovet av rehabiliteringsåtgärder utreds när den anställde på grund av sjukdom har varit borta från arbetet under längre tid än fyra veckor i följd, när den anställde haft upprepade korta sjukfall eller när den anställde själv begär det. En sådan rehabiliteringsutredning skall göras i samråd med den anställde och tillställas försäkringskassan. Arbetsgivaren skall svara för att sådana arbetslivsinriktade rehabiliteringsåtgärder vidtas som kan genomföras inom eller i anslutning till den egna verksamheten. Inriktningen skall vara att den anställde skall beredas fortsatt arbete hos arbetsgivaren och att andra alternativ skall prövas först när dennes möjligheter är uttömda.

Försäkringskassan samordnar och utövar tillsyn över rehabiliteringsverksamheten. Försäkringskassan skall vidare se till att en försäkrads behov av rehabilitering tillgodoses. Om den försäkrade behöver en rehabiliteringsåtgärd, för vilken rehabiliteringsersättning kan utges, skall försäkringskassan upprätta en rehabiliteringsplan.

Rehabiliteringsersättning utges när en försäkrad, vars arbetsförmåga på grund av sjukdom är nedsatt med minst en fjärdedel, deltar i arbetslivsinriktad rehabilitering som avser att förkorta sjukdomstiden eller att helt eller delvis förebygga eller häva nedsättningen av arbetsförmågan. Det är sålunda enbart vid arbetslivsinriktad rehabilitering som rehabiliteringsersättning utges; vid medicinsk rehabilitering kan ersättning utbetalas i form av sjukpenning. Med arbetslivsinriktade åtgärder avses sådana som syftar till att den försäkrade skall kunna få eller behålla ett arbete. Exempel på sådana åtgärder är arbetsprövning, arbetsträning och utbildning.

Närmare föreskrifter om rehabiliteringsersättning ges i förordningen härom (SFS 1991:1321). Av förordningen framgår att rehabiliteringsersättning får lämnas till den som genomgår yrkesutbildning, förberedande yrkesutbildning och orienterande utbildning i datateknik.

Rehabiliteringsersättning består av rehabiliteringspenning och särskilt bidrag. Rehabiliteringsersättning utges längst t.o.m. månaden före den då den försäkrade fyller 65 år.

Det *särskilda bidraget* är avsett att täcka vissa kostnader som uppstår för den försäkrade i samband med rehabiliteringen, såsom kursavgifter och utgifter för dagliga resor i samband med utbildning.

Hel *rehabiliteringspenning* utgör för dag 95 procent av den fastställda sjukpenninggrundande inkomsten, delad med 365. Saknar den försäkrade arbetsförmåga (varmed åsyftas att den försäkrade på

grund av rehabiliteringsåtgärden är förhindrad att förvärvsarbeta), utges hel rehabiliteringspenning. I annat fall utges tre fjärdedels, halv eller en fjärdedels rehabiliteringspenning, beroende på graden av nedsättningen av arbetsförmågan.

Några inskränkningar i rätten att uppbära rehabiliteringspenning vid vistelse utomlands finns inte enligt AFL.

I 22 kap. 15 § AFL finns regler om samordning mellan rehabiliteringspenning och andra former av ersättning. Enligt dessa regler skall rehabiliteringspenningen minskas med belopp som den försäkrade för samma tid får bl.a. som sjukpenning eller föräldrapenningförmån enligt AFL, sjukpenning eller livränta enligt lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring, studiehjälp, studiemedel och vissa andra former av studiestöd.

7.1.6 Ersättning till smittbärare

I lagen (1989:225) om ersättning till smittbärare finns bestämmelser om ersättning av allmänna medel till smittbärare. Med smittbärare förstås i lagen personer som har eller kan antas ha en smittsam sjukdom men som inte har förlorat sin arbetsförmåga på grund av sjukdomen. Som smittbärare anses också den som för eller kan antas föra smitta utan att vara sjuk i en smittsam sjukdom. Den som förlorat sin arbetsförmåga på grund av en smittsam sjukdom är i stället hänvisad till att begära sjuklön eller ersättning enligt bestämmelserna om sjukpenning i AFL.

Vad som avses med en smittsam sjukdom anges i smittskyddslagen (1988:1472). Smittsamma sjukdomar indelas i kategorierna samhällsfarliga sjukdomar och övriga smittsamma sjukdomar.

Ersättning utges i form av smittbärarpenning och resekostnadsersättning. Rätten till ersättning förutsätter inte att smittbäraren är bosatt i Sverige.

En smittbärare har rätt till smittbärarpenning om han måste avstå från förvärvsarbete på grund av beslut enligt smittskyddslagen (1988:1472) eller livsmedelslagen (1971:511) eller föreskrifter som har meddelats med stöd av livsmedelslagen. Han har också rätt till smittbärarpenning om han avstår från att arbeta för att självmant genomgå läkarundersökning eller hälsokontroll som syftar till att klarlägga om han är smittad av en samhällsfarlig sjukdom eller har en sjukdom, en smitta, ett sår eller annan skada som kan göra livsmedel som han hanterar otjänligt till människoföda.

Smittbärarpenning utges med ett belopp som i huvudsak motsvarar smittbärarens sjukpenning eller sjukpenningtillägg enligt AFL. Karenstid gäller inte i fråga om förmånen smittbärarpenning. Om smittbäraren inte är och inte heller borde vara sjukpenningförsäkrad - t.ex. på grund av att han inte är bosatt här i landet - gäller vid beräkning av ersättningen i huvudsak samma regler som i fråga om

den som är sjukpenningförsäkrad. Rätten till smittbärarpenning förutsätter alltså att smittbäraren har en inkomst av eget arbete som uppgår till minst 6 000 kr om året. I dessa fall beräknas smittbärarpenningen på samma sätt som den kalenderdagsberäknade sjukpenningen. Till skillnad från vad som gäller vid beräkning av sjukpenning beräknas smittbärarpenningen även på ersättning för eget arbete som utförs utomlands hos en arbetsgivare som är bosatt utomlands eller är utländsk juridisk person.

Ersättningen till smittbärare kan utges som hel, tre fjärdedels, halv eller en fjärdedels smittbärarpenning, beroende på hur stor del av förvärvsarbetet som smittbäraren avstår från.

Frågor om smittbärarersättning prövas av den försäkringskassa hos vilken smittbäraren är inskriven eller skulle vara inskriven om han uppfyllt åldersvillkoret för inskrivning. För den som inte är inskriven och inte heller skulle vara inskriven prövas ärendet av den försäkringskassa inom vars verksamhetsområde beslutet om ingripandet har fattats eller, när sådant beslut inte finns, där läkarundersökning, vård e.d. har skett.

I 6 § lagen om ersättning till smittbärare finns bestämmelser om samordning av smittbärarpenning och vissa andra förmåner. Av bestämmelserna följer att avdrag från smittbärarpenning skall göras med belopp som smittbäraren under samma tid uppbär för förmåner i form av

a) sjukpenning och sjukpenningtillägg enligt AFL, lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring, lagen (1977:265) om statligt personskadeskydd eller motsvarande äldre lagstiftning samt rehabiliteringspenning enligt AFL,

b) havandeskapspenning och föräldrapenningförmåner enligt AFL samt ersättning enligt lagen (1988:1465) om ersättning och ledighet för närståendevård,

c) livränta enligt lagen om arbetsskadeförsäkring eller lagen om statligt personskadeskydd eller motsvarande äldre författning som smittbäraren får på grund av att han är smittbärare,

d) ersättning enligt utländsk lagstiftning om arbetsskadeförsäkring som smittbäraren får på grund av att han är smittbärare,

e) sjuklön eller annan ersättning enligt lagen om sjuklön.

Av 9 § framgår att åtskilliga bestämmelser om sjukpenning är tillämpliga även i fråga om smittbärarpenning.

I den mån ersättning för resekostnader inte utgår enligt annan lagstiftning, har smittbärare med stöd av 10 § rätt till ersättning för sådana kostnader i samband med läkarundersökning, hälsokontroll, vård, behandling eller annan motsvarande åtgärd.

7.1.7 Havandeskapspenning

Bestämmelser om havandeskapspenning upptas, som ovan sagts, bland reglerna om sjukpenning i 3 kap. AFL. Enligt 3 kap. 9 § har en kvinna rätt till havandeskapspenning, om graviditeten har satt ned hennes förmåga att utföra uppgifterna i sitt förvärvsarbete med minst en fjärdedel. Vidare gäller att hon kan få havandeskapspenning om hon inte får sysselsättas i sitt förvärvsarbete på grund av risker i arbetsmiljön för fosterskador. I båda fallen gäller som ytterligare villkor att hon inte kan omplaceras till annat mindre ansträngande arbete enligt bestämmelserna i lagen (1978:410) om rätt till ledighet för vård av barn, m m.

Rätten till havandeskapspenning förutsätter att kvinnan är försäkrad. Försäkrade är enligt huvudregeln i 1 kap. 3 § AFL svenska medborgare (oberoende av var de är bosatta) och i Sverige bosatta utländska medborgare.

Havandeskapspenning på grund av fysiskt påfrestande arbete kan utges tidigast fr.o.m. den 60:e dagen före den beräknade tidpunkten för barnets födelse. I sysselsättningsförbudsfallet utges havandeskapspenning under den tid förbudet består. I båda fallen gäller dock att havandeskapspenning utges längst t.o.m. den elfte dagen före den beräknade tiden för barnets födelse.

Havandeskapspenning utges med i huvudsak samma belopp som kalenderdagberäknad sjukpenning. Karenstid gäller inte i fråga om förmånen. I den mån kvinnan för samma tid uppbär sjukpenning eller sjuklön utges inte havandeskapspenning.

Även i övrigt gäller i allt väsentligt samma regler för havandeskapspenning som för sjukpenning. Det innebär bl.a. att havandeskapspenning i huvudsak inte utges för tid då kvinnan vistas utomlands.

7.2 Konventionslösningar

7.2.1 Norden

Den nordiska konventionen den 5 mars 1981, som i nu aktuella delar upphör att gälla när EES-avtalet träder i kraft, innehåller särskilda regler om förmåner vid bl.a. sjukdom i fall då den berättigade flyttar till annat land. Enligt dessa regler kan den som flyttar från ett nordiskt land till ett annat för rätt till förmåner i inflyttningslandet åberopa förhållanden under den tid då han omfattats av lagstiftningen i utflyttningslandet. Vid beviljandet av förmåner i inflyttningslandet skall i dessa fall hänsyn tas till förmåner som redan utgått i utflyttningslandet. Rätt till förmåner föreligger vidare för sjukdom som inträffat före bosättningen i inflyttningslandet. Om det vid flyttningen utgick

dagpenning från utflyttningslandet, skall dagpenning i fortsättningen utbetalas från inflyttningslandet enligt detta lands lagstiftning. Därvid skall hänsyn tas till förvärvsinkomst i utflyttningslandet.

Personer som är anställda för arbete i ett annat nordiskt land än det i vilket de är bosatta ges genom konventionen rätt till dagpenning vid sjukdom från sysselsättningslandet. Detta gäller så länge anställningen varar, dock minst 90 dagar. Därefter skall dagpenning utges från bosättningslandet. I dessa fall då dagpenning skall utges från sysselsättningslandet bortser man i praktiken från kravet i AFL att den försäkrade skall vara inskriven hos försäkringskassa för att ha rätt till sjukpenning. Sjukpenninggrundande inkomst fastställs för en sådan person först när ett sjukfall har inträffat och förmåner skall utges.

Konventionen innehåller en bestämmelse som medger utbetalning av dagpenning vid sjukdom under tid för vistelse i annat nordiskt land.

Den *nya nordiska konventionen om social trygghet*, som ersätter 1981 års konvention när EES-avtalet träder i kraft, föreskriver i fråga om bl.a. dagpenning vid sjukdom att bestämmelserna om förmåner vid sjukdom och moderskap i förordningarna (EEG) nr 1408/71 och 574/72 skall gälla i de fall att en person flyttar från ett nordiskt land till ett annat eller när en person utför arbete i ett annat land än bosättningslandet. Vad nu sagts gäller även familjemedlemmar till personen. Dessa regler innebär att samma bestämmelser kommer att gälla för såväl personer som omfattas av förordning 1408/71 som andra personer som är bosatta i de nordiska länderna.

7.2.2 Utomnordiska konventioner

Flera av de konventioner om social trygghet som Sverige slutit med utomnordiska länder gäller i förhållande till stater som omfattas av EES-avtalet. Det innebär att förordning (EEG) nr 1408/71 i stor utsträckning kommer att ersätta konventionsbestämmelserna. Dessa saknar emellertid inte betydelse eftersom de fortfarande kommer att gälla i förhållande till personer som visserligen är medborgare i ett EES-land men som ändå inte omfattas av förordning 1408/71, t.ex. personer som inte är anställda eller egenföretagare och inte heller är familjemedlemmar till sådana personer. Konventionernas bestämmelser kommer dessutom även i fortsättningen att gälla personer som är medborgare i länder utanför EES.

De konventioner som slutits med länder utanför EES berörs inte av de ändringar som EES-avtalet medför.

När det gäller kontantförmåner vid sjukdom innehåller konventionerna huvudsakligen bestämmelser som innebär att sådana förmåner skall utbetalas även om den berättigade vistas eller uppehåller sig i den andra fördragsslutande staten. Bestämmelserna tillämpas på så sätt att rätt till sjukpenning under utlandsvistelse för den som redan är sjukskriven när han reser utomlands föreligger om personen reser till något

av följande länder: Italien, Luxemburg, Nederländerna, Storbritannien och Nordirland, Tyskland eller Österrike. Efter försäkringskassans medgivande kan rätt till sjukpenning i denna situation föreligga även under vistelse i Grekland, Israel, Jugoslavien, Québec, Schweiz, Turkiet, Algeriet, Ungern, Australien och Polen. Den som insjuknar under tillfällig vistelse i något av länderna Frankrike, Italien, Luxemburg, Marocko, Nederländerna, Portugal, Spanien, Storbritannien och Nordirland, Tyskland eller Österrike kan få sjukpenning även för den tid han vistas utomlands.

7.3 Reglerna i förordning (EEG) nr 1408/71

Allmänt

De förmåner som enligt reglerna i förordning (EEG) nr 1408/71 kan utgå vid sjukdom och moderskap är av två slag: vårdförmåner och kontantförmåner. I kapitel 6 har vi behandlat vårdförmånerna. I detta kapitel tar vi upp de regler som gäller beträffande kontantförmåner, varmed alltså förstås i huvudsak sådana förmåner som kompenserar för inkomstbortfall på grund av sjukdom (eller moderskap).

Kapitlet om förmåner vid sjukdom och moderskap i förordning 1408/71 är uppdelat i avsnitt innehållande artiklar dels om vad som allmänt gäller för anställda och egenföretagare, dels med särskilda bestämmelser som endast gäller arbetslösa samt pensionssökande och pensionärer. Artiklarna behandlar också rätten till förmåner för familjemedlemmar till de nämnda personkategorierna.

Familjemedlemmars rätt till förmåner är enligt förordning 1408/71 inskränkt såtillvida att rätten omfattar enbart förmåner som enligt den nationella lagstiftningen är härledda från den anställde eller egenföretagaren. Som vi skall återkomma till i avsnitt 7.4.4 innehåller den svenska lagstiftningen om kontantförmåner vid sjukdom inga härledda förmåner. Vi avstår därför från att i detta avsnitt beskriva de regler som gäller enligt förordning 1408/71 i fråga om familjemedlemmars rätt till förmåner vid sjukdom och moderskap. Nu nämnda regler är däremot av väsentlig betydelse för Sveriges del när det gäller vårdförmåner vid sjukdom och moderskap. I kapitel 6 finns därför en redogörelse för reglerna.

Av stor betydelse för tillämpningen av reglerna i förordning 1408/71 när det gäller kontantförmåner vid sjukdom är de generella bestämmelserna i förordningens avdelning II om bestämmande av tillämplig lagstiftning. Där ges allmänna regler om vilket lands lagstiftning en person skall omfattas av i skilda situationer, dvs. angående vilket land som är att anse som *behörig stat*. En utförlig redogörelse för in-

nebörden av dessa regler har vi lämnat i kapitel 3, och vi vill därför här hänvisa till framställningen i det kapitlet.

Förordningens kapitel med särskilda bestämmelser om förmåner vid bl.a. sjukdom inleds med art. 18, som upptar en princip av generell räckvidd, den s.k. *sammanläggningsprincipen*. Den innebär att det vid tillämpning av en medlemsstats lagstiftning enligt vilken försäkrings-, anställnings- eller bosättningsperioder har betydelse för någons rätt till förmåner skall beaktas sådana perioder som har fullgjorts enligt en annan medlemsstats lagstiftning.

Att märka är att art. 18 enbart upptar en regel om sammanläggning. Den ger inga föreskrifter i den viktiga och primära frågan om under vilka förutsättningar en person kan eller skall bli försäkrad enligt socialförsäkringslagstiftningen i den medlemsstat där han är förvärvsverksam, dvs. den behöriga staten. Detta avgörs av den nationella lagstiftningen i det landet.

Noteras kan också att rätten till och storleken av kontantförmåner vid sjukdom avgörs - med undantag för sammanläggning enligt artikel 18 - uteslutande med tillämpning av den behöriga statens interna lagstiftning.

Anställda och egenföretagare

Enligt art. 19, som inleder det allmänna avsnittet med regler för anställda och egenföretagare, gäller att personer ur dessa kategorier, som är *bosatta i en annan medlemsstat än den behöriga staten* och som uppfyller villkoren för rätt till förmåner enligt den behöriga statens lagstiftning, skall erhålla kontantförmåner av den behöriga staten enligt dess lagstiftning.

Om en anställd eller egenföretagare, som är bosatt i ett annat land än den behöriga staten, *flyttar till den behöriga staten eller vistas där*, har han enligt art. 21 rätt till kontantförmåner vid sjukdom från den behöriga staten.

En anställd eller egenföretagare, som uppfyller villkoren enligt den behöriga statens lagstiftning för att få förmåner, har enligt art. 22 i där angivna fall rätt till kontantförmåner vid sjukdom från den behöriga staten även om han bosätter sig eller *vistas i en annan medlemsstat* än den behöriga staten. Det gäller om han under vistelse i en annan stat blir i *behov av omedelbar vård*. Ett annat fall är om han efter att ha förvärvat rätt till förmåner av den behöriga staten får tillstånd av denna att *återvända till den medlemsstat där han är bosatt* eller att *flytta till en annan medlemsstat*. Rätt till förmåner vid sjukdom i en annan medlemsstat har han slutligen också om han av den behöriga staten *får tillstånd att resa till en annan medlemsstat för att få* den *vård* som hans tillstånd kräver. I de angivna fallen har han rätt till kontantförmåner i enlighet med bestämmelserna i art. 19.

Enligt art. 22.2 får tillstånd att återvända till bosättningsstaten eller att flytta till annan medlemsstat inte vägras den som fått rätt till förmåner av den behöriga institutionen i andra fall än då det är klarlagt att en flyttning skulle vara skadlig för personens hälsotillstånd eller försvåra läkarvården. I fråga om tillstånd att resa till annat medlemsland för att få den vård som hälsotillståndet kräver gäller enligt art. 22.2 att den behöriga institutionen inte får vägra att ge sådant tillstånd, om vården är en förmån som utges enligt lagstiftningen i den medlemsstat inom vars territorium personen är bosatt och om han i den staten inte kan få vård inom den tid som, med beaktande av hans aktuella hälsotillstånd och sjukdomens sannolika förlopp, där är normal för vården i fråga.

I art. 23 finns särskilda bestämmelser om *beräkning av kontantförmåner*. Beräkningssättet är beroende av vilka regler som gäller för den behöriga institutionen. Bestämmelserna i artikeln innebär att den behöriga institutionen vid beräkning av kontantförmåner som storleksmässigt relateras till en viss genomsnittsinkomst eller en standardinkomst behöver ta hänsyn enbart till inkomster som utgetts och avgifter som erlagts enligt den behöriga statens lagstiftning. I artikeln ges för det fall att den nationella lagen föreskriver att storleken av kontantförmåner varierar med antalet familjemedlemmar den ytterligare regeln att den behöriga institutionen skall ta hänsyn också till familjemedlemmar som är bosatta i en annan medlemsstat som om de vore bosatta i den behöriga staten.

Enligt art. 20 kan *gränsarbetare* få förmåner också av den behöriga staten, dvs. anställningslandet, enligt dess lagstiftning.

Arbetslösa

Beträffande rätten till kontantförmåner vid sjukdom för andra personer än anställda och egenföretagare gäller särskilda regler. I fråga om arbetslösa som uppbär arbetslöshetsersättning går reglerna ut på att de skall uppbära kontantförmåner vid sjukdom från den stat från vilken de erhåller arbetslöshetsersättning. Enligt art. 25 har en arbetslös, under den tid av tre månader då han kan söka arbete under vistelse i en annan medlemsstat utan att förlora rätten till arbetslöshetsersättning från den behöriga staten, rätt att få kontantförmåner vid sjukdom från den behöriga institutionen enligt den lagstiftning som gäller för denna. Under denna tid får arbetslöshetsförmåner inte utges om den arbetslöse erhåller kontantförmåner enligt art. 25. En person som är helt arbetslös och som under sin senaste anställning var bosatt i en annan medlemsstat än den behöriga staten kan få kontantförmåner vid sjukdom enligt lagstiftningen i bosättningsstaten och på denna stats bekostnad.

Pensionärer

Art. 27-34 innehåller regler i fråga om kontantförmåner vid sjukdom för pensionärer. För en pensionär, som har rätt till pension enligt lagstiftningen i två eller flera medlemsstater, däribland den *stat där han är bosatt*, och som är *berättigad till förmåner vid sjukdom* enligt den statens lagstiftning, gäller enligt art. 27 att han skall erhålla kontantförmåner vid sjukdom uteslutande från bosättningsstaten och på dennas bekostnad.

En pensionär, som har rätt till pension enligt en medlemsstats lagstiftning eller till pensioner enligt två eller flera länders lagstiftning men som *inte är berättigad till förmåner vid sjukdom* enligt lagstiftningen *i den stat där han är bosatt*, har enligt art. 28 rätt till sådana förmåner under förutsättning att han skulle vara berättigad till det enligt lagstiftningen i någon av de medlemsstater som är behöriga att utge pension till honom, om han vore bosatt där. Kontantförmånerna skall i sådana fall utges av den institution som har att svara för betalningen av vårdförmåner. Vilken denna institution är beror av omständigheterna. Om pensionären har rätt till sjukvårdsförmåner enligt endast en medlemsstats lagstiftning, är det den behöriga institutionen i den staten som skall svara för kostnaderna. Är det däremot så att pensionären har rätt till förmåner enligt flera medlemsstaters lagstiftningar, skall kostnaderna i stället bestridas av den behöriga institutionen i den medlemsstat vars lagstiftning pensionären har omfattats av längst. I sista hand gäller att kostnadsansvaret skall åvila den institution som tillämpar den lagstiftning som pensionären senast har omfattats av.

En pensionär som *vistas i en annan stat* än den där han är bosatt skall enligt art. 31 erhålla kontantförmåner vid sjukdom av den institution som utpekas av reglerna i art. 27 och 28 enligt den för institutionen gällande lagstiftningen.

I art. 32 finns särskilda bestämmelser om kostnadsansvaret för förmåner vid sjukdom som utges till pensionärer som är före detta gränsarbetare.

Den institution i en medlemsstat som svarar för betalningen av en pension och som tillämpar en lagstiftning som innehåller regler om *avdrag på pension för sjukförsäkringsavgifter* har enligt art. 33 rätt att göra sådana avdrag, beräknade enligt ifrågavarande lagstiftning, från den pension som institutionen utger i den mån kostnaden för sjukförsäkringsförmånerna, enligt de tidigare artiklarna som gäller pensionärer, skall betalas av en institution i denna medlemsstat.

Om en pensionär har rätt till förmåner enligt en medlemsstats lagstiftning på grund av förvärvsarbete, skall han enligt art. 34.2 anses vara anställd eller egenföretagare. I fall av detta slag är art. 27-33 alltså inte tillämpliga. I stället tillämpas bestämmelserna för anställda och egenföretagare.

Art. 35 innehåller bl.a. regler om vilket försäkringssystem som skall gälla när det i bosättnings- eller vistelselandet finns flera sådana system för förmåner vid sjukdom. Där finns också en regel om hur lång tid förmåner kan utges. Regeln grundas på en sammanläggningsprincip. Den innebär att, om lagstiftningen i en medlemsstat anger en längsta period under vilken förmåner kan utges, den institution som tillämpar lagstiftningen får beakta perioder under vilka en viss förmån redan har utgetts av institutionen i en annan medlemsstat för samma sjukdomsfall.

Förordning (EEG) nr 574/72

Förordning (EEG) nr 574/72 innehåller bl.a. bestämmelser (art. 18) om vad en anställd eller egenföretagare skall iaktta för att vara berättigad till kontantförmåner vid sjukdom i fall då han är bosatt i en annan medlemsstat än den behöriga staten. Dessa bestämmelser innebär att en anställd eller egenföretagare inom tre dagar efter det att arbetsoförmågan inträffade skall till institutionen på bosättningsorten *anmäla att han slutat arbeta* eller, om det föreskrivs i den lagstiftning som tillämpas av den behöriga institutionen eller institutionen på bosättningsorten, inge ett läkarintyg om arbetsoförmågan.

Sedan anmälan om arbetsoförmågan skett, skall institutionen på bosättningsorten snarast möjligt och i vart fall inom tre dagar från anmälan se till att personen *undersöks av en läkare*. Det intyg som den undersökande läkaren utfärdar skall ange hur länge arbetsoförmågan kan beräknas vara. Institutionen på bosättningsorten skall därefter inom tre dagar från den dag då undersökningen gjordes *skicka läkarintyget* till den behöriga institutionen (art. 18.3).

När denna bestämmelse antogs klargjordes att, om en medlemsstats lagstiftning inte föreskriver någon bestämd tid inom vilken personen måste läkarundersökas, den period för läkarundersökning som anges i bestämmelsen kan förlängas under förutsättning att institutionen på bosättningsorten ser till att personen blir undersökt så snart som möjligt och i vart fall inom den tid som skulle ha gällt om det varit fråga om en person som är försäkrad hos institutionen.

Enligt art. 18.4 åligger det institutionen på bosättningsorten att vidta alla nödvändiga administrativa kontroller eller läkarundersökningar av personen som om han vore försäkrad hos den institutionen. När institutionen på bosättningsorten konstaterar att personen kan återuppta sitt arbete, skall den utan dröjsmål underrätta honom och den behöriga institutionen om detta och ange den dag då arbetsoförmågan har upphört.

Trots ovan nämnda föreskrifter om vad institutionen på bosättningsorten skall iaktta behåller enligt art. 18.5 den behöriga institutionen rätten att låta personen undersökas av den läkare som institutionen själv bestämmer. Om den behöriga institutionen inte utnyttjar sig av

denna möjlighet, är den bunden av den medicinska bedömning som görs av institutionen på bosättningsorten när det gäller arbetsoförmågan och dess varaktighet. Denna situation prövades av EG-domstolen i målet 22/86 Rindone. Detta fall gällde en italiensk man som arbetat i Tyskland men slutat sitt arbete där och återvänt till hemlandet. Sedan han blivit sjuk i Italien begärde han sjukpenningförmåner från den tyska institutionen. EG-domstolen fastslog att art. 18.1 och 4 i förordning 574/72 måste tolkas så att, om den behöriga institutionen inte utnyttjar sig av den möjlighet som ges i art. 18.5 att låta personen undersökas av en läkare som den själv väljer, institutionen är faktiskt och rättsligt bunden av den bedömning av arbetoförmågan och dess varaktighet som görs av institutionen på bosättningsorten. Domstolen fastslog vidare att vad nu sagts gäller även om den anställde inte följer föreskrifterna i art. 18.1 att inom tre dagar anmäla arbetsoförmågan till institutionen på bosättningsorten eller om institutionen på bosättningsorten inte iakttar tidsgränserna i art. 18.3 för att låta läkarundersöka den anställde och vidarebefordra läkarintyget till den behöriga institutionen. Slutligen fastslog domstolen att den anställde inte är skyldig att återvända till den behöriga staten för att bli läkarundersökt där.

Även i målet 45/90 Paletta var det fråga om tillämpning av art. 18 i förordning 574/72. Detta fall gällde en italiensk man, hans hustru och deras två barn som alla var anställda av ett tyskt företag i Tyskland. Enligt den tyska lagstiftningen hade arbetstagarna rätt till bibehållen lön från arbetsgivaren under de första sex veckorna av en sjukperiod. Sedan hela familjen insjuknat under en vistelse i Italien vägrade arbetsgivaren att betala lön till dem under sjukdomstiden. EG-domstolen fastslog till att börja med att förmånen av bibehållen lön enligt den tyska lagstiftningen var att anse som en förmån vid sjukdom enligt art. 4.1 i förordning 1408/71. Domstolen fastslog vidare att art. 18 i förordning 574/72 var tillämplig även när den behöriga institutionen är en arbetsgivare och inte en socialförsäkringsinstitution. Den slutliga fråga domstolen hade att ta ställning till var om även en arbetsgivare är bunden av den medicinska bedömning som görs av bosättnings- eller vistelselandets institution när det gäller arbetsoförmågan och dess varaktighet för det fall att arbetsgivaren inte utnyttjar sig av möjligheten att låta den anställde undersökas av en läkare som arbetsgivaren väljer. Bl.a. arbetsgivaren hävdade i detta avseende att arbetsgivaren inte alltid hade denna möjlighet att låta undersöka den anställde eftersom intyget om arbetsoförmåga, som tillhandahölls av institutionen på bosättnings- eller vistelseorten, inte skickades direkt till arbetsgivaren utan tillställdes honom av den tyska sjukkassan, vilket i praktiken innebar att han inte fick kännedom om sjukdomsfallet medan det varade. EG-domstolen fastslog dock att art. 18.1 och 4 i förordning 574/72 skall tolkas så, att den behöriga institutionen, även om den är en arbetsgivare och inte en socialförsäkringsinstitution, är

faktiskt och rättsligt bunden av den bedömning som görs av bosättnings- eller vistelseortens institution när det gäller arbetsoförmågan, om den behöriga institutionen inte låter läkarundersöka den anställde. Här kan nämnas även mål 28/85 Deghillage som gällde tillämpning av art. 57.2 i förordning 1408/71, som föreskriver att, i fall då lagstiftningen i den medlemsstat som skall svara för förmåner vid arbetssjukdom för en person som varit utsatt för risk för sådan sjukdom i flera medlemsstater innehåller villkor om att sjukdomen skall först diagnostiseras i den staten, detta villkor skall anses uppfyllt om sjukdomen först diagnostiseras i en annan medlemsstat.

Av art. 18 i förordning 574/72 framgår vidare att, om den behöriga institutionen beslutar att innehålla kontantförmåner på grund av att personen inte har fullgjort formaliteterna enligt bosättningslandets lagstiftning eller om den konstaterar att personen kan återuppta sitt arbete, den skall underrätta personen om beslutet och även översända en kopia av beslutet till institutionen på bosättningsorten (art. 18.6).

När personen återupptar sitt arbete skall han underrätta den behöriga institutionen om detta, såvida det krävs enligt den lagstiftning som institutionen tillämpar (art. 18.7).

Medlemsstaterna eller medlemsstaternas behöriga myndigheter kan enligt art. 18.9 komma överens om andra tillämpningsbestämmelser än de nu nämnda. Innan en sådan överenskommelse träffas skall dock yttrande inhämtas från Administrativa kommissionen. För Sveriges del har i samband med EES-avtalet inte träffats några sådana överenskommelser.

Bestämmelserna i art. 18 i förordning 574/72 gäller enligt art. 24 också för det fall att en anställd eller egenföretagare skall erhålla kontantförmåner enligt art. 22.1 a i förordning 1408/71, dvs. vid akutvård under vistelse i en annan medlemsstat än den behöriga staten. En anställd eller egenföretagare, som vistas i en annan medlemsstat utan att vara förvärvsverksam där, är dock inte skyldig att göra sådan anmälan om att han har slutat arbeta som sägs i art. 18.1.

En arbetslös person som vistas i en annan medlemsstat än den behöriga staten för att söka arbete där skall, för att få kontantförmåner vid sjukdom enligt den behöriga statens lagstiftning, inom tre dagar sända ett läkarintyg om arbetsoförmågan till sjukförsäkringsinstitutionen på vistelseorten. Han skall också ange till vilken dag han har fått arbetslöshetsförmåner. I övrigt gäller i huvudsak samma bestämmelser för dessa fall som för anställda eller egenföretagare som är bosatta i annan stat än den behöriga staten (art. 26).

7.4 Våra överväganden och förslag

7.4.1 Omfattade förmåner

Förordning (EEG) nr 1408/71 gäller enligt art. 4.1 all lagstiftning om bl.a. förmåner vid sjukdom. Enligt art. 4.2 omfattar förordningen alla allmänna eller särskilda system för social trygghet, oavsett om de bygger på avgiftsplikt eller inte. Förordningen omfattar vidare system där en arbetsgivare har ansvar för förmåner som täcks av förordningen. I dessa fall skall enligt art. 1 o iv arbetsgivaren anses vara behörig institution.

De svenska förmånerna sjukpenning, sjuklön, rehabiliteringspenning, smittbärarpenning och havandeskapspenning torde alla vara att anse som förmåner vid sjukdom enligt förordning 1408/71.

Att *sjukpenning* är att betrakta som en kontantförmån vid sjukdom torde vara uppenbart. Även den *frivilliga sjukpenningförsäkringen* torde omfattas av förordning 1408/71 såsom en kontantförmån vid sjukdom.

Som nämnts i avsnitt 7.1.3 kan för att underlätta återgång till arbetet i anslutning till ett sjukfall i stället för sjukpenning utges ersättning för merutgifter för resor till och från arbetet. Denna förmån torde i EES-sammanhang vara att anse som en vårdförmån vid sjukdom, och den behandlas därför enligt de regler som vi redovisat i kapitel 6.

Beträffande *sjuklönen* företer den likheter med den tyska förmån av bibehållen lön under sjukdom, som prövades av EG-domstolen i målet 45/90 Paletta (se avsnitt 7.3). EG-domstolen uttalade i denna dom att avgörande för om en förmån faller under tillämpningsområdet för förordning 1408/71 är hur förmånen är konstruerad och villkoren för dess beviljande. Av betydelse är däremot inte om förmånen nationellt betraktas som en socialförsäkringsförmån eller på vilket sätt förmånen finansieras. Domstolen fastslog att den tyska förmånen var att anse som en förmån vid sjukdom enligt förordning 1408/71. Det torde därför stå klart att också den svenska förmånen sjuklön täcks av denna förordning.

När det gäller *sjömanslagens bestämmelser om kontantförmåner vid sjukdom* anges i art. 4.2 i förordning 1408/71 att förordningen omfattar system där en redare ansvarar för förmåner som täcks av förordningen. Förordning 1408/71 synes således i och för sig omfatta de sjukförmåner som utges till sjömän vid sjukdom. Enligt art. 4.3 i förordning 1408/71 gäller dock att förordningens bestämmelser om de olika förmånsslagen inte skall påverka medlemsstaternas författningsbestämmelser om en redares ansvar. Detta torde innebära att förordningens särskilda bestämmelser om de olika förmånsslagen inte är tillämpliga i fråga om förmåner som utges till sjömän enligt sjömanslagen. De regler i kapitlet om förmåner vid sjukdom och moder-

skap som vi redogjort för i avsnitt 7.3 gäller således inte beträffande förmåner enligt sjömanslagen. För de särskilda system som avser sjömän gäller endast förordningens allmänna bestämmelser (avdelning I) om bl.a. likabehandling och reglerna om tillämplig lagstiftning (avdelning II) samt de avslutande avdelningarna i förordningen med administrativa bestämmelser m.m. Sjömän omfattas emellertid av definitionen av begreppet anställda i förordning 1408/71. Det innebär att i den mån sjömän, som i Sverige, omfattas av ett allmänt system för social trygghet, t.ex. sjukpenningförsäkring, är förordningens regler om de olika förmånsslagen tillämpliga även på sjömäns rätt till de förmånerna. Sjömän som omfattas av svensk lagstiftning kan alltså på grundval av förordningen hävda rätt till bl.a. svensk sjukpenning. Redaren kommer också att ha möjlighet att för sjömän, som skall omfattas av svensk lagstiftning, få tillbaka kostnader för förmåner vid sjukdom åt sådana sjömän från försäkringskassan (se avsnitt 7.1.2).

I fråga om *ersättning vid arbetslivsinriktad rehabilitering* har vi redovisat våra överväganden vad gäller gränsdragningen i förhållande till invaliditetsförmåner i avsnitt 5.7.3. Enligt 22 kap. 2 § AFL syftar den arbetslivsinriktade rehabiliteringen till att återge den som har drabbats av sjukdom arbetsförmågan och förutsättningar att försörja sig själv genom eget arbete. Med hänsyn till rehabiliteringens samband med sjukdom och då rehabiliteringspenningen kan sägas utgöra en naturlig fortsättning på sjukpenningförmånen anser vi att rehabiliteringsersättningen i EG-rättsligt hänseende är att betrakta som en förmån vid sjukdom. Den omfattas således enligt vår bedömning av förordning 1408/71.

Av ersättningsformerna vid rehabilitering är enligt vår bedömning endast rehabiliteringspenningen en kontantförmån i den mening som avses i förordning 1408/71. Det särskilda bidraget, som är avsett att täcka vissa kostnader som uppstår för den försäkrade i samband med rehabiliteringen, torde - i den mån det över huvud taget ligger inom tillämpningsområdet för förordning 1408/71 - i förordningens mening vara att betrakta som en vårdförmån, som följer de regler vilka vi behandlat i kapitel 6.

I avsnitt 5.7.3 har vi också redovisat våra överväganden när det gäller *smittbärarpenningen* och kommit till slutsatsen att denna förmån i ett EG-rättsligt sammanhang är att anse som en kontantförmån vid sjukdom och att den således omfattas av förordning 1408/71. Den rätt till ersättning för resekostnader i samband med läkarundersökning m.m. som föreligger enligt lagen om ersättning till smittbärare torde från EES-synpunkt vara en vårdförmån och följer därmed de regler som vi behandlat i kapitel 6.

När det gäller *havandeskapspenningen* skulle i och för sig kunna diskuteras om den är att betrakta som en förmån vid sjukdom eller som en förmån vid moderskap. Med avseende på tillämpningen av reglerna i förordning 1408/71 blir svaret på den frågan emellertid utan be-

tydelse, eftersom förmåner vid sjukdom och moderskap följer samma bestämmelser i förordningen. Frågan blir därför i huvudsak framställningstekniskt betingad. Med hänsyn härtill och då havandeskapspenningen i AFL lagtekniskt inordnats i det system som gäller för sjukpenning behandlar vi den här som en förmån vid sjukdom.

När vi i det följande utvecklar konsekvenserna av EES-reglernas tillämpning på det svenska förmånssystemet vid sjukdom kommer vi i första hand att uppehålla oss vid reglerna för sjukpenning. Vad vi anför därom är dock tillämpligt också beträffande sjuklön, rehabiliteringspenning, smittbärarpenning och havandeskapspenning i den mån annat inte sägs särskilt beträffande dessa förmåner eller det är uppenbart att vissa konsekvenser inte kan uppkomma. Endast i den utsträckning som det för de förmånerna gäller särregler som fordrar särskilda överväganden kommer vi att ta upp dem till separat behandling i det följande.

7.4.2 Tillhörighet till den svenska försäkringen

Reglerna i förordning (EEG) nr 1408/71 om kontantförmåner vid sjukdom bygger på bestämmelserna i förordningen om *tillämplig lagstiftning*. Dessa innebär i huvudsak att en anställd eller egenföretagare omfattas av lagstiftningen i den medlemsstat där han är anställd eller utövar sin verksamhet som egenföretagare. Detta gäller oberoende av var den anställde eller egenföretagaren är bosatt. Sysselsättningsstaten är alltså den behöriga staten. Bestämmelserna om tillämplig lagstiftning innehåller ett antal modifikationer och undantag från denna huvudregel. Dessa har generell tillämpning på alla förmåner. Vi har redogjort för dem i avsnitt 3.9.9. I avsnitt 7.4.4 återkommer vi i korthet till konsekvenserna av dessa regler för Sveriges vidkommande såvitt avser kontantförmåner vid sjukdom.

Reglerna i förordning 1408/71 om kontantförmåner vid sjukdom förutsätter att den anställde eller egenföretagaren uppfyller *villkoren* i den behöriga staten *för rätt till förmåner*. Detta leder över till den primära frågan under vilka förutsättningar en person som är medborgare i en medlemsstat skall omfattas av ett socialförsäkringssystem i ett annat medlemsland där vederbörande förvärvsarbetar. Denna fråga avgörs enligt nationell rätt. Den nationella lagstiftningen får emellertid inte innehålla sådana villkor som innebär att medborgare i andra medlemsstater diskrimineras i förhållande till det egna landets medborgare.

Art. 18, som inleder kapitlet med särskilda bestämmelser för förmåner vid sjukdom och moderskap i förordning 1408/71, innehåller en *sammanläggningsprincip*. Eftersom den svenska lagstiftningen om kontantförmåner vid sjukdom inte innehåller några villkor om viss tids försäkring e.d. för rätt till förmåner, är det inte aktuellt att här i landet tillämpa dessa sammanläggningsregler. Det krav som gäller enligt sjuklönelagen att arbetstagaren vid kortvariga anställningar skall ha tillträtt

anställningen och därefter varit anställd fjorton dagar i följd för att vara berättigad till sjuklön är enligt vår uppfattning inte ett sådant villkor beträffande vilket det kan komma i fråga att tillämpa sammanläggningsreglerna.

För rätt till sjukpenning enligt 3 kap. AFL förutsätts att den berättigade är *försäkrad och inskriven hos försäkringskassa* samt att hans sjukpenninggrundande inkomst uppgår till minst 6 000 kr. I avsnitt 2.2 har vi redogjort för reglerna i AFL om försäkring och inskrivning. Försäkrade är enligt huvudregeln i 1 kap. 3 § AFL svenska medborgare och i Sverige bosatta utländska medborgare. I fråga om inskrivning innebär reglerna i huvudsak att den som är bosatt i Sverige skall vara inskriven hos försäkringskassa fr.o.m. den månad då han fyller 16 år. Det ankommer inte på den enskilde att skriva in sig hos försäkringskassan utan det åligger försäkringskassan att skriva in en försäkrad så snart kassan fått kännedom om att han skall vara inskriven hos kassan. Krav på att den berättigade är försäkrad och inskriven hos försäkringskassa gäller även för rätt till rehabiliteringspenning och för möjligheten att ansluta sig till den frivilliga sjukpenningförsäkringen. För rätten till havandeskapspenning krävs endast att kvinnan är försäkrad. Eftersom ersättningen motsvarar kvinnans sjukpenning torde reglerna likväl förutsätta att hon är inskriven hos försäkringskassa. Lagen om sjuklön innehåller inget krav på att den berättigade skall vara inskriven hos försäkringskassa. I detta fall är det anställningen i sig som är kvalifikationsgrunden. Inte heller lagen om ersättning till smittbärare innehåller något sådant krav. Denna lag förutsätter att smittbärarpenning kan utges även till utlänningar och utlandssvenskar som tillfälligt vistas i Sverige.

En person som arbetar i Sverige men som är bosatt i ett annat land inom EES skall enligt lagvalsreglerna i förordning 1408/71 omfattas av svensk lagstiftning. Han skall således erhålla kontantförmåner vid sjukdom enligt svensk lagstiftning. Eftersom han inte är bosatt i Sverige, skall han emellertid enligt AFL inte vara inskriven hos försäkringskassa.

Det förhållandet att en sådan person skall vara omfattad av svensk lagstiftning torde i detta sammanhang enligt vår bedömning innebära att han anses vara försäkrad. Detta får, som vi framhållit i avsnitt 5.7.7, anses följa av lagen (1992:1776) om samordning av systemen för social trygghet när personer flyttar inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES), vilken lag gör förordning 1408/71 tillämplig i Sverige. Det sagda betyder att personer som enligt förordning 1408/71 skall omfattas av svensk lagstiftning redan genom den nu nämnda lagen blir att anse som "försäkrade" för sjuklön, smittbärarpenning och havandeskapspenning.

Däremot uppkommer inte på samma sätt en automatisk "försäkring" för sjukpenning och rehabiliteringspenning, eftersom de personer som berörs inte är och enligt nuvarande svensk lagstiftning inte heller kan

bli inskrivna hos försäkringskassa. Att med hänvisning härtill göra gällande att dessa personer inte skulle ha rätt till sjukpenning m.m. från Sverige skulle emellertid stå i uppenbar strid med EES-avtalets syften och kan inte godtas. Vi har därför i avsnitt 5.7.7 föreslagit att åtgärder skall vidtas från Sveriges sida för att det vid kommande förhandlingar inom EES i bilaga 6 till förordning 1408/71 införs en bestämmelse som tydliggör att alla personer - anställda, egenföretagare, arbetslösa, pensionärer, m.fl. - som enligt reglerna i förordning 1408/71 skall omfattas av svensk lagstiftning men som inte skall vara inskrivna hos försäkringskassa skall likställas med försäkrade som är inskrivna hos försäkringskassa. Med en sådan bestämmelse klargörs att de aktuella personerna är försäkrade för förmåner vid sjukdom här i landet, dvs. täckta av den svenska sjukförsäkringen.

Vid sjukdom måste i fall av detta slag, då en person har rätt till kontantförmåner från Sverige men inte är inskriven hos försäkringskassa, en *sjukpenninggrundande inkomst beräknas* för personen. Detta bör göras på samma sätt som sker vid beräkning av smittbärarpenning enligt lagen om ersättning till smittbärare. Det innebär att sjukpenningen bör bestämmas till det belopp som den skulle ha utgjort om den hade beräknats enligt reglerna för sjukpenning i 3 kap. AFL och på grundval av den inkomst som skulle ha utgjort sjukpenninggrundande inkomst för personen i fråga enligt nämnda kapitel, om han hade varit sjukpenningförsäkrad, dock lägst 6 000 kr. Någon lagstiftning med föreskrifter i detta avseende är enligt vår bedömning inte nödvändig. Att sjukpenninggrundande inkomst skall beräknas i dessa fall får anses följa av att Sverige är behörig stat och skall utge kontantförmåner vid sjukdom. De kompletterande föreskrifter eller allmänna råd som kan behövas för att underlätta tillämpningen hos försäkringskassorna kan utfärdas av Riksförsäkringsverket.

En fråga som uppkommer i detta sammanhang är om sjukpenninggrundande inkomst - i likhet med vad som gäller för personer som är inskrivna hos försäkringskassa - skall fastställas på förhand redan innan ett sjukfall har inträffat eller om det kan ske först när ett krav på kontantförmåner vid sjukdom aktualiseras. För närvarande gäller att, i fall då sjukpenning med tillämpning av 1981 års nordiska konvention skall utges till en person som arbetar i Sverige men är bosatt i annat nordiskt land och således inte är inskriven hos försäkringskassa, någon sjukpenninggrundande inkomst inte fastställs förrän ett sjukfall har inträffat och förmåner skall utges. Något behov av att i nu aktuella sammanhang när Sverige till följd av förordning 1408/71 är behörig stat i förhållande till en person som inte är bosatt i Sverige på förhand fastställa en sjukpenninggrundande inkomst för personen kan vi inte se föreligga. Vi förordar därför att sjukpenninggrundande inkomst beräknas först när ett sjukfall har inträffat och ersättningsfrågan aktualiseras.

Det bör här nämnas att regeringen i propositionen 1993/94:59 tagit ett steg i riktning mot att slopa förhandsregistrering av sjukpenninggrundande inkomst genom att föreslå att skyldigheten för en försäkrad att anmäla ändrade inkomstförhållanden begränsas till tillfällen då ett ersättningsärende är aktuellt.

Krav på inskrivning hos försäkringskassa gäller även i andra sammanhang än de som nu nämnts. Enligt sjuklönelagen kan sålunda en anställd med omfattande sjukfrånvaro efter beslut av försäkringskassa erhålla sjuklön även för den första dagen i sjuklöneperioden samt högre kompensationsnivå under de följande två dagarna än vad som annars gäller. En förutsättning härför är att den anställde är inskriven hos försäkringskassa. Vid tvist mellan en arbetgivare och en anställd om den anställdes rätt till sjuklön kan vidare försäkringskassan utge ersättning från sjukförsäkringen till den anställde. Även i detta fall måste den anställde vara inskriven hos försäkringskassa. Genom en bestämmelse av ovan nämnt innehåll i bilaga 6 till förordning 1408/71, som klargör att den som enligt förordningen omfattas av svensk lagstiftning om socialförsäkring skall likställas med en försäkrad som är inskriven hos försäkringskassa även om inskrivning inte har skett, kommer de regler som enligt sjuklönelagen gäller för den som är inskriven att gälla även en sådan person.

Kravet på inskrivning hos försäkringskassa aktualiserar även vissa *frågor beträffande den frivilliga sjukpenningförsäkringen*. Detta gäller i den situationen att en person är anställd eller egenföretagare i Sverige men bosatt i ett annat EES-land i vilket land hans ej förvärvsaktiva make också bor. Förordning 1408/71 gäller den anställde eller egenföretagaren och hans familjemedlemmar. Enligt förordningens lagvalsregler skall den anställde eller egenföretagaren i den tänkta situationen omfattas av svensk lagstiftning. Innebär detta att också den anställdes make skall omfattas av svensk lagstiftning på sådant sätt att maken kan ansluta sig till den frivilliga sjukpenningförsäkringen, trots att maken inte är bosatt i Sverige och därför inte skall vara inskriven hos försäkringskassa? Den omständigheten att förordningen omfattar familjemedlemmar innebär inte att de är självständigt försäkrade, utan att de är försäkrade i egenskap av familjemedlemmar. De har således inte en självständig rätt till förmåner utan endast en från den anställde eller egenföretagaren härledd rätt, t.ex. till familje- eller efterlevandeförmåner. Eftersom den svenska sjukpenningförsäkringen är konstruerad som en självständig rätt till sjukpenning om vissa förutsättningar är uppfyllda, torde den i utlandet bosatta maken inte kunna ansluta sig till den svenska frivilliga sjukpenningförsäkringen enbart på grundval av lagsvalsreglerna. Förordning 1408/71 innehåller emellertid särskilda bestämmelser som ger familjemedlemmar rätt till förmåner vid sjukdom. Även i dessa fall är det dock förmåner som ges till familjemedlemmarna i egenskap av just familjemedlemmar, dvs. rätten är härledd från den anställde eller egenföretagaren. Vad nu sagts talar enligt vår

mening för att den som visserligen är familjemedlem till en person, som enligt förordning 1408/71 omfattas av svensk lagstiftning, men som inte är bosatt i Sverige inte kan ansluta sig till den svenska frivilliga sjukpenningförsäkringen.

Det sagda aktualiserar det mer övergripande spörsmålet om familjemedlemmars rätt till kontantförmåner vid sjukdom i Sverige. Till den frågan återkommer vi nedan i avsnitt 7.4.4.

7.4.3 Beräkning av förmåner

I fall där Sverige är behörig stat enligt förordning 1408/71 och kontantförmåner skall utges härifrån landet skall rätten till förmåner bedömas och storleken av dem beräknas med tillämpning uteslutande av svensk lagstiftning.

Vid beräkning av sjukpenninggrundande inkomst av anställning skall enligt 3 kap. 2 § AFL bortses från ersättning från en arbetsgivare som är bosatt utomlands eller är utländsk juridisk person, om arbetet har utförts i arbetsgivarens verksamhet utomlands. AFL utgår från att en person som är anställd av arbetsgivare i olika länder också är sjukpenningförsäkrad i flera länder och erhåller förmåner enligt de olika anställningsländernas lagstiftningar.

Enligt vår bedömning kan denna begränsning i AFL av underlaget vid beräkning av sjukpenninggrundande inkomst inte upprätthållas i förhållande till personer som omfattas av förordning 1408/71. Lagvalsreglerna i förordningen utgår nämligen från att en anställd eller egenföretagare skall omfattas av endast ett medlemslands lagstiftning. (Här bortses från fall som avses i art. 14c, när någon är anställd i ett land och egenföretagare i ett annat land.) T.ex. skall en anställd som normalt arbetar inom två eller flera medlemsstater omfattas av lagstiftningen i enbart den medlemsstat i vilken han är bosatt, om han till viss del utför arbete i denna medlemsstat eller om han är knuten till flera företag eller arbetsgivare i olika medlemsstater. För det fall att den anställde inte utför något arbete i bosättningsstaten och är anställd i endast ett företag eller av endast en arbetsgivare, skall han vara omfattad av lagstiftningen i den stat där det företag i vilket han är anställd har sitt säte eller där arbetsgivaren är bosatt. En person som normalt arbetar både i Sverige och t.ex. Danmark och som är bosatt i Sverige skall således omfattas av endast svensk lagstiftning. Detsamma skall gälla om personen i stället är anställd hos ett företag i t.ex. Tyskland och ett annat företag i Danmark men är bosatt i Sverige.

Med hänsyn till utgångspunkten i förordningens lagvalsregler, att en anställd eller egenföretagare skall omfattas av endast en medlemsstats lagstiftning, måste vid beräkning av kontantförmåner vid sjukdom hänsyn rimligen kunna tas till inkomster av anställning eller som egenföretagare i andra länder än den behöriga staten. Det innebär att vid beräkning av sjukpenninggrundande inkomst enligt AFL hänsyn måste

kunna tas även till arbetsinkomster från utlandet. Detta sker redan i dag i fråga om ersättning till smittbärare.

Det förhållandet att de personer som omfattas av förordning 1408/71 skall omfattas av endast ett lands lagstiftning har betydelse inte enbart för rätten till förmåner utan också när det gäller skyldigheten att erlägga avgifter till socialförsäkringen. Den som omfattas av ett lands lagstiftning skall alltså erlägga avgifter i det landet. Det innebär att i den mån Sverige är att anse som behörig stat i fråga om en person som omfattas av svensk lagstiftning men som utför arbete även i annat land skall svenska socialavgifter kunna tas ut av arbetsgivaren eller arbetsgivarna i utlandet.

Även i andra fall än som följer av bestämmelserna om tillämplig lagstiftning kan det finnas anledning att beakta utländska arbetsinkomster vid bestämmande av sjukpenninggrundande inkomst. Ett sådant fall är när kontantförmåner vid sjukdom i en viss situation skall utges till en arbetslös. Reglerna i förordning 1408/71 om kontantförmåner vid sjukdom utgår i de flesta fall från att kontantförmånerna utges av den behöriga staten, dvs. sysselsättningsstaten. I fråga om den som är helt arbetslös och som under sin senaste anställning var bosatt i en annan medlemsstat än den behöriga staten gäller emellertid enligt art. 25.2 att han skall erhålla kontantförmåner vid sjukdom enligt lagstiftningen i bosättningsstaten och på denna stats bekostnad. En förutsättning härför är att han är anmäld som arbetssökande i bosättningsstaten. En person, som arbetar i t.ex. Tyskland och därefter blir arbetslös och som under anställningen var och alltjämt är bosatt i Sverige, är således berättigad till sjukpenning i Sverige om han är anmäld som arbetssökande här trots att Sverige inte var den behöriga staten under anställningstiden. I detta fall måste det finnas möjlighet att beakta inkomsten i Tyskland när den sjukpenninggrundande inkomsten skall fastställas. I annat fall skulle någon sjukpenninggrundande inkomst inte kunna beräknas eftersom personen inte har haft någon arbetsinkomst i Sverige.

Förordning 1408/71 innehåller ingen bestämmelse som föreskriver att vid beräkning av kontantförmåner vid sjukdom hänsyn skall tas till arbetsinkomster även i annat land än den behöriga staten. Reglerna om tillämplig lagstiftning och ovannämnda bestämmelse om kontantförmåner vid sjukdom till arbetslösa kan emellertid enligt vår uppfattning inte tolkas på annat sätt än att de förutsätter att även utländska arbetsinkomster beaktas. Som angetts i avsnitt 5.4 föreslår vi att det i upplysande syfte skall i 20 kap. 15 § AFL införas en bestämmelse som generellt hänvisar till att den lag som gör förordning 1408/71 tillämplig här i landet, samordningslagen, innehåller bestämmelser om utvidgad eller inskränkt tillämpning av bestämmelserna i AFL. Genom en sådan hänvisning framgår att det i samordningslagen finns bestämmelser som innebär modifieringar av reglerna i AFL. Med hänsyn till vad nu sagts är det enligt vår bedömning inte nödvändigt att genom

en ändring av reglerna i 3 kap. AFL om sjukpenninggrundande inkomst uttryckligen ange att utländska arbetsinkomster skall medräknas för personer och situationer som omfattas av förordning 1408/71. För det fall att det finns behov av ytterligare föreskrifter om beräkning av sjukpenninggrundande inkomst i nu ifrågavarande situationer kan Riksförsäkringsverket med stöd av det allmänna bemyndigandet i 20 kap. 16 § AFL och bemyndigandet i förordningen (1992:1777) om tillämpning av lagen (1992:1776) om samordning av systemen för social trygghet när personer flyttar inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) ge närmare föreskrifter härom.

Motsvarande bör kunna tillämpas när det gäller skyldigheten att betala socialavgifter till sjukförsäkringen, i avvaktan på den allmänna genomgång av avgiftsfrågorna som vi, enligt våra överväganden i avsnitt 5.8, förordar skall äga rum snarast möjligt.

7.4.4 Sverige behörig stat

Som beskrivits i det föregående innebär reglerna i förordning 1408/71 att sjukpenning m.m. skall utges från Sverige enligt svensk lagstiftning bl.a. i fall då en anställd eller egenföretagare arbetar här, även om han är bosatt i annat land. Sverige är också behörig stat i den situationen att en person arbetar i Sverige för en utländsk arbetsgivare som är bosatt utomlands. Enligt sjuklönelagen torde den anställde i denna situation vara berättigad till sjuklön vid sjukdom. Detta torde gälla redan i dag eftersom sjuklönelagen inte innehåller någon begränsning till svensk arbetsgivare eller arbetsgivare bosatt i Sverige. Den utländske arbetsgivaren är enligt förordning 1408/71 behörig institution och skall tillämpa den svenska sjuklönelagens regler.

För det fall att en person arbetar för en arbetsgivare i Sverige och en annan arbetsgivare i ett annat EES-land och enligt lagvalsreglerna i förordning 1408/71 skall omfattas av svensk lagstiftning, torde enligt vår uppfattning den anställde vara berättigad till sjuklön från den arbetsgivare för vilken han arbetar i Sverige och sjukpenning enligt AFL på grundval av inkomsterna från arbetet i det andra landet.

Även i en hel del andra situationer är enligt förordningen Sverige behörig stat. Detta gäller t.ex. beträffande sjömän på svenska fartyg och personer som enligt förordningens regler är att anse som utsända från Sverige för arbete i annat land. Även arbetslösa som har arbetslöshetsersättning från Sverige och som söker arbete i annat EES-land liksom vissa pensionärer - avgränsade enligt de regler som vi redogjort för i avsnitt 7.3 - som har pension från Sverige och är bosatta utomlands har i princip rätt till svenska sjukpenningförmåner.

I fråga om *arbetslösa* som uppbär arbetslöshetsersättning torde detta inte innebära några större verkningar i praktiken, eftersom antalet arbetslösa som söker arbete i annat EES-land kan förväntas bli tämligen begränsat. Detsamma kan sägas beträffande gruppen *pensionärer*,

eftersom den som uppbär hel förtidspension inte har rätt till sjukpenning och den som har hel ålderspension kan få sjukpenning bara under 180 dagar. I fråga om pensionärer - liksom för andra - förutsätter rätten till sjukpenning och andra förmåner som behandlas i detta kapitel dessutom att personen i fråga förvärvsarbetar, eftersom inkomstförlust annars inte uppkommer vid sjukdom. Och i den mån en pensionstagare har förvärvsarbete blir det inte de särskilda reglerna för pensionärer i förordning 1408/71 som avgör rätten till sjukpenning, utan frågan om vilket land som är behörig stat avgörs i sådana fall enligt huvudregeln om arbetslandet som den behöriga staten.

På motsvarande sätt kan förutsättas att bestämmelserna i förordning 1408/71 angående *familjemedlemmars* rätt till förmåner vid sjukdom kommer att bli utan praktisk betydelse såvitt gäller kontantförmåner (men få desto större verkan vad avser vårdförmåner). För att få sjukpenning m.m. i Sverige krävs att sjukdomen ger upphov till en förlust av förvärvsinkomster. Och för att kunna gå miste om sådana inkomster krävs förvärvsarbete. Är familjemedlemmen förvärvsarbetande är han självständigt omfattad av förordning 1408/71. I sådant fall är det reglerna angående anställda och egenföretagare som avgör vilket land som är behörig stat för honom, vilket betyder att en familjemedlem som förvärvsarbetar i annat EES-land omfattas av det sistnämnda landets lagstiftning och således skall få kontantförmåner vid sjukdom från den staten och inte från Sverige.

Beträffande *sjömän* kan här noteras att i de fall då Sverige är behörig stat och sjömannen har rätt till kontantförmåner vid sjukdom från Sverige dessa skall utges med tillämpning av reglerna i sjömanslagen (se avsnitt 7.1.2 och 7.4.1). Redaren har dock rätt att få tillbaka kostnader vid sjukdom åt sjömannen från försäkringskassan, eftersom sjömän är att anse som anställda i den mening som avses med förordning 1408/71.

Bestämmelserna i förordning 1408/71 om att arbetslandet är behörig stat uppställer inte några krav på arbete av viss varaktighet för att reglerna skall bli tillämpliga. Detta betyder att den som kommer till Sverige för att såsom anställd eller egenföretagare *arbeta enbart en mycket kort tid*, t.ex. några dagar eller veckor, redan fr.o.m. första dagen blir omfattad av den svenska socialförsäkringen. Vid sjukdomsfall kan han därmed ha rätt till svensk sjukpenning (och sjuklön).

När det gäller frågan om vilket lands lagstiftning som skall tillämpas vid kortvariga eller tillfälliga anställningar är det emellertid av betydelse huruvida den anställde är ansluten till socialförsäkringssystemet i bosättningsstaten. Enligt art. 14.2 b i förordning 1408/71 skall den som normalt arbetar i två eller flera medlemsstater vara omfattad av lagstiftningen i bosättningsstaten om han till viss del utför arbete där eller om han är knuten till flera företag eller arbetsgivare i olika medlemsstater. Syftet med denna bestämmelse är förhindra att en anställd, som är ansluten till bosättningslandets socialförsäkringssystem

och som på grund av sitt arbete tillfälligt reser till en annan medlemsstat för arbete där utan att ändra sin bosättning, samtidigt blir omfattad av flera nationella lagstiftningar. Bestämmelsen har av EG-domstolen i det i avsnitt 5.7.7 nämnda målet 8/75 Foot-Ball Club d'Andlau ansetts tillämplig även i fråga om en anställd som vid enstaka tillfällen arbetar i en annan medlemsstat än bosättningsstaten. En förutsättning för tillämpning av bestämmelsen är att den anställde är ansluten till en socialförsäkringsinstitution i bosättningsstaten.

I de fall där den anställde inte är omfattad av socialförsäkringssystemet i bosättningsstaten enligt den nu nämnda bestämmelsen utan huvudregeln om tillämplig lagstiftning skall gälla, kan i Sverige uppkomma problem när det gäller *beräkning av sjukpenninggrundande inkomst vid tillfälliga eller kortvariga anställningar*. Enligt vad vi redogjort för i avsnitt 7.1.3 har Riksförsäkringsverket meddelat föreskrifter (RFFS 1981:5) om sjukpenninggrundande inkomst. Dessa förskrifter innebär att vid beräkning av sjukpenninggrundande inkomst beaktas endast inkomst som den försäkrade kan antas komma att åtnjuta av eget arbete under minst sex månader i följd eller av årligen återkommande arbete. Föreskrifterna tillämpas på så sätt att även för den som får en anställning med kortare varaktighet än sex månader beräknas sjukpenninggrundande inkomst under förutsättning att han avser att förvärvsarbeta även fortsättningsvis. Inom Norden gäller att den som kommer till Sverige för att förvärvsarbeta här kortare tid än sex månader vid sjukdom är berättigad till sjukpenning på grund av inkomsten i Sverige.

Riksförsäkringsverkets nu nämnda föreskrifter kan i viss mån sägas stå i mindre god överensstämmelse med bestämmelserna i förordning 1408/71, eftersom dessa utgår från att en anställd eller egenföretagare skall, utom i fall då art. 14.2 b är tillämplig, omfattas av arbetslandets lagstiftning redan från första dagen av anställningen eller verksamheten och det inte uppställs något krav på arbete av viss varaktighet för att förordningens regler skall gälla. Det torde i fortsättningen inte heller vara möjligt att kräva någon avsikt hos arbetstagaren att fortsätta förvärvsarbeta, i Sverige eller också i annat EES-land. För en person som omfattas av förordning 1408/71 måste rimligen sjukpenninggrundande inkomst kunna beräknas även om personen är sysselsatt i Sverige som anställd eller egenföretagare under kortare tid än sex månader och oberoende av vad han avser att göra därefter. Beräkningen bör enligt vår mening i dessa fall ske på grundval av den inkomst som skulle ha utgjort sjukpenninggrundande inkomst för honom enligt 3 kap. AFL, om han hade varit sjukpenningförsäkrad. Därvid bör bortses från att reglerna i 3 kap. AFL förutsätter att inkomsten har viss varaktighet. Sålunda bör t.ex. den anställdes månadsinkomst multipliceras med tolv eller veckoinkomsten med 52 för att man skall erhålla den årsinkomst som skall ligga till grund för den sjukpenninggrundande inkomsten. Kravet på att den beräknade års-

inkomsten måste uppgå till lägst 6 000 kr bör kunna upprätthållas. Riksförsäkringsverkets föreskrifter bör enligt vår uppfatttning ändras för att göra det möjligt att på detta sätt beakta även inkomster under kortvariga anställningar.

För att reglerna inte skall verka diskriminerande i internt svenska förhållanden bör ändringen omfatta även dessa fall. Det ankommer emellertid inte på oss att lägga fram förslag till ändringar i Riksförsäkringsverkets föreskrifter, utan vi inskränker oss till vad vi här anfört om behovet av ändring.

Riksförsäkringsverkets föreskrifter om sjukpenninggrundande inkomst innehåller också en bestämmelse som innebär att den sjukpenninggrundande inkomsten inte får sänkas för det fall att den försäkrade avbryter sitt förvärvsarbete eller inskränker sin arbetstid för kortare tid än sex månader i följd. I konsekvens med vad vi anfört ovan om att även inkomster under kortvariga anställningar skall ge rätt till sjukpenning grundad på inkomsten av anställningen, bör enligt vår mening en inskränkning av arbetstiden eller ett avbrott i anställningen få konsekvenser i fråga om den fortsatta rätten till sjukpenning eller sjukpenningens storlek. Riksförsäkringsverkets föreskrifter bör således enligt vår mening ändras även i det avseendet.

Kortvariga anställningar kan antas ge upphov till även andra problem i den praktiska tillämpningen, t.ex. när det gäller registrering av personer som inte är bosatta i Sverige och av sjukperioder för dessa, m.m. I fråga om anställda hos svenska arbetsgivare kan svårigheterna bli mindre, eftersom sjuklön då kan antas utgå, i vart fall om inte anställningen är mycket kortvarig. Men i andra fall kan uppkomma praktiska problem som inte är helt lättlösta. I någon utsträckning finns bestämmelser i förordning (EEG) nr 574/72 som ger svar på hur situationer av detta slag skall hanteras, men i andra hänseenden krävs administrativa lösningar inom den svenska socialförsäkringens ram. Några synpunkter på eller förslag till vilka lösningar som här bör väljas skall vi inte lämna. Det rör sig här om frågor på ett administrativt plan, som vi bedömt ligga utanför vårt uppdrag.

I sådana fall som de här berörda, som avser arbete av kort varaktighet, föreligger liksom i alla andra fall rätt till sjukpenningförmåner från Sverige enbart för tid då Sverige är behörig stat. Vilken tidsperiod som detta gäller synes vara att bedöma på olika sätt beroende på om den anställde börjar arbeta i ett annat land eller inte. För det fall att den anställde slutar sin anställning i Sverige och börjar arbeta i ett annat land blir enligt lagvalsreglerna i förordning 1408/71 det andra landet behörig stat (utom i de situationer som vi berört ovan när en person är ansluten till socialförsäkringssystemet i bosättningsstaten och tillfälligt arbetar i ett annat land). Om däremot den anställde slutar sin anställning i Sverige och flyttar till annat land utan att börja förvärvsarbeta där, är det mera osäkert vilket lands lagstiftning han skall vara omfattad av.

Frågor om *tillämplig lagstiftning* och vilket land som är behörig stat *när det gäller personer som upphört att arbeta i ett land utan att uppta arbete i ett annat land* har vi behandlat i avsnitt 5.7.7. Som vi angav där torde frågan om när ett lands lagstiftning upphör att gälla avgöras enligt det landets nationella lagstiftning. Det innebär för svenskt vidkommande att en person som arbetat i Sverige men upphört med förvärvsarbete här och som inte tar upp förvärvsarbete i en annan EES-stat upphör att vara försäkrad i Sverige om han flyttar från landet för sådan tid att han inte längre skall anses bosatt här, dvs. det svenska bosättningskravet för tillhörighet till socialförsäkringen kommer att gälla. Vad nu sagts gäller dock inte om personen när han lämnar Sverige uppbär förmåner vid sjukdom eller moderskap enligt svensk lagstiftning. I ett sådant fall kvarstår han som försäkrad här i landet så länge förmåner utges härifrån. Motsvarande gäller även i den situationen att en person uppbär förmåner vid sjukdom när förvärvsarbetet i ett land upphör och han erhållit ett nytt arbete i ett annat land men på grund av sjukdom ännu inte tillträtt den nya anställningen. I denna situation tillämpar EG-länderna i regel lagvalsreglerna i förordning 1408/71 på så sätt att byte av behörig stat sker först när personen tillfrisknat och faktiskt tillträtt anställningen i det nya sysselsättningslandet.

Av betydelse vid avgörande av frågan om behörig stat i nu aktuella situationer är den ändring i förordning 1408/71 som gjordes genom förordning (EEG) nr 2195/91. Ändringen innebär att det i förordning 1408/71 införts en ny bestämmelse i art. 13 för att bestämma vilken lagstiftning som skall tillämpas på personer för vilka en medlemsstats lagstiftning upphör att gälla utan att en annan medlemsstats lagstiftning blir tillämplig enligt reglerna i förordningen. Enligt den nya bestämmelsen (art. 13.2 f) skall en person i den situationen omfattas av lagstiftningen i den medlemsstat i vilken han är bosatt.

Till följd av den nya bestämmelsen i art. 13.2 f har i förordning 574/72 införts en bestämmelse (art. 10b) enligt vilken det slås fast att det är den nationella lagstiftningen som fastställer den dag och de villkor då lagstiftningen i medlemsstaten upphör att gälla för en person som avses i art. 13.2 f i förordning 1408/71. Det är således den nationella lagstiftningen som avgör när och på vilka villkor lagstiftningen upphör att gälla.

Vår tolkning av de nya bestämmelserna i förordningarna 1408/71 och 574/72 är, som ovan angetts, att, liksom det är den nationella lagstiftningen som anger under vilka förutsättningar en person skall vara försäkrad enligt landets socialförsäkringslagstiftning, det är den nationella lagstiftningen som också avgör när en person skall upphöra att vara försäkrad enligt ett lands lagstiftning. Om personen på grund av bestämmelser i den nationella lagstiftning som han tidigare varit omfattad av genom arbete i den staten inte längre är försäkrad där, träder lagvalsreglerna i förordning 1408/71 in och skall han med tillämpning

av art. 13.2 f vara omfattad av bosättningslandets lagstiftning. I den motsatta situationen att personen alltjämt omfattas av det tidigare sysselsättningslandets lagstiftning trots att arbetet i det landet har upphört, t.ex. på grund av att han uppbär förmåner vid sjukdom, blir art. 13.2 f inte tillämplig utan det tidigare sysselsättningslandet är fortfarande behörig stat.

För det fall att förmåner vid sjukdom utges när arbetet i Sverige upphör, kommer personen, som tidigare angetts, även fortsättningsvis att vara försäkrad i Sverige. Hur länge han kvarstår som försäkrad i Sverige är beroende av om det i den svenska nationella lagstiftningen finns begränsningar av den tid under vilken sådana förmåner eller andra förvärvsanknutna förmåner kan utges. När det gäller kontantförmåner vid sjukdom finns inte någon sådan begränsning. För att en person (som inte är bosatt i Sverige) skall kvarstå som försäkrad här i landet sedan arbetet i Sverige har upphört gäller dock att perioden med sjukpenning inte får brytas.

Det förhållanden att den svenska lagstiftningen innehåller bestämmelser om att en persons sjukpenninggrundande inkomst i vissa situationer, som vi redogjort för i avsnitt 7.1.3, inte får sänkas trots att personen inte förvärvsarbetar kan enligt vår mening inte anses innebära att han kvarstår som försäkrad i Sverige om han i övrigt inte uppfyller förutsättningarna för att vara försäkrad här.

I enlighet med vad vi angett i avsnitt 5.7.7 innebär förordningens allmänna principer, bl.a. principen om endast en tillämplig lagstiftning, emellertid att, om Sverige är behörig stat i fråga om en förmån enligt förordning 1408/71, Sverige är behörig stat beträffande även alla andra förmåner som omfattas av förordningen. Det betyder att, om en person är försäkrad för t.ex. föräldrapenningförmåner i Sverige, även kontantförmåner vid sjukdom skall utges enligt svensk lagstiftning. I avsnitt 5.7.7 har vi berört att det kan råda viss tvekan om när försäkringen för föräldrapenning bryts i fråga om en person som inte längre förvärvsarbetar i Sverige (och inte heller i något annat EES-land) och som inte är bosatt här i landet. Vi har i avsnitt 5.7.7 därför uttryckt som vår uppfattning att åtgärder bör vidtas från Sveriges sida så att det i bilaga 6 till förordning 1408/71 införs en bestämmelse som i klargörande syfte anger när svensk lagstiftning upphör att gälla i nu aktuella situationer.

Någon anledning att - i enlighet med vad som diskuterats av Riksförsäkringsverket i den till oss överlämnade rapporten den 31 maj 1990 (se avsnitt 2.6) - föreslå en generell garantiregel, som oavsett konsekvenserna av reglerna i förordning 1408/71 i situationer av nu behandlat slag skulle ge rätt härutöver till sjukpenning från Sverige under viss tid efter anställningens upphörande, har vi inte funnit föreligga. Vi ställer oss alltså avvisande till tanken härpå.

Som framgår av redogörelsen i avsnitt 7.3 för reglerna i förordning 1408/71 blir en av konsekvenserna av dessa regler att Sverige får

betala sjukpenning m.m. till personer som är anställda eller egenföretagare här i landet men bosatta i ett annat EES-land inte bara så länge de bor kvar i bosättningslandet utan också i vissa andra situationer av *flyttning till eller tillfällig vistelse i annat EES-land*. Detta blir fallet t.ex. om personen flyttar till eller tillfälligt vistas i Sverige. Även i fall då personen flyttar till eller tillfälligt vistas i ett tredje EES-land kan Sverige under vissa förutsättningar vara skyldig att fortsätta att betala sjukpenningförmåner. Dessa regler ger upphov till vissa särskilda konsekvenser, som vi strax skall återkomma till. I detta sammanhang bör dock anmärkas att någon helt fri exporträtt inom EES-området, dvs. en rätt att få sjukpenning m.m. utbetald i vilket EES-land en person än vistas eller bor, finns inte enligt förordning 1408/71 såvitt gäller kontantförmåner vid sjukdom. För rätt till sjukpenningförmåner efter flyttning till eller vistelse i en tredje stat krävs i princip föregående tillstånd av den behöriga institutionen.

7.4.5 Utbetalning utomlands

Reglerna om sjukpenning och havandeskapspenning i AFL innebär med några undantag att sådana förmåner inte utges under tid då den försäkrade vistas utomlands. Någon motsvarande begränsning finns inte i fråga om sjuklön, rehabiliteringspenning eller smittbärarpenning. Beträffande rätten till ersättning för förlorad arbetsförtjänst vid rehabilitering förutsätter den dock att den försäkrade deltar i arbetslivsinriktad rehabilitering, vilket kan begränsa hans möjligheter att vistas utomlands.

Även om sjukpenning enligt reglerna i AFL inte kan utges vid vistelse utanför Sverige finns, som beskrivits i avsnitt 7.2.2,, sådan möjlighet enligt flera av de konventioner om social trygghet som Sverige har ingått. Dessa ger i vissa fall till sjukpenning vid vistelse eller uppehåll i den andra fördragsslutande staten. För personer som omfattas av förordning 1408/71 kommer dessa regler att ersättas av reglerna i förordningen. Konventionerna kommer dock att gälla även i fortsättningen för personer som inte täcks av förordning 1408/71 eller förhållanden som inte regleras av förordningen, t.ex. utbetalning av kontantförmåner till länder utanför EES.

Reglerna i förordning 1408/71 innebär att rätt till utbetalning av kontantförmåner utomlands föreligger i vissa situationer. I dessa fall kommer alltså förordningens bestämmelser ta över och regeln i AFL, att sjukpenning inte utges vid vistelse i utlandet, inte att vara tillämplig.

Den viktigaste situationen i vilken förordningens regler medför rätt till kontantförmåner i annat land än den behöriga staten är kanske när *den anställde är bosatt i en annan medlemsstat än den behöriga staten*. Således är t.ex. en tysk medborgare som är anställd i Sverige men

bosatt i Tyskland berättigad till sjukpenning från Sverige även under tid då han befinner sig i Tyskland.

En annan situation då rätt till kontantförmåner vid vistelse utanför den behöriga staten föreligger enligt förordning 1408/71 är då *den anställde blir akut sjuk under tillfällig vistelse i ett annat medlemsland.* T.ex. en svensk medborgare som bor och arbetar i Sverige men som under en semestervistelse i Frankrike blir akut sjuk är berättigad till sjukpenning från Sverige även för den tid han är akut sjuk i Frankrike.

Personer som omfattas av utsändningsreglerna har, om de insjuknar under vistelse där, rätt till sjukpenningförmåner från den utsändande staten trots att de arbetar och vistas i annat EES-land. Svensk sjukpenning måste alltså utbetalas till den som är utsänd från Sverige för arbete i t.ex. Frankrike och som blir sjuk medan han befinner sig i Frankrike. Detta gäller redan i dag enligt AFL och konventionerna.

Enligt förordning 1408/71 har emellertid en person som är utsänd till en annan stat i den staten rätt till vårdförmåner vid sjukdom och moderskap endast i den mån hans hälsotillstånd kräver omedelbara sådana förmåner. I denna situation har personen också rätt till kontantförmåner vid sjukdom. Det kan antas att bedömningen av vilka åtgärder som på grund av en persons hälsotillstånd är omedelbart nödvändiga i praktiken påverkas av längden av vistelsen i det andra landet. En utsänd persons rätt till vårdförmåner i det land dit han sänds torde således vara mera omfattande än den rätt en person som befinner sig på semester i samma land har.

I de fall då en person arbetar i Sverige (och där Sverige således är behörig stat) men personen är bosatt eller vistas i ett annat EES-land och i det landet blir föremål för smittskyddsingripande enligt det landets regler om smittskydd uppkommer frågan om *smittbärarpenning* kan utges från Sverige enligt lagen om ersättning till smittbärare om personen måste avstå från förvärvsarbete till följd av ingripandet. Enligt vår uppfattning skall Sverige i denna situation utge smittbärarpenning. Förordningarna 1408/71 och 574/72 bygger på att vården eller ingripandet i denna situation kan ske enligt lagstiftningen i bosättnings- eller vistelselandet och att den bedömning av behovet av ingripandet som görs i det landet skall godtas av den behöriga staten. Den behöriga staten har dock alltid möjlighet att låta undersöka den smittade av en läkare som den staten väljer.

På motsvarande sätt torde personer som blir föremål för ingripanden här i Sverige med stöd av den svenska smittskyddslagen eller livsmedelslagen kunna vara berättigade till kontantförmåner från ett annat EES-land, om personen är försäkrad enligt lagstiftningen i det andra landet och det landet är den behöriga staten. Samtidigt föreligger i denna situation inte rätt till svensk smittbärarpenning.

En tillämpning av reglerna i förordning 1408/71 kan således innebära både utvidgningar och inskränkningar av reglerna i lagen om ersättning till smittbärare. Vi föreslår därför - i likhet med vad vi i

kapitel 5 föreslagit i fråga om AFL och lagen om socialavgifter - att det i lagen om ersättning till smittbärare i upplysande syfte intas en hänvisning till att samordningslagen (1992:1776), som gör förordning 1408/71 tillämplig här i landet, innehåller regler som får sådan effekt.

Den som fått rätt till kontantförmåner vid sjukdom av den behöriga staten och som med tillstånd av den behöriga institutionen *återvänder till bosättningsstaten eller flyttar till en annan medlemsstat* har enligt förordning 1408/71 fortsatt rätt till kontantförmåner från den behöriga staten. En svensk medborgare som är anställd och bosatt i Sverige kan således under en pågående sjukperiod flytta till ett annat EES-land utan att förlora rätten till sjukpenning från Sverige. En förutsättning är att den behöriga institutionen i Sverige, dvs. den försäkringskassa hos vilken personen är försäkrad, har lämnat tillstånd till flyttningen. Sådant tillstånd får vägras endast om det är klarlagt att flyttningen skulle vara skadlig för den sjukpenningberättigades hälsotillstånd eller försvåra läkarvården.

Förordning 1408/71 medger vidare en person att efter tillstånd av den behöriga institutionen *bege sig till en annan medlemsstat för att få den vård där som hans hälsotillstånd kräver*. Tillstånd får i dessa fall inte vägras om sådan vård ges enligt lagstiftningen i bosättningsstaten och personen där inte kan få vård inom den tid som med hänsyn till hans hälsotillstånd och sjukdomens sannolika förlopp är normal i bosättningsstaten för den vård som det är fråga om. En person som efter att ha fått tillstånd därtill utnyttjar sig av denna möjlighet att få vård i ett annat medlemsland är också berättigad till kontantförmåner under denna tid från den behöriga staten. Det innebär att en person som omfattas av svensk lagstiftning och som efter tillstånd av den behöriga institutionen i Sverige (försäkringskassan) beger sig till ett annat EES-land för att få vård där är berättigad till sjukpenning under vårdtiden i det andra landet.

De speciella reglerna i förordning 1408/71 om kontantförmåner vid sjukdom till *arbetslösa* personer tar bl.a. sikte på den möjlighet de enligt art. 69 har att under en tid om tre månader vistas i en annan medlemsstat för att söka arbete där utan att förlora rätten till arbetslöshetsförmåner från den behöriga staten. Under den tid de sålunda får vistas i en annan medlemsstat utan att förlora rätten till arbetslöshetsförmåner har de också rätt till kontantförmåner vid sjukdom från den behöriga institutionen. En person som omfattas av svensk lagstiftning har således i denna situation rätt till svensk sjukpenning vid vistelse i ett annat EES-land.

Också personer som är lediga med föräldra- eller havandeskapspenning från Sverige får, om de blir sjuka, rätt till svensk sjukpenning i stället för den andra förmånen. Detta gäller även om de under ledigheten bor eller vistas i annat EES-land.

De nu berörda effekterna av att förordning 1408/71 blir tillämplig här reser ett antal frågor som det kan finnas anledning att ta upp här.

En fråga är om det för *sjukpenningens* del finns anledning att överväga en ändring av den nuvarande lagregeln i 3 kap. 15 § första stycket e AFL att sådan förmån inte utges vid vistelse utomlands. En ändring av detta slag skulle kunna avse att denna lagregel helt avskaffades eller att den utformades i enlighet med bestämmelserna i förordning 1408/71 och att sålunda dessa bestämmelser gavs generell tillämpning även i förhållande till länder utanför EES. Vi ställer oss emellertid avvisande till en sådan tanke. De skäl som anfördes till stöd för regeln vid dess tillkomst har enligt vår mening fortfarande bärkraft, och det förhållandet att sjukpenning till följd av förordning 1408/71 kommer att få utbetalas utomlands i större utsträckning än för närvarande utgör inte motiv för en allmän utvidgning av dess tillämpningsområde. Liksom hittills bör sådana utvidgningar utöver vad som blir fallet inom EES göras i form av konventioner med andra länder.

En annan fråga rör den bristande överensstämmelsen i dag mellan lagbestämmelserna för sjukpenning och *sjuklön*. Som beskrivits i avsnitt 7.1.3 finns på sjuklöneområdet inte någon motsvarande inskränkning i rätten att uppbära förmåner utomlands som beträffande sjukpenning. Detta har tagits upp av Socialförsäkringsutskottet, som i betänkandet 1991/92:SfU5 hemställde att riksdagen som sin mening skulle ge regeringen till känna att för rätten till sjuklön vid utlandsvistelse bör gälla samma begränsningar som för rätten till sjukpenning.

Riksdagen biföll utskottets hemställan (rskr. 1991/92:81). I betänkandet framhöll utskottet bl.a. att rätten till sjuklön efter en sådan ändring bör följa de förändringar som sker för sjukpenningrätten vid vistelse utomlands både genom EES-avtalet och - i såväl utvidgande som inskränkande riktning - till följd av konventioner om social trygghet som Sverige har slutit eller kommer att sluta.

Regeringen har senare uppdragit åt oss att överväga frågan om rätten till sjuklön vid vistelse utomlands i enlighet med vad som framkommit under riksdagsbehandlingen och att avge de förslag som vi finner påkallade.

Det kan enligt vår mening framstå som mindre tillfredsställande att ha en ordning med olika regler i detta hänseende för sjukpenning och sjuklön. Till viss del kan dock en sådan åtskillnad vara motiverad. Ett skäl är att kontrollsvårigheterna och riskerna för missbruk torde vara mindre i fråga om sjuklön än sjukpenning, eftersom det råder en speciell relation mellan arbetsgivaren och arbetstagaren. Vidare avser rätten till sjuklön endast en begränsad tid, medan sjukpenning kan utges under en lång period. Sjuklönelagen är också, till skillnad från reglerna om sjukpenning, tillämplig även beträffande anställda som är bosatta utomlands. Den enda territoriella begränsning som synes föreligga enligt sjuklönelagen är att det skall vara fråga om ett anställningsförhållande i Sverige.

Vi har med hänsyn till vad nu sagts övervägt att föreslå att rätt till sjuklön skulle föreligga vid bosättning i annat land, men att möjlig-

heten att i andra fall uppbära sjuklön utomlands skulle begränsas på motsvarande sätt som gäller i fråga om sjukpenning. Ett sådant förslag skulle emellertid enligt vår uppfattning kräva att det öppnades rätt också till sjukpenning vid bosättning utomlands, eftersom i annat fall rätten till ersättning vid sjukdom helt skulle upphöra efter sjuklöneperioden om fjorton dagar. Vi har mot bakgrund av de inskränkningar i rätten till sjukpenning vid utlandsvistelse som infördes fr.o.m. år 1984 inte ansett oss kunna föreslå en så långtgående ändring.

I och med att förordning 1408/71 blir gällande i Sverige och omfattar både sjukpenning och sjuklön kommer inom EES i princip att gälla samma regelsystem för båda förmånerna, innefattande bl.a. rätt till kontantförmåner vid sjukdom vid bosättning i annat land än den behöriga staten. Med nuvarande svenska lagregler för sjuklön blir dock även inom EES-länderna utrymmet för utbetalning av sjuklön större än såvitt gäller sjukpenning. Att ha en sådan ordning är enligt vår uppfattning svårt att motivera. De skäl som vid tillkomsten av sjuklönelagen anfördes för nuvarande reglering gör sig inte heller gällande, eftersom det redan av samordningslagen, som gör förordning 1408/71 tillämplig i Sverige, följer att sjuklön skall utbetalas under vissa förutsättningar till personer som bor eller vistas i annat EES-land.

Mot bakgrund av det anförda föreslår vi att det i sjuklönelagen skall införas en bestämmelse som inskränker arbetsgivarens skyldighet att utge sjuklön utomlands. En sådan inskränkning hindrar inte en arbetsgivare från att, om han finner det lämpligt, utge sjuklön till en anställd som blir sjuk när han vistas utomlands också i länder utanför EES. Det är enligt vår uppfattning även rimligt att en person som arbetar i Sverige men är bosatt i annat land utanför EES vid sjukdom skall kunna få sjuklön trots att han inte vistas i Sverige utan befinner sig i bosättningslandet.

Rätt till utbetalning av sjuklön utomlands bör enligt sjuklönelagen - i likhet med vad som gäller i fråga om sjukpenning - föreligga för det fall att den försäkrade insjuknar medan han utför arbete som ett led i en här i landet bedriven verksamhet.

Enligt reglerna om sjukpenning utges sådan ersättning till en sjöman som är anställd på svenskt handelsfartyg även vid vistelse utomlands. Sjömäns rätt till ersättning vid sjukdom regleras huvudsakligen av sjömanslagen. I vissa fall föreligger enligt sjömanslagen emellertid inte rätt till ersättning vid sjukdom. Det gäller t.ex. om sjömannen är arbetsoförmögen på grund av en sjukdom eller skada som han förteg vid anställningsavtalets ingående. I en sådan situation kan rätt till sjuklön föreligga. Även enligt sjuklönelagen bör det alltså beträffande sjömän anställda på svenskt handelsfartyg göras undantag från inskränkningen i rätten till förmåner vid vistelse utomlands.

Rätt till sjukpenning vid vistelse utomlands kan enligt AFL även föreligga i fall då den försäkrade genomgår medicinsk behandling eller medicinsk rehabilitering som syftar till att förebygga sjukdom eller att

förebygga eller häva nedsättning av arbetsförmågan och reser till utlandet med försäkringskassans medgivande. Motsvarande bestämmelse behövs enligt vår bedömning inte i fråga om sjuklön, eftersom rätt till denna förmån inte föreligger vid sådan behandling eller rehabilitering.

Även om vi sålunda föreslår en inskränkning i arbetsgivares skyldighet att utbetala sjuklön till arbetstagare som vistas utomlands kommer en tillämpning av förordning 1408/71 att medföra att rätt till utbetalning av sjuklön utomlands likväl kommer att föreligga i vissa situationer. Förordning 1408/71 innebär således en modifiering av den föreslagna bestämmelsen i sjuklönelagen och tar över denna bestämmelse. För att sjuklönelagen inte skall vara missvisande föreslår vi att det i upplysande syfte skall införas en allmän bestämmelse som hänvisar till att den lag som gör förordning 1408/71 tillämplig här i landet, samordningslagen (1992:1776), innehåller bestämmelser om utvidgad eller inskränkt tillämpning av reglerna i sjuklönelagen.

Som nämnts ovan innehåller reglerna om *rehabiliteringspenning* ingen begränsning i rätten till sådan ersättning för tid då en försäkrad vistas utomlands. Eftersom den som erhåller rehabiliteringspenning är föremål för rehabiliterande behandling eller åtgärder torde det vara mindre praktiskt tänkbart att personen samtidigt kan vistas utomlands. De skäl som anförts för en begränsning av rätten till sjukpenning under utlandsvistelse gör sig dock enligt vår mening gällande även i fråga om rehabiliteringspenningen. Därtill kommer att det är angeläget att ha enhetliga regler för förmåner som ligger nära varandra.

Vi föreslår därför att det även i 22 kap. AFL skall införas en bestämmelse som på motsvarande sätt som beträffande sjukpenning begränsar rätten till rehabiliteringspenning vid vistelse utomlands.

Rehabiliteringspenning omfattas av förordning 1408/71 såsom en förmån vid sjukdom. Det innebär att det, även efter ett genomförande av vårt förslag, kommer att föreligga samma möjligheter till utbetalning av rehabiliteringspenning utanför Sverige - inom EES - som beträffande sjukpenning. I en situation där en person arbetar i Sverige men bor i ett annat EES-land och får arbetslivsinriktad rehabilitering i det landet skall alltså rätt föreligga till svensk rehabiliteringspenning. Något medgivande av försäkringskassan för att få genomgå rehabiliteringen i utlandet krävs inte i denna situation. På motsvarande sätt föreligger inte rätt till svensk rehabiliteringspenning för en person som visserligen genomgår arbetslivsinriktad rehabilitering här i landet men som arbetar i ett annat EES-land och därigenom är omfattad av socialförsäkringen i det landet. Han har möjlighet att få del av de svenska rehabiliteringsåtgärderna som en vårdförmån enligt förordning 1408/71 men skall erhålla kontantförmåner direkt av den behöriga staten.

Rätt till svensk rehabiliteringspenning kommer också att föreligga i fall då en person, som omfattas av svensk lagstiftning, efter tillstånd

av den behöriga institutionen genomgår arbetslivsinriktad rehabilitering i ett annat EES-land än Sverige. I denna situation och i de övriga situationer i vilka förordning 1408/71 ger rätt till rehabilitering vid bosättning eller vistelse i annat EES-land skall rehabiliteringen ske enligt den lagstiftning som gäller i det land där rehabiliteringen äger rum. Det skall emellertid även enligt det landets lagstiftning vara fråga om arbetslivsinriktad rehabilitering.

Lagen om ersättning till smittbärare innehåller inte heller någon inskränkning i rätten till *smittbärarpenning* vid vistelse utomlands. I fråga om denna ersättning gör sig emellertid andra hänsyn gällande än beträffande sjukpenning m.fl. förmåner. Lagen om ersättning till smittbärare bygger nämligen på att ersättning skall kunna utges även till personer som varken är bosatta eller arbetar i Sverige, utan som mer eller mindre tillfälligt vistas här. Att begränsa möjligheten för personer som inte har någon starkare anknytning till Sverige att erhålla smittbärarpenning utanför Sverige är enligt vår mening inte rimligt. Smittbärarpenning bör därför även i fortsättningen kunna utbetalas till en person som vistas i utlandet. Eftersom den svenska lagstiftningen i detta hänseende därvid kommer att vara förmånligare än reglerna i förordning 1408/71, är det de svenska lagreglerna som blir tillämpliga i denna situation och som avgör rätten till smittbärarpenning utomlands. I fall då ett annat EES-land är behörig stat för smittbäraren skall han dock erhålla kontantförmåner från det landet och han har inte rätt till svensk smittbärarpenning.

I fråga om *havandeskapspenning* föreligger redan begränsningar i rätten att uppbära sådan förmån för tid då den försäkrade vistas utomlands. Genom en hänvisning i 3 kap. 9 a § AFL till bestämmelserna om sjukpenning gäller således beträffande havandeskapspenning motsvarande inskränkningar i detta avseende som i fråga om sjukpenning. I likhet med vad som gäller övriga nu behandlade förmåner kommer det dock, till följd av att reglerna i förordning 1408/71 blir gällande här i landet, att i vissa fall föreligga rätt till utbetalning av havandeskapspenning vid vistelse i annat EES-land än Sverige.

Som vi redogjort för i avsnitt 7.3 ges i förordning (EEG) nr 574/72 bestämmelser för tillämpning av reglerna i förordning 1408/71 om rätt till kontantförmåner vid sjukdom vid vistelse eller bosättning i annat land än den behöriga staten. Bestämmelserna innebär i korthet att den anställde skall inom tre dagar göra *anmälan om arbetsoförmågan* till institutionen på vistelseorten samt att denna institution skall inom tre dagar låta *läkarundersöka* den anställde och därefter inom tre dagar översända läkarintyget till den behöriga institutionen. En fråga som vi ställt oss är hur bestämmelserna i förordning 574/72 förhåller sig till reglerna i AFL och sjuklönelagen, som innebär att sjukpenning eller sjuklön inte utges för tid innan anmälan om sjukdomsfallet har gjorts samt regeln i Riksförsäkringsverkets föreskrifter (RFFS 1988:2) om

kontroll i sjukpenningärenden, som innebär att en försäkrad skall fr.o.m. sjunde dagen efter sjukanmälningsdagen förete läkarintyg.

De nämnda bestämmelserna i förordning 574/72 torde i första hand avse förhållandet mellan den behöriga institutionen och institutionen på vistelse- eller bosättningsorten och reglera vad den senare institutionen skall iaktta och vad den förra institutionen har att godta. För den enskilde innebär reglerna dessutom en rätt att vid bosättning och, i vissa fall, vistelse utanför den behöriga staten göra anmälan om sjukdomsfallet till bosättnings- eller vistelseortens institution i stället för till den behöriga institutionen. I den mån den anställde eller egenföretagaren utnyttjar sig av denna möjlighet torde bestämmelsen i art. 18.1 att anmälan om sjukdomsfallet skall göras senast inom tre dagar gälla i stället för de svenska reglerna om skyldigheten att anmäla sjukdomsfallet. Om en anställd eller egenföretagare, som omfattas av svensk lagstiftning men är bosatt i ett annat EES-land, väljer att i stället anmäla sjukdomsfallet till den behöriga institutionen i Sverige, gäller däremot de svenska reglerna om anmälan om sjukdomsfallet. Det är således enligt vår bedömning endast i de fall då det enligt art. 18 föreligger en rätt att göra anmälan om sjukdomsfallet till en annan institution än den behöriga institutionen som den tidsfrist för anmälan som anges i art. 18.1 kommer att gälla för den enskilde i stället för de svenska reglerna.

Bestämmelserna i art. 18.3 om läkarundersökning och vidarebefordran av läkarintyg riktar sig uteslutande till de berörda institutionerna. De torde innebära att, om läkarundersökning skett inom den tid som anges i artikeln och läkarintyget skickats inom föreskriven tid, den behöriga institutionen i Sverige får godta detta även om läkarintyget kommer institutionen till handa senare än sju dagar efter insjuknandedagen. För det fall att Sverige är behörig stat och läkarundersökning äger rum i Sverige kommer enligt vår uppfattning det svenska kravet på företeende av läkarintyg fr.o.m. med den sjunde dagen efter sjukanmälningsdagen att kunna upprätthållas i förhållande också till personer som omfattas av förordning 1408/71.

7.4.6 Samordning

Enligt 22 kap. 15 § AFL sker samordning mellan *rehabiliteringspenning* och andra förmåner som den försäkrade för samma tid erhåller bl.a. som sjukpenning eller föräldrapenningförmån enligt AFL, sjukpenning eller livränta enligt arbetsskadeförsäkringen eller förmåner enligt studiestödslagen. Samordningen sker genom att rehabiliteringspenningen minskas med beloppet av den andra förmånen. Även *smittbärarpenning* skall enligt lagen härom samordnas med vissa angivna sociala förmåner som smittbäraren kan ha rätt till.

I en tid då allt fler människor erhåller förmåner enligt utländsk lagstiftning framstår det enligt vår mening som motiverat att be-

träffande rehabiliteringspenning och smittbärarpenning utsträcka samordningsreglerna till att omfatta också utländska förmåner. Vi föreslår därför att särskilda bestämmelser härom skall tas in i 22 kap. 15 § AFL och 6 § lagen om ersättning till smittbärare. Bestämmelserna bör gälla inte enbart i förhållande till övriga EES-länder utan föreslås få generell tillämpning.

7.4.7 Sverige ej behörig stat

Vad vi hittills har berört avser i huvudsak fall där Sverige är behörig stat enligt förordning 1408/71. I fråga om den motsatta situationen, där Sverige inte är behörig stat men där personer som har någon anknytning till Sverige - t.ex. genom medborgarskap eller bosättning eller vistelse här - finns inte så mycket att anföra här.

En person, som t.ex. är anställd eller egenföretagare i ett annat EES-land eller familjemedlem till en sådan person och icke förvärvsverksam här, skall enligt förordning 1408/71 omfattas uteslutande av arbetslandets lagstiftning. Han omfattas därmed inte av svensk socialförsäkring om kontantförmåner vid sjukdom och har således inte rätt till t.ex. sjukpenning här i landet. Detta blir fallet även om han är svensk medborgare eller eljest bor här, dvs. även om han skulle vara försäkrad enligt AFL och inskriven i försäkringskassa här i landet, om man enbart ser till den lagens bestämmelser.

I vissa fall kan alltså uppkomma den situationen att en person i och för sig skulle ha rätt till svenska kontantförmåner vid sjukdom, om man ser till enbart reglerna i den svenska nationella lagstiftningen, men annan stat är behörig stat. Reglerna i förordning 1408/71 tar här över, och någon rätt till svensk sjukpenning m.m. föreligger inte.

Samma konsekvenser uppkommer beträffande rehabiliteringspenning, smittbärarpenning och havandeskapspenning.

Detta får betydelse från kostnadssynpunkter. Till dessa återkommer vi i kapitel 11.

7.4.8 Avslutande synpunkter

Den genomgång som vi gjort i detta avsnitt har i huvudsak avsett att belysa de konsekvenser som uppkommer i och med att förordning 1408/71 blir gällande i Sverige och kommer att tillämpas beträffande förmåner som sjukpenning, sjuklön, havandeskapspenning, rehabiliteringspenning och smittbärarpenning. Huvudvikten i våra överväganden har legat på att belysa just konsekvenserna härav. Enbart i begränsad omfattning har vi funnit dessa konsekvenser vara sådana att vi ansett det påkallat att med hänsyn härtill lägga fram förslag till några förändringar i den svenska lagstiftningen. I några hänseenden har vi dock ansett sådana ändringar vara motiverade.

De förslag som vi sålunda lägger fram är sammanfattningsvis.

1. I lagen om sjuklön och lagen om ersättning till smittbärare införs en allmän bestämmelse - motsvarande den som vi tidigare föreslagit skall införas i AFL - som anger att samordningslagen (1992:1776) innehåller regler som utvidgar och inskränker tillämpningen av bestämmelserna i nu nämnda lagar.
2. I lagen om sjuklön och i 22 kap. AFL föreslås en bestämmelse motsvarande den som gäller i fråga om sjukpenning och som inskränker rätten till sjuklön och rehabiliteringspenning för tid då den försäkrade vistas utomlands.
3. I 22 kap. 15 § AFL, som innehåller regler om samordning av rehabiliteringspenning med andra förmåner, bl.a. sjukpenning och föräldrapenning, föreslås ett tillägg så att samordning kan ske även med motsvarande förmåner som utges enligt utländsk lagstiftning. Motsvarande tillägg om samordning med utländska förmåner föreslås beträffande smittbärarpenning i 6 § lagen om ersättning till smittbärare.

Vidare förordar vi att Riksförsäkringsverket skall se över de nuvarande föreskrifterna om sjukpenninggrundande inkomst för att göra det möjligt att beräkna sådan inkomst även vid arbete med kortare varaktighet än sex månader.

En allmän fråga som vi ställt oss vid våra överväganden är om det i något hänseende kan finnas anledning att mot bakgrund av de konsekvenser som förordning 1408/71 ger upphov till inom EES föreslå motsvarande utvidgningar eller inskränkningar i förhållande också till länder och personer som inte omfattas av den förordningen. Detta skulle i så fall ske i den formen att någon eller några av reglerna i förordning 1408/71 övertogs och infördes i den svenska lagstiftningen med generellt tillämpningsområde.

Några bärande motiv för förslag med denna innebörd har vi emellertid inte funnit föreligga. I något avseende har vi i den föregående framställningen närmare utvecklat skälen för detta ställningstagande. Härutöver skall vi här inte lämna någon mer ingående redovisning av de överväganden som legat bakom att vi kommit till den angivna slutsatsen. Vi vill bara framhålla att ett allmänt huvudmotiv är att utvidgningar eller inskränkningar av diskuterat slag skulle i några hänseenden vara svåra att genomföra genom någon mindre ändring i AFL eller annan författning, utan härför krävs att det på området finns en motsvarighet till lagvalsreglerna i förordning 1408/71 och detaljerade bestämmelser om hur olika fall skall behandlas.

Vi lägger alltså inte fram några förslag till generella ändringar i den svenska lagstiftningen av här diskuterad innebörd. Utvidgningar och inskränkningar i förhållande till reglerna i AFL och andra författningar såvitt gäller länder utanför EES bör sålunda enligt vår uppfattning också fortsättningsvis göras genom socialförsäkringskonventioner med andra länder.

8 Kontantförmåner vid moderskap

8.1 Inledning

Som framgått tidigare regleras i förordning (EEG) nr 1408/71 förmåner vid moderskap genom samma bestämmelser som förmånerna vid sjukdom. I kapitel 6 behandlade vi sådana förmåner vid sjukdom som har karaktären av vårdförmåner, dvs. förmåner som har att göra med rätten att erhålla sjukvård eller få ersättning för kostnader som uppkommit till följd av sjukdom. I kapitel 7 tog vi upp kontantförmåner vid sjukdom, dvs. sjuklön, sjukpenning, m.m. Till dessa förmåner hänförde vi även havandeskapspenningen. I detta kapitel behandlar vi de kontantförmåner som utgår vid moderskap. De vårdförmåner som kan komma i fråga vid moderskap följer i EG-rättsligt hänseende samma regler som för vårdförmåner vid sjukdom. Vad vi sagt om dessa i kapitel 6 gäller alltså även beträffande vårdförmåner vid moderskap. Frågan om vilka förmåner som i Sverige omfattas av detta begrepp har vi berört i avsnitt 6.2.12.

Vi har i avsnitt 5.7.3 diskuterat vilka förmåner som bör hänföras till det EG-rättsliga begreppet kontantförmåner vid moderskap. Som framgått där har vi till denna kategori räknat vissa föräldrapenningförmåner. Detta gäller även om sådana förmåner utges till ett barns far eller annan person som vid tillämpning av reglerna om föräldrapenningförmåner i lagen (1962:381) om allmän försäkring (AFL) likställs med förälder.

8.2 Svensk rätt

8.2.1 Föräldrapenningförmåner

Föräldrapenningförmånerna utgörs av *föräldrapenning* och *tillfällig föräldrapenning*. Föräldrapenning skall täcka en förälders huvudsakliga behov av försörjning eller ersättning för inkomstförlust vid barnets födelse och under barnets första levnadsår. Tillfällig föräldrapenning utges vid mer akut uppkomna situationer då en förälder behöver ta ledigt från arbetet för att vårda barn eller i andra situationer när en

förälder avstår från förvärvsarbete för att delta i angelägenheter som rör barnet.

Bestämmelser om föräldrapenningförmåner finns i 4 kap. AFL. Rätt till föräldrapenningförmåner har en förälder som är *försäkrad och inskriven hos en allmän försäkringskassa*, dvs. i huvudsak en förälder som är bosatt i Sverige. Föräldrapenningförmåner utges enligt AFL för vård av barn endast om barnet är bosatt här i landet. Vid adoption av barn gäller att barnet anses bosatt i Sverige om de blivande adoptivföräldrarna är det (1 §). I fråga om föräldrapenning finns enligt AFL inte något krav på att vården sker i Sverige. Eftersom tillfällig föräldrapenning i huvudsak inte utges för tid då föräldern vistas utomlands, innebär det beträffande den förmånen i princip ett krav på att vården sker i Sverige.

Vid tillämpning av bestämmelserna om föräldrapenningförmåner skall med förälder likställas rättslig vårdnadshavare som inte är förälder men som har vård om barnet, den som med socialnämndens medgivande har tagit hand om ett barn för stadigvarande vård och fostran i syfte att adoptera det och den som varaktigt sammanbor med en förälder och som är eller har varit gift med denne eller har eller har haft barn med föräldern. Vid tillämpning av bestämmelserna om tillfällig föräldrapenning enligt 10, 10 a och 11 §§ skall med förälder likställas även den som bor tillsammans med en förälder under äktenskapsliknande förhållanden samt den som har tagit emot ett barn för stadigvarande vård och fostran i sitt hem (2 §).

Föräldrapenning

Föräldrapenning med anledning av ett barns födelse utges under högst 450 dagar sammanlagt för föräldrarna. Vid flerbarnsbörd utges föräldrapenning under ytterligare 180 dagar för varje barn utöver det första. Om föräldrarna gemensamt har vårdnaden om barnet, har varje förälder rätt att uppbära föräldrapenning under minst 90 dagar av grundtiden om 450 dagar. Föräldrarna får komma överens om vem som skall ta ut resterande dagar. En förälder som ensam har vårdnaden om barnet har rätt att själv uppbära föräldrapenningen under hela tiden. En förälder kan avstå från rätten att uppbära föräldrapenning till förmån för den andra föräldern. Ett sådant avstående görs genom skriftlig anmälan till försäkringskassan. Föräldrapenning utges längst till dess att barnet fyllt åtta år eller till den senare tidpunkt då barnet har avslutat det första skolåret (3 §).

Enligt lagen (1989:100) om ändring i AFL gäller äldre bestämmelser beträffande barn som är födda före oktober 1988, med undantag för barn som är födda under augusti och september 1988, för vilka gäller särskilda övergångsbestämmelser.

Modern har rätt till föräldrapenning tidigast fr.o.m. den 60:e dagen före den beräknade tidpunkten för barnets födelse. För tiden efter

barnets födelse är det den av föräldrarna som huvudsakligen vårdar barnet som är berättigad till föräldrapenning. En förälder som inte har barnet i sin vård har rätt till föräldrapenning endast om det föreligger särskilda skäl. Så kan vara fallet om föräldern behöver hålla kontakt med barnet medan det vistas på sjukhus. En moder har dock alltid rätt till föräldrapenning t.o.m. den 29:e dagen efter förlossningsdagen, även om hon inte har barnet i sin vård (4 §). I vårdvillkoret ligger att en förutsättning för rätt till föräldrapenning är att föräldern faktiskt tar hand om barnet. Kravet har formulerats så, att det skall finnas en rumslig kontakt mellan föräldern och barnet under större delen av tiden. Det innebär inte att föräldern skall vara förhindrad att uträtta ärenden eller sysslor som normalt ingår i hushållet och som endast tar bort en kortare tid från umgänget med barnet (prop. 1978/79:168 s. 47).

En förälder som bedriver bundna heltidsstudier anses inte kunna samtidigt vårda barn i den utsträckning att föräldrapenning kan betalas ut. Om studierna däremot är förlagda till sådan tid att föräldern under större delen av dagen vårdar barnet, t.ex. vid kvällsstudier, finns förutsättningar för utbetalning av föräldrapenning (prop. 1978/79:168 s. 56).

Tidigare gällde att faderns rätt till föräldrapenning över garantinivån var beroende av att även modern var försäkrad för sjukpenning över den nivån. Detta ändrades fr.o.m. år 1986. En förälder kan således numera i princip vara berättigad till föräldrapenning även om den andra föräldern är hemarbetande.

Enligt AFL gäller inte något villkor att barnet faktiskt vårdas i Sverige. Om föräldern är inskriven i försäkringskassa och barnet är bosatt här i landet, kan föräldrapenning utgå även om föräldern och barnet vistas utomlands.

Enligt 4 § kan föräldrapenning utges även i samband med föräldrautbildning, i vilket fall det inte krävs att föräldern har barnet i sin vård, eller besök i förskoleverksamhet eller inom samhällets barnomsorg, i vilket barnet deltar.

Bestämmelserna om föräldrapenning gäller i tillämpliga delar också vid adoption av barn. Tidpunkten då den försäkrade fått barnet i sin vård jämställs därvid med tidpunkten för barnets födelse. Om det är fråga om adoption av den andra makens barn eller adoptivbarn eller av eget barn, utges inte föräldrapenning utöver vad som skulle ha gällt om adoptionen inte hade ägt rum. Föräldrapenning utgår inte vid adoption av barn som fyllt tio år (5 §).

Som villkor för rätt till föräldrapenning gäller att föräldern skall ha varit *inskriven hos allmän försäkringskassa under minst 180 dagar* i följd närmast före den dag för vilken föräldrapenning skall utbetalas. Avgörande är alltså här dagen för utbetalning och inte barnets födelse. Villkoret om inskrivning anses uppfyllt om orsaken till att föräldern inte är inskriven hos försäkringskassa enbart är att föräldern inte har

uppnått 16 års ålder. Likaså anses villkoret vara uppfyllt om föräldern inte varit inskriven men skulle ha varit det om försäkringskassan känt till samtliga förhållanden (9 §). Ett exempel på när den regeln kan tillämpas är då en person flyttar till Sverige från ett utomnordiskt land och skrivs in hos försäkringskassan efter det att han fått uppehållstillstånd för retroaktiv tid. I Allmänna Råd 1989:4 har Riksförsäkringsverket rekommenderat att den försäkrade i sådant fall skall få tillgodoräkna sig hela tiden från det att uppehållstillståndet började gälla för att uppfylla inskrivningsvillkoret för rätt till föräldrapenning.

När det gäller personer som arbetat inom den svenska biståndsverksamheten i annat land finns en särregel som gäller villkoret om 180 dagars inskrivning hos försäkringskassa. Regeln innebär att det vid prövning av om personen varit inskriven hos försäkringskassa angiven tid bortses från tiden för utlandstjänstgöringen, under förutsättning att denna varat längst tre år. Regeln gäller försäkrade som varit anställda hos Svenska kyrkan, ett svenskt trossamfund, ett organ som är knutet till ett sådant samfund eller en svensk ideell organisation som bedriver biståndsverksamhet. Även medföljande make och med make likställd person omfattas av särregeln.

Som beskrivits i avsnitt 2.2 likställs en svensk sjöman i vissa fall med en försäkrad som är inskriven även om inskrivning inte skett. Undantag från kravet på inskrivning kan också gälla enligt socialförsäkringskonventioner (se avsnitt 8.5).

Enligt 6 § utgår hel föräldrapenning med visst minimibelopp, 60 kr om dagen, som kallas garantinivå. En förälder har rätt till föräldrapenning med belopp motsvarande 90 % av den sjukpenninggrundande inkomsten (sjukpenningnivå) under de första 180 dagarna av ersättningstiden, under förutsättning att föräldern varit *sjukpenningförsäkrad över garantinivån under 240 dagar i följd före barnets beräknade eller faktiska födelse*. Detsamma gäller om föräldern inte varit försäkrad på sådan sjukpenningnivå men skulle ha varit det under den aktuella tiden såvida försäkringskassan känt till samtliga förhållanden. Försäkringstid med viss inkomst som fullgjorts i land som Sverige har socialförsäkringskonvention med kan under vissa förutsättningar sammanläggas med svensk tid för uppfyllande av detta 240-dagarsvillkor (se avsnitt 8.5). Den som inte uppfyller detta villkor, erhåller föräldrapenning på garantinivå under de första 180 dagarna.

Även för en förälder som har rätt till ersättning endast enligt garantinivån avräknas alltid de 180 dagar som först ersätts från de 180 dagarna för vilka 240-dagarsvillkoret gäller.

Det förhållandet att den ena föräldern inte är försäkrad för sjukpenning över garantinivån, t.ex. på grund av att han inte förvärvsarbetar, påverkar inte den andra förälderns rätt till föräldrapenning på sjukpenningnivå.

Särregeln för biståndsarbetare är tillämplig även i fråga om kravet på försäkring för sjukpenning över garantinivån under viss tid före

barnets födelse för rätt till föräldrapenning på sjukpenningnivå. Även när det gäller detta krav bortser man således från tiden för utlandstjänstgöringen om den inte varat mer än tre år.

Av de övriga 270 föräldrapenningdagarna betalas för barn födda i oktober 1988 eller senare 180 dagar enligt sjukpenningnivån och 90 dagar enligt garantinivån. För dessa dagar gäller inte något krav på viss tids föregående försäkring för sjukpenning över garantinivån. Vid flerbarnsfödsel betalas ytterligare 90 dagar med belopp enligt sjukpenningnivån och 90 dagar enligt garantinivån för varje barn utöver det första.

För förälder som studerar och har en vilande sjukpenninggrundande inkomst (se avsnitt 7.1.3) beräknas föräldrapenning på grundval av denna vilande sjukpenninggrundande inkomst, om det är fördelaktigare.

Föräldrapenningen är beroende av hur mycket föräldern avstår från förvärvsarbete i förhållande till den normalarbetstid som gäller för en heltidsarbetande inom förälderns yrke. Hel föräldrapenning för dag utges med belopp motsvarande sjukpenningnivån, när föräldern inte alls förvärvsarbetar. Halv föräldrapenning utges när föräldern förvärvsarbetar högst hälften och en fjärdedels föräldrapenning när föräldern arbetar högst tre fjärdedelar av normal arbetstid (7 §). Beräkningen sker alltså i förhållande till för yrket normal arbetstid och inte i relation till förälderns faktiska arbetstid. Den som vanligen arbetar halvtid kan sålunda få halv föräldrapenning även om han inte minskar sin egen vanliga arbetstid, dvs. som fortsätter att halvtidsarbeta. När föräldern arbetar högst tre fjärdedelar av normal arbetstid, kan han enligt 8 § i stället välja att ta ut hel, halv eller en fjärdedels ersättning enligt garantinivån. Dagarna avräknas i förhållande till hur ersättningen tas ut. Vid beräkning av antalet dagar med rätt till föräldrapenningförmån anses enligt 18 § två dagar med halv föräldrapenning eller fyra dagar med en fjärdedels föräldrapenning som en dag.

Föräldrapenning på sjukpenningnivå är alltid kalenderdagberäknad. Den beräknas på grundval av den försäkrades sjukpenninggrundande inkomst vid den tidpunkt då förmånen tas ut. Beräkningen sker i huvudsak enligt samma regler som för kalenderdagberäknad sjukpenning (se avsnitt 7.1.3). Det sagda innebär bl.a. att föräldern inte behöver ha varit försäkrad för en sjukpenning på just den nivå på vilken föräldrapenningen utges under de 240 dagarna före barnets födelse. Det är tillräckligt att föräldern då varit försäkrad för en sjukpenning över garantinivån. Föräldrapenning kan i sådant fall utges med högre belopp än det för vilket föräldern varit försäkrad under de 240 dagarna.

Enligt 3 kap. 5 § tredje stycket AFL får den sjukpenninggrundande inkomsten för en kvinna inte sänkas, om hon är gravid och avbryter eller inskränker sitt förvärvsarbete tidigast sex månader före barnets

födelse. Inte heller får den sjukpenninggrundande inkomsten sänkas under tid då föräldern är helt eller delvis ledig från sitt förvärvsarbete för vård av barn under ett års ålder.

Enligt 4 kap. 6 § sjätte stycket AFL kan en förälder i vissa fall även få föräldrapenning beräknad på grundval av en högre sjukpenninggrundande inkomst än den faktiska. Fram till dess barnet fyllt två år skall nämligen, om föräldern avstår från förvärvsarbete för vård av barn och den sjukpenninggrundande inkomsten har sänkts under denna tid, föräldrapenningen beräknas lägst med utgångspunkt från den sjukpenninggrundande inkomst som gällde innan sänkningen skett. Denna tidigare sjukpenninggrundande inkomst kan också räknas upp i enlighet med löneutvecklingen därefter inom förälderns yrkesområde. Även efter det att barnet fyllt två år kan föräldrapenning utges på denna högre nivå, med utgångspunkt från en tidigare inkomst eller uppräknad med hänsyn till löneutvecklingen, om kvinnan är gravid på nytt vid denna tidsperiods utgång och barnets födelse beräknas ske inom sex månader eller det nya barnet föds inom denna tid.

En förälder som uppbär föräldrapenning och blir sjuk är berättigad till sjukpenning för tid då han annars skulle ha uppburit föräldrapenning endast i den utsträckning som hans förmåga att vårda barnet är nedsatt på grund av sjukdomen. Det förhållandet att förälderns förvärvsförmåga på grund av sjukdom är nedsatt med minst en fjärdedel är således i dessa fall i sig inte tillräckligt för att han skall ha rätt till sjukpenning.

Tillfällig föräldrapenning

En förälder har rätt till tillfällig föräldrapenning för vård av ett barn i vissa situationer när föräldern behöver avstå från förvärvsarbete. Tillfällig föräldrapenning kan sålunda betalas ut vid sjukdom eller smitta hos barnet eller hos barnets ordinarie vårdare. Med barnets ordinarie vårdare förstås t.ex. hemarbetande förälder, dagbarnvårdare eller en släkting som tar hand om barnet. Tillfällig föräldrapenning kan vidare betalas ut vid besök i samhällets förebyggande barnhälsovård, varmed avses besök hos barnavårdscentral, skolhälsovård eller den psykiska barn- och ungdomsvården. Även besök hos folktandvården hör hit. För vårdbehov som uppkommer i samband med att barnets andra förälder följer med ett annat barn (till en av föräldrarna) till läkare föreligger rätt till tillfällig föräldrapenning, under förutsättning att båda barnen omfattas av bestämmelserna därom (10 §).

Tillfällig föräldrapenning betalas i de fall som angetts ovan inte ut för vård av ett barn som är yngre än 240 dagar. Undantag gäller dock för fall där barnet vårdas på sjukhus eller där tillsynen om barnet är stadigvarande ordnad, t.ex. genom att barnet har plats i den kommunala barnomsorgen. För vård av ett barn som är äldre än 240 dagar utges inte tillfällig föräldrapenning för tid under vilken annars föräldrapen-

ning skulle ha utbetalats. Undantag härifrån gäller om barnet vårdas på sjukhus.

En förälder till ett sjukt eller funktionshidrat barn har - utöver vad som angetts ovan - rätt till tillfällig föräldrapenning i vissa situationer när föräldern behöver avstå från förvärvsarbete. Det gäller i samband med besök på en institution för medverkan i behandling av barnet eller i andra liknande sammanhang.

Enligt huvudregeln upphör föräldrars rätt till tillfällig föräldrapenning när barnet har fyllt 12 år. Enligt 11 § kan emellertid tillfällig föräldrapenning utges för vård av barn som fyllt 12 men inte 16 år om barnet på grund av sjukdom, psykisk utvecklingsstörning eller annat funktionshinder är i behov av särskild tillsyn eller vård. Rätt till tillfällig föräldrapenning har också en förälder till ett barn som fyllt 16 år men inte 21 år och som omfattas av lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade om föräldern behöver avstå från förvärvsarbete i samband med sjukdom eller smitta hos barnet. I vissa fall kan tillfällig föräldrapenning utges till utgången av vårterminen det år då ett sådant barn fyller 23 år. För tid under vilken annars föräldrapenning skulle ha betalats ut utges dock inte tillfällig föräldrapenning annat än om barnet vårdas på sjukhus. För vård- eller tillsynsbehov som grundar rätt till vårdbidrag enligt 9 kap. 4 § AFL utges inte heller tillfällig föräldrapenning.

Tillfällig föräldrapenning utges under högst 120 dagar för varje barn och år. I de fall avståendet från förvärvsarbete är beroende av sjukdom eller smitta hos barnets vårdare eller i de situationer då tillfällig föräldrapenning kan utges för vård av ett barn som är tolv år eller äldre är rätten till tillfällig föräldrapenning dock begränsad till 60 dagar (12 §).

En förälder har också rätt till tillfällig föräldrapenning för s.k. *kontaktdagar*, dvs. om han avstår från förvärvsarbete för att medverka i föräldrautbildning eller besöka barnets skola, förskola eller fritidshem. Tillfällig föräldrapenning betalas ut för två kontaktdagar per år fr.o.m. det kalenderår då barnet fyller fyra år upp t.o.m. det år då barnet fyller tolv år. En förälder till ett barn som omfattas av lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade har rätt till tio kontaktdagar per år från barnets födelse till dess att barnet fyller 16 år. Inget hindrar att båda föräldrarna uppbär tillfällig föräldrapenning för samma barn och kontakttillfälle (10 och 12 §§).

Försäkringskassan får när det finns skäl till det kräva att en förälder inger särskilt utlåtande eller intyg för att styrka sin rätt till tillfällig föräldrapenning.

En särskild rätt till tillfällig föräldrapenning tillkommer enligt 10 § *fader som avstår från förvärvsarbete i samband med barns födelse* för att närvara vid förlossningen, hjälpa till i hemmet eller vårda annat barn. För sådan rätt fordras att fadern är inskriven hos allmän försäkringskassa. Om modern är bosatt utomlands och föder barnet

där, kan fadern få rätt till tillfällig föräldrapenning endast under förutsättning att barnet kommer till Sverige och blir bosatt här. Tillfällig föräldrapenning till fader i samband med barns födelse utges under högst 10 dagar per barn. Rätten till sådan föräldrapenning är i tiden begränsad till 60:e dagen efter barnets hemkomst efter förlossningen. Motsvarande regler gäller vid adoption av barn om barnet inte fyllt tio år (12 §).

Om en av föräldrarna i en familj är hemarbetande kan i regel inte utbetalas tillfällig föräldrapenning till den andre. Detsamma gäller i fall då en av föräldrarna är ledig från arbetet av annan anledning och kan ta hand om barnet. För den händelse den hemarbetande eller lediga föräldern är sjuk eller på annat sätt förhindrad att vårda barnet, kan den andra föräldern emellertid få tillfällig föräldrapenning under förutsättning att barnet är minst 240 dagar gammalt.

Den tillfälliga föräldrapenningen utgör 80 % eller, när förmånen utgetts för 14 dagar för samma barn under ett år, 90 % av den sjukpenninggrundande inkomsten per dag. Tillfällig föräldrapenning för anställda tim-/dagberäknas i regel enligt samma bestämmelse som gäller för sådan sjukpenning (se avsnitt 7.1.3).

Hel tillfällig föräldrapenning utges till förälder som helt avstår från förvärvsarbete. Till den som arbetar högst hälften eller högst tre fjärdedelar av vad han annars skulle ha arbetat betalas halv respektive en fjärdedels tillfällig föräldrapenning (14 §).

Tillfällig föräldrapenning kan inte utges för *tid då den försäkrade vistas utomlands* i annat fall än då förutsättningar skulle föreligga att få sjukpenning utbetalad vid vistelse i annat land (se avsnitt 7.1.3), dvs. under tid för arbete utomlands som ett led i en här bedriven verksamhet eller som sjöman på svenskt handelsfartyg eller då en förälder vid föräldraledighet reser utomlands med försäkringskassans medgivande. T.ex. kan ett sjukt eller handikappat barn få vård utomlands som komplement till den svenska sjukvården, och en förälder kan behöva följa med barnet och delta i behandlingen. Om försäkringskassan före avresan lämnar medgivande till det, kan i sådant fall utges tillfällig föräldrapenning till den medföljande föräldern. I Allmänna Råd 1989:4 har Riksförsäkringsverket rekommenderat försäkringskassorna att lämna medgivande till tillfällig föräldrapenning under utlandsvistelse utan särskild utredning i fall när vården eller behandlingen av barnet beslutats och bekostas av sjukvårdshuvudman. Enligt verkets Allmänna Råd bör bedömningen i övriga fall ske med hänsyn till barnets behov och de förväntade effekterna av vården eller behandlingen.

Vissa gemensamma bestämmelser

Enligt huvudregeln i 15 § får föräldrapenning inte betalas ut för tid före anmälan. Så får ske endast om hinder förelegat att göra anmälan eller om det finns särskilda skäl för att förmånen ändå bör betalas ut.

Föräldrapenningförmåner får inte utges till båda föräldrarna för samma barn och tid. Undantag härifrån gäller för det fall att båda föräldrarna deltar i föräldrautbildning eller besöker barnets skola, daghem eller fritidshem eller i de fall då föräldrapenning utges till en fader i samband med barns födelse. Tillfällig föräldrapenning får vidare utges till båda föräldrarna för samma barn och tid om båda följer med ett barn till läkare när barnet lider av en allvarlig sjukdom. Detsamma gäller om båda föräldrarna, som ett led i behandlingen av barnet, behöver delta i ett läkarbesök eller i någon behandling som ordinerats av läkare. Oavsett antalet barn utges till en förälder inte mer än sammanlagt en hel föräldrapenning per dag (16 §).

I 17 § ges regler om sammanträffande av förmåner. Enligt paragrafen kan föräldrapenningförmåner inte betalas ut för dag under vilken en förälder uppbär sjukpenning enligt AFL eller lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring eller motsvarande ersättning enligt annan författning, t.ex. lagen (1988:1465) om ersättning och ledighet för närståendevård, eller uppbär sjuklön eller annan ersättning enligt lagen (1991:1047) om sjuklön. Om föräldrapenningen avser annan tid än den andra förmånen, är det dock inte något hinder mot att en föräldrapenningförmån utges.

Frågor om föräldrapenningförmåner prövas av den försäkringskassa hos vilken den försäkrade är inskriven eller skulle ha varit inskriven om han uppfyllt åldersvillkoret för inskrivning (18 §).

8.2.2 Arbetsrättslig lagstiftning om ledighet för vård av barn

Rätt till ledighet från anställning för vård av barn föreligger enligt lagen (1978:410) om rätt till ledighet för vård av barn, m.m. Lagen reglerar endast själva rätten till ledighet från arbete och frågor som sammanhänger härmed. Den behandlar däremot inte frågan om ersättning vid ledighet.

Lagen ger arbetstagare rätt till ledighet från anställning för vård av barn dels i form av hel ledighet och dels i form av förkortning av arbetstiden till tre fjärdedelar av normal arbetstid. Rätten till hel ledighet gäller under ett och ett halvt år från barnets födelse, medan rätten till förkortning av arbetstiden gäller till dess att barnet fyllt åtta år eller till den senare tidpunkt då barnet avslutat det första skolåret. Utöver detta har arbetstagaren rätt till ledighet under tid då han uppbär föräldrapenningförmån. Detta gäller även när barnet är över ett och ett

halvt år. Arbetstagaren har då rätt till ledighet i sådan omfattning som svarar mot föräldrapenningförmånens omfattning.

Kvinnliga arbetstagare har vidare rätt till hel ledighet i samband med barns födelse under minst sex veckor före den beräknade nedkomsten och sex veckor efter nedkomsten. De har också rätt att vara lediga för att amma barnet.

En förutsättning för att rätt till ledighet skall föreligga är att arbetstagaren vid ledighetens början varit anställd hos arbetsgivaren antingen de senaste sex månaderna eller sammanlagt minst tolv månader under de senaste två åren. Kravet på viss anställningstid gäller inte för kvinnors rätt till ledighet i samband med barns födelse eller för att amma barnet. Det gäller inte heller för rätt till ledighet med tillfällig föräldrapenning.

Ledigheten kan tas ut sammanhängande eller delas upp i högst tre perioder per år. Begränsningen till tre perioder per år gäller inte ledighet med tillfällig föräldrapenning.

8.3 Regler i andra EES-länder

I detta avsnitt lämnas en kortfattad beskrivning av andra EES-länders förmåner vid moderskap. Uppgifterna är hämtade från olika källor och är inte alltid helt aktuella, varför vi vill reservera oss för att det kan ha skett förändringar i de olika ländernas förmånssystem.

I samtliga länder inom EES finns lagstadgad rätt till betald ledighet för mödrar i samband med barns födelse. En jämförelse mellan ländernas lagstiftningar ger vid handen att det föreligger stora skillnader vad gäller kvalifikationskrav, ledighetens längd och förläggning samt i fråga om rätten till kontant ersättning under ledigheten.

Flertalet länder kräver att kvinnor för att kvalificera sig för betald ledighet skall ha varit anställda och erlagt avgifter till socialförsäkringen under en viss period före nedkomsten. Den tid som krävs i fråga om anställning varierar mellan tolv veckor och ett år. I Nederländerna och Italien krävs endast att modern innehar anställning och är försäkrad. Något krav på anställningens längd ställs inte. Storbritannien som enda land uppställer som förutsättning för ledighet att anställningstiden (sex månader) skall ha fullgjorts hos en och samma arbetsgivare. De flesta ländernas lagstiftning kräver att arbetet skall ha fullgjorts inom vissa tidsramar före den beräknade nedkomsten. Den finska lagstiftningen uppställer krav på, förutom att modern skall vara försäkrad, att hon också har varit bosatt i Finland under 180 dagar närmast före den beräknade tidpunkten för nedkomsten.

Ledighetens längd och förläggning

Rätten till ledighet regleras efter olika principer i de olika EG- och EFTA-länderna. Ledigheten kan anges totalt till viss längd, varvid förläggningen av tiden är bestämd endast såtillvida som att ledigheten kan tas ut tidigast viss angiven tidpunkt före den beräknade tidpunkten för nedkomsten. Sådan är lagstiftningen i Island, Nederländerna och Storbritannien. Enligt vissa länders lagstiftning är ledigheten uppdelad så att viss tid kan tas ut före barnets födelse och viss tid efter födelsen. Detta gäller i Belgien, Danmark, Frankrike, Grekland, Luxemburg, Tyskland och Österrike. Den del av ledigheten som inte tas ut före nedkomsten kan enligt lagstiftningen i Belgien, Frankrike och Grekland tas ut efter nedkomsten. Motsvarande gäller enligt lagstiftningen i Luxemburg och Tyskland vid förtida födsel.

Enligt några länders lagstiftning måste en del av tiden tas ut på visst sätt. Portugal och Spanien har obligatorisk tid såväl före som efter nedkomsten. Enligt den österrikiska lagstiftningen råder arbetsförbud för kvinnan åtta veckor före och åtta veckor efter nedkomsten. I Tyskland gäller arbetsförbud under åtta veckor efter nedkomsten.

När det gäller den sammanlagda, normala tiden under vilken en kvinna kan vara ledig med ersättning i samband med barns födelse är denna tid längst i Österrike, där den uppgår till fyra år. Ersättningsnivån är emellertid mycket låg under ledigheten. Därefter följer Norge och Tyskland med en ledighet om ca 75 veckor, som dock inte ersätts under hela tiden. Finland medger ledighet under sammanlagt 275 vardagar (ca 49 veckor) och i Italien finns rätt till ledighet under 11 månader. Enligt dansk lagstiftning uppgår ledigheten till sammanlagt 28 veckor och isländsk respektive brittisk lagstiftning medger ledighet under sex månader respektive 18 veckor. I de övriga länderna (Belgien, Frankrike, Grekland, Irland, Luxemburg, Nederländerna, Portugal och Spanien) är den normala ledigheten 14-16 veckor.

I alla de nämnda länderna ges dock inte ersättning för hela den tid under vilken rätt till ledighet föreligger. T.ex. utgår i Tyskland betalning för bara 14 veckor och i Norge för 24 veckor.

Enligt flera länders lagstiftning kan rätten till ledighet efter barnets födelse utsträckas vid flerbarnsfödsel. Detta gäller enligt lagstiftningen i Norge, Finland, Tyskland och Luxemburg. Även sjukdom hos modern eller barnet kan i vissa länder, t.ex. i Spanien, ge rätt till förlängd ledighet. Enligt den franska lagstiftningen förlängs ledigheten med tio veckor fr.o.m. det tredje barnet.

Kontantförmåner

I alla EES-länderna utges enligt lagstiftningen kontantförmåner till berättigade kvinnor vid ledighet i samband med barns födelse men nivåerna varierar i hög grad. Ersättning utges från socialförsäkringen

eller av arbetsgivaren. I de flesta länder är ersättningen relaterad till inkomsten, men i några länder utges ersättning för hela eller en viss del av tiden med fasta belopp per dag eller månad. I samtliga länder utges kontanta förmåner under hela eller delar av ledighetsperioden. Kvinnor erhåller ersättning med 100 % av lönen för hela perioden - antingen från socialförsäkringen, arbetsgivaren eller på grund av vad som utges från båda - i Luxemburg, Norge och Portugal. Detsamma gäller Nederländerna med den begränsningen att det enligt lagstiftningen i det landet finns ett lönetak. I Danmark ges 90 % av lönen och Finland 80 % därav, medan Spanien betalar 75 % av lönen. I Italien utgår ersättning med 80 % av lönen de första fem månaderna och 30 % av lönen under ytterligare sex månader. I Tyskland utges full lön under 14 veckor och därefter ca 2 200 kr i månaden till dess att barnet är 18 månader. Belgien betalar ersättning med 82,5 % av lönen under den första månaden och med 60 eller 75 % därefter. I Frankrike utges ersättning med 84 % av lönen, vartill kommer ett särskilt barnbidrag under en tid av nio månader. Spanien utbetalar 75 % av lönen, medan ersättningen i Grekland är 50 % och i Irland 70 %. Storbritannien ger ersättning med enhetliga belopp för alla.

I några EG-länder (Belgien, Luxemburg och Portugal) utges ett engångsbelopp vid barns födelse. Sådana engångsbelopp är i EG-rättsligt hänseende att hänföra till förmånsslaget familjeförmåner och anses således inte vara en förmån vid moderskap. Till följd av en bestämmelse i förordning (EEG) nr 1408/71 och i en bilaga till denna omfattas sådana engångsbelopp (utom den förmån vid barns födelse som utges i Portugal) inte av förordningen.

Fäders föräldraledighet

I vissa EG-länder har fäder en självständig allmän rätt till betald ledighet vid barns födelse enligt socialförsäkringslagstiftningen. Sådan rätt finns i Danmark, Frankrike, Italien, Portugal, Spanien och Tyskland. I Belgien, Luxemburg, Nederländerna och Frankrike har fäderna viss rätt till betald ledighet i samband med barns födelse enligt lagstiftning inom andra områden än socialförsäkringen.

EFTA-ländernas lagstiftning om socialförsäkring ger i allmänhet fäder rätt till föräldraledighet vid barns födelse.

Av EG- och EFTA-länderna är det endast Danmark som genom socialförsäkringen ger fäderna en självständig, av modern oberoende rätt till betald ledighet vid barns födelse. För rätt till ledighet gäller samma villkor som för modern. Ledigheten är två veckor. Den får tas ut senast 14:e veckan efter barnets födelse och även under den tid då modern är ledig. Fadern har också rätt till ledighet under de tio sista veckorna av moderns ledighet i den mån hon inte utnyttjar denna rätt.

Enligt den österrikiska lagstiftningen har en fader rätt till ledighet utan härledning från modern om hon saknar rätt till ledighet och inte kan ta hand om barnet på grund av att hon förvärvsarbetar.

I de andra länderna där fäder har rätt till betald ledighet vid barns födelse är rätten i allmänhet inte lika omfattande som moderns rätt till ledighet och den förutsätter att hon inte utnyttjar sin ledighet t.ex. på grund av att hon förvärvsarbetar eller är sjuk.

Föräldraförmåner vid adoption

I Danmark, Finland, Frankrike, Island, Norge och Österrike finns regler om rätt till betald ledighet vid adoption. Reglerna i Danmark innebär att den rätt till ledighet under 24 veckor efter nedkomsten som gäller vid barns födelse gäller även vid adoption.

8.4 EG:s direktiv till skydd för arbetstagare som är gravida, m.m.

EG har i november 1992 antagit ett direktiv 92/85/EEG om vidtagande av åtgärder för att uppmuntra förbättringar när det gäller säkerhet och hälsa på arbetsplatsen för arbetstagare som är gravida, nyligen har fött barn eller som ammar. Direktivet omfattas ännu inte av EES-avtalet.

Enligt direktivet skall arbetsgivare i fråga om alla aktiviteter som är ägnade att medföra särskild fara för att arbetstagare exponeras för ämnen, processer eller arbetsförhållanden som innefattas i en lista till direktivet bedöma riskerna för hälsan och säkerheten hos den kategori arbetstagare som direktivet avser. Om resultatet av en sådan bedömning är att det finns en risk av angivet slag, ålägger direktivet arbetsgivaren att vidta vissa åtgärder. Arbetsgivaren skall för att undvika risker i första hand ändra arbetsförhållandena eller arbetstiderna för de berörda arbetstagarna. Om detta inte är möjligt eller rimligen inte kan begäras av arbetsgivaren, skall denne vidta åtgärder för att omplacera arbetstagaren till annat arbete. För det fall att omplacering inte är möjlig, skall arbetstagaren ha rätt till tjänstledighet så länge det erfordras för att skydda hennes hälsa och säkerhet. De nu nämnda rättigheterna för arbetstagare, inklusive rätten till bibehållen lön och/eller ett tillräckligt stort bidrag, måste tillförsäkras arbetstagaren i nationell lagstiftning eller praxis.

I fråga om rätt till ledighet i samband med barns födelse ålägger direktivet medlemsstaterna att vidta nödvändiga åtgärder för att enligt nationell lagstiftning eller praxis tillförsäkra arbetstagare rätt till oavbruten mödraledighet om minst 14 veckor före och/eller efter barnets födelse. Mödraledigheten måste innefatta en obligatorisk ledighet om minst två veckor före och/eller efter barnets födelse enligt

nationell lagstiftning eller praxis. Rätten till mödraledighet innefattar enligt direktivet rätt till bibehållen lön och/eller ett tillräckligt stort bidrag. Bidraget skall anses tillräckligt stort om det garanterar en inkomst som är åtminstone lika stor som den inkomst arbetstagaren skulle erhålla för det fall att hon avbröt sitt arbete av hälsoskäl, om inte någon annan form av övre gräns gäller enligt nationell lagstiftning.

Medlemsstaterna får göra rätten till bibehållen lön eller bidrag beroende av att arbetstagaren uppfyller villkoren för rätt till en sådan förmån enligt nationell lagstiftning. Sådana villkor får dock inte innefatta krav på att arbetstagaren skall ha varit anställd under längre tid än 12 månader omedelbart före den beräknade tidpunkten för nedkomsten.

Direktivet ålägger vidare medlemsstaterna att vidta nödvändiga åtgärder så att gravida arbetstagare i enlighet med nationell lagstiftning eller praxis har rätt till ledighet, utan löneavdrag, för undersökningar under graviditeten, om sådana undersökningar måste ske på arbetstid.

Enligt direktivet skall medlemsstaterna se till att bestämmelser som erfordras för att uppfylla direktivet träder i kraft senast inom två år från det att direktivet antogs. Direktivet anvisar den alternativa möjligheten för medlemsstaterna att se till att arbetsmarknadens parter inför motsvarande regler i kollektivavtal. I detta detta fall skall medlemsstaterna likväl svara för att direktivet uppfylls.

8.5 Konventionslösningar

8.5.1 Norden

Enligt *den nordiska konventionen den 5 mars 1981 om social trygghet*, som i huvudsak upphör att gälla när EES-avtalet träder i kraft, gäller som huvudregel i fråga om tillämplig lagstiftning att den som är bosatt i ett nordiskt land skall omfattas av lagstiftningen i det landet. För den som är bosatt i ett nordiskt land men är anställd för arbete i ett annat nordiskt land gäller dock enligt konventionen att han skall omfattas av arbetslandets lagstiftning när det gäller förmåner som är beroende av förvärvsarbete eller inkomst av sådant arbete. Till sådana förmåner hör bl.a. föräldrapenningförmåner.

Konventionen innehåller särskilda regler om förmåner vid föräldraskap. Enligt dessa får den som flyttar från ett nordiskt land till ett annat för rätt till förmåner i inflyttningslandet åberopa förhållanden - såsom försäkringstid och inkomster - under den tid då han omfattats av lagstiftningen i utflyttningslandet. Vid beviljande av förmåner i inflyttningslandet skall i dessa fall hänsyn tas till förmåner som redan har utgått i utflyttningslandet. Rätt till förmåner föreligger vidare för havandeskap eller födsel som inträffat före bosättningen i inflyttnings-

landet. Om det vid flyttningen utgår dagpenning från utflyttningslandet, skall dagpenning i fortsättningen utbetalas från inflyttningslandet enligt detta lands lagstiftning. Därvid skall hänsyn tas till förvärvsinkomst i utflyttningslandet.

Enligt konventionen skall som nämns ovan föräldrapenningdagarna minskas med antalet dagar som har ersatts i utflyttningslandet med anledning av barnets födelse. I vissa fall ger försäkringen i utflyttningslandet ersättning för en period där endast vardagar ersätts. I Allmänna Råd 1989:4 rekommenderar Riksförsäkringsverket för dessa fall att endast de dagar som har ersatts räknas av vid beräkning av antalet dagar med föräldrapenning.

När ersättning med anledning av barns födelse har betalats ut i ett annat nordiskt land med en engångssumma, som inte grundar sig på förvärvsarbete eller avser någon viss period, rekommenderar Riksförsäkringsverket i Allmänna Råd 1989:4 att det antal dagar som skall räknas av från föräldrapenningdagarna beräknas genom att engångssumman divideras med föräldrapenning enligt garantinivån.

Konventionen innehåller en bestämmelse som innebär att de inskränkningar som finns i de nordiska lagstiftningarna i fråga om rätten till föräldrapenningförmåner vid vistelse utomlands inte skall gälla vid vistelse i annat nordiskt land.

Den nya nordiska konventionen om social trygghet föreskriver i fråga om bl.a. kontantförmåner vid moderskap att bestämmelserna om förmåner vid sjukdom och moderskap i förordningarna (EEG) nr 1408/71 och 574/72 skall gälla i de fall att en person flyttar från ett nordiskt land till ett annat eller när en person utför arbete i ett annat land än bosättningslandet. Vad nu sagts gäller även familjemedlemmar till personen. Dessa regler innebär att samma bestämmelser kommer att gälla för såväl personer som omfattas av förordning 1408/71 som andra personer som är bosatta i de nordiska länderna.

8.5.2 Utomnordiska konventioner

Flera av de konventioner om social trygghet som Sverige har ingått med utomnordiska länder gäller i förhållande till stater som omfattas av EES-avtalet. Det innebär att förordning 1408/71 i stor utsträckning kommer att ersätta bestämmelserna i konventionerna. Dessa saknar emellertid inte betydelse eftersom de fortfarande kommer att gälla i förhållande till personer som inte omfattas av förordning 1408/71. Konventionerna med länder utanför EES-området berörs inte av de ändringar som EES-avtalet medför.

I de flesta utomnordiska konventionerna finns regler som medger att försäkringstider i de olika ländernas försäkringssystem får räknas samman när det gäller att uppfylla kravet enligt ett lands lagstiftning på viss tids försäkring för att få rätt till förmåner vid moderskap. Det innebär för Sveriges del att försäkringstider i länder som vi har

konventioner med kan läggas samman med försäkringstider som har fullgjorts i Sverige för att ge rätt till föräldrapenning. Detta gäller både för att uppfylla kravet på 180 dagars inskrivning i försäkringskassa och kravet på sjukpenning över garantinivån under minst 240 dagar i följd före barnets födelse. För att regeln skall bli tillämplig krävs att det finns viss tid i Sverige att lägga samman med. Föräldrapenningens storlek kan aldrig fastställas på grundval av en inkomst i utflyttningslandet.

I andra länders lagstiftning kan en försäkringsperiod grunda sig på andra kriterier än bosättning. En försäkringsperiod kan t.ex. vara grundad på avgiftsbetalning, anställningsperioder eller perioder i annan förvärvsverksamhet. Det avgörande är att perioden anses som en försäkringsperiod enligt lagstiftningen i det land där den har fullgjorts.

I konventionen med Tyskland finns en bestämmelse som innebär att de dagar som ersatts enligt den ena konventionsstatens lagstiftning skall räknas av från de dagar som kan ersättas enligt den andra statens lagstiftning.

En person som bor i Sverige och arbetar i ett konventionsland är enligt konventionerna i regel försäkrad i arbetslandet och inte i Sverige. Särskilda bestämmelser gäller enligt konventionerna för bl.a. utsända arbetstagare och sjömän. När det gäller utsända arbetstagare innebär reglerna att medföljande familjemedlemmar i allmänhet inte omfattas av utsändningsreglerna. Så är fallet endast enligt konventionerna med Kap Verde, Grekland, Israel och Tyskland.

Övriga bestämmelser i konventionerna som kan vara aktuella i fråga om moderskapsförmåner är främst de som medger utbetalning av kontantförmåner när den berättigade vistas eller uppehåller sig i den andra konventionsstaten. Sådana bestämmelser finns i flera av konventionerna med EG- och EFTA-länderna.

8.6 Reglerna i förordning (EEG) nr 1408/71

Som nämnts i inledningen till detta kapitel görs i förordning (EEG) nr 1408/71 ingen skillnad mellan förmåner vid sjukdom och förmåner vid moderskap. Kontantförmånerna vid moderskap följer alltså samma regler som gäller i fråga om kontantförmåner vid sjukdom.

Kapitlet om förmåner vid sjukdom och moderskap i förordning 1408/71 är uppdelat i avsnitt innehållande artiklar dels om vad som allmänt gäller för anställda och egenföretagare, dels med särskilda bestämmelser som gäller endast arbetslösa samt pensionssökande och pensionärer.

Kapitlet innehåller också regler om familjemedlemmars rätt till förmåner vid moderskap. Den rätt till förmåner som familjemedlemmar har enligt förordning 1408/71 är inskränkt såtillvida att rätten omfattar

enbart förmåner som enligt den nationella lagstiftningen är härledda från den anställde eller egenföretagaren. Som vi skall återkomma till i avsnitt 8.7.5 innehåller den svenska lagstiftningen om kontantförmåner vid moderskap inga härledda förmåner. Vi avstår därför från att i detta avsnitt beskriva de regler som gäller enligt förordning 1408/71 i fråga om familjemedlemmars rätt till förmåner vid sjukdom och moderskap. Nu nämnda regler är däremot av väsentlig betydelse för Sveriges del när det gäller vårdförmåner vid sjukdom och moderskap. I kapitel 6 finns därför en redogörelse för reglerna.

Av stor betydelse för tillämpningen av reglerna i förordning 1408/71 när det gäller kontantförmåner vid moderskap är bestämmelserna i förordningens avdelning II om bestämmande av tillämplig lagstiftning. Där ges allmänna regler om vilket lands lagstiftning en person skall omfattas av i skilda situationer, dvs. angående vilket land som är att anse som *behörig stat*. I avsnitt 3.9.9 har vi lämnat en redogörelse för innebörden av dessa regler.

Kapitlet om förmåner vid sjukdom och moderskap i förordning 1408/71 inleds med art. 18, som upptar en princip av generell räckvidd, den s.k. *sammanläggningsprincipen*. Den innebär att det vid tillämpning av en medlemsstats lagstiftning enligt vilken försäkrings-, anställnings- eller bosättningsperioder har betydelse för någons rätt till förmåner skall beaktas sådana perioder som har fullgjorts enligt en annan medlemsstats lagstiftning. I bilaga 6 till förordning 1408/71 finns särskilda regler för tillämpningen av olika medlemsstaters lagstiftningar. Genom EES-avtalet har i denna bilaga bl.a. upptagits ett tillägg som gäller Sverige. Enligt tillägget skall vid tillämpningen av art. 18 för att fastställa en persons rätt till föräldrapenning försäkringsperioder som har fullgjorts i annat EES-land än Sverige anses baserade på samma genomsnittsinkomster som de svenska försäkringsperioder med vilka de sammanräknas. För att sammanläggning skall vara möjlig krävs viss svensk tid att lägga samman med.

För att sammanläggning skall kunna ske skall den anställde eller egenföretagaren enligt art. 16 i förordning (EEG) nr 574/72 ge in ett intyg till den behöriga institutionen som anger de försäkringsperioder som har fullgjorts enligt den lagstiftning som han senast varit omfattad av. Om den anställde eller egenföretagaren inte lämnat detta intyg, skall den behöriga institutionen vända sig till institutionen i den medlemsstat vars lagstiftning han senast varit omfattad av för att få intyget.

Att märka är att art. 18 i förordning 1408/71 enbart upptar en regel om sammanläggning. Den ger inga föreskrifter i fråga om under vilka förutsättningar en person kan eller skall bli försäkrad enligt socialförsäkringslagstiftningen i den medlemsstat där han är förvärvsverksam, dvs. den behöriga staten. Denna fråga avgörs enligt den nationella lagstiftningen i det landet.

Enligt art. 19, som inleder det allmänna avsnittet med regler för *anställda och egenföretagare*, gäller att personer ur dessa kategorier som är bosatta i en annan medlemsstat än den behöriga staten och som uppfyller villkoren för rätt till förmåner vid moderskap enligt den behöriga statens lagstiftning, skall erhålla kontantförmåner av den behöriga staten enligt dess lagstiftning.

Om en anställd eller egenföretagare, som är bosatt i ett annat land än den behöriga staten, bosätter sig i den behöriga staten eller vistas där tillfälligt, har han enligt art. 21 rätt till kontantförmåner vid moderskap från den behöriga staten, även om han före flyttningen eller vistelsen redan har fått förmåner för samma fall av moderskap.

En anställd eller egenföretagare, som uppfyller villkoren enligt den behöriga statens lagstiftning för att få förmåner, har enligt art. 22 i där angivna fall rätt till kontantförmåner vid moderskap från den behöriga staten även om personen bosätter sig eller vistas i en annan medlemsstat än den behöriga staten. Det gäller om personen under vistelse i en annan stat blir i behov av omedelbar vård. Ett annat fall är om personen efter att ha förvärvat rätt till förmåner av den behöriga staten får tillstånd av denna att återvända till den medlemsstat där han är bosatt eller att flytta till en annan medlemsstat. Rätt till förmåner vid moderskap i en annan medlemsstat har personen slutligen också om han av den behöriga staten får tillstånd att resa till en annan medlemsstat för att få den vård som hans hälsotillstånd kräver. I de angivna fallen har personen rätt till kontantförmåner i enlighet med bestämmelserna i art. 19.

Enligt art. 22.2 - i de för förmåner vid sjukdom och moderskap gemensamma bestämmelserna - får tillstånd att återvända till bosättningsstaten eller att flytta till en annan medlemsstat inte vägras av den behöriga institutionen i andra fall än då det är klarlagt att en flyttning skulle vara skadlig för personens hälsotillstånd eller försvåra läkarvården. I fråga om tillstånd att resa till ett annat medlemsland för att få den vård som hälsotillståndet kräver gäller enligt art. 22.2 att den behöriga institutionen inte får vägra att ge sådant tillstånd, om vården är en förmån som utges enligt lagstiftningen i den medlemsstat inom vars territorium personen är bosatt och om han i den staten inte kan få vård inom den tid som, med beaktande av hans aktuella hälsotillstånd och sjukdomens sannolika förlopp, där är normal för vården i fråga.

I art. 23 finns särskilda bestämmelser om beräkning av kontantförmåner. Beräkningssättet är beroende av vilka regler som gäller för den behöriga institutionen. Bestämmelsen i artikeln innebär att den behöriga institutionen vid beräkning av kontantförmåner behöver ta hänsyn enbart till inkomster som utgetts och avgifter som erlagts enligt den behöriga statens lagstiftning. I artikeln ges för det fall att den nationella lagen föreskriver att storleken av kontantförmåner varierar med antalet familjemedlemmar den ytterligare regeln att den behöriga institutionen skall ta hänsyn också till familjemedlemmar som är

bosatta i en annan medlemsstat som om de vore bosatta i den behöriga staten.

Beträffande andra personer än anställda och egenföretagare gäller särskilda regler. I fråga om *arbetslösa* går reglerna (art. 25) ut på att de under den tid av tre månader då de kan söka arbete under vistelse i en annan medlemsstat, utan att förlora rätten till arbetslöshetsersättning från den behöriga staten, har rätt att få kontantförmåner vid moderskap. Moderskapsförmånerna utges från den behöriga institutionen enligt den lagstiftning som gäller för denna. Under den tid som den förvärvsverksamme sålunda erhåller kontantförmåner vid moderskap får arbetslöshetsförmåner inte utges. En person som är helt arbetslös och som under sin senaste anställning var bosatt i en annan medlemsstat än den behöriga staten kan få kontantförmåner enligt lagstiftningen i bosättningsstaten och på denna stats bekostnad.

Art. 27-34 innehåller regler i fråga om *pensionärer*. För en pensionär som har rätt till pension enligt lagstiftningen i två eller flera medlemsstater, däribland den stat där han är bosatt, och som är berättigad till förmåner vid moderskap i den staten gäller enligt art. 27 att han skall erhålla dessa förmåner uteslutande från bosättningsstaten och på dennas bekostnad.

En pensionär, som har rätt till pension enligt en medlemsstats lagstiftning eller till pensioner enligt två eller flera länders lagstiftning men som inte är berättigad till förmåner vid moderskap i bosättningsstaten, har enligt art. 28 ändå rätt till sådana förmåner under förutsättning att han skulle vara berättigad till det enligt lagstiftningen i någon av de medlemsstater som är behöriga att utge pension till honom om han vore bosatt där. Kontantförmånerna skall i sådana fall utges av den stat som har att svara för betalningen av vårdförmånerna. Vilken denna stat är beror av omständigheterna. Om pensionären har rätt till förmåner vid moderskap enligt endast en medlemsstats lagstiftning, är det den staten som skall svara för kostnaderna. Är det däremot så att pensionären har rätt till förmånerna enligt flera medlemsstaters lagstiftning, skall kostnaderna i stället bestridas av den medlemsstat vars lagstiftning pensionären har omfattats av längst. I sista hand gäller att kostnadsansvaret skall åvila den stat vars lagstiftning pensionären senast har omfattats av.

En pensionär som vistas i en annan medlemsstat än den där han är bosatt skall enligt art. 31 erhålla kontantförmåner av den institution som utpekas av reglerna i art. 27 och 28 enligt den för institutionen gällande lagstiftningen.

I art. 32 finns särskilda bestämmelser om kostnadsansvaret för förmåner vid moderskap som utges till pensionärer som är före detta gränsarbetare och till deras familjemedlemmar eller efterlevande.

Om en pensionär har rätt till förmåner på grund av förvärvsarbete, skall han enligt art. 34 anses vara anställd eller egenföretagare. I fall

av detta slag är art. 27-33 alltså inte tillämpliga. I stället tillämpas bestämmelserna för anställda och egenföretagare.

Art. 35 innehåller bl.a. regler om vilket försäkringssystem som skall gälla när det i bosättnings- eller vistelselandet finns flera sådana system.

Där finns också en regel om hur lång tid förmåner kan utges. Regeln grundas på en sammanläggningsprincip. Den innebär att, om lagstiftningen i en medlemsstat anger en längsta period under vilken förmåner vid moderskap kan utges, den institution som tillämpar lagstiftningen får beakta den period under vilken en motsvarande förmån redan har utgetts av institutionen i en annan medlemsstat för samma moderskap. För att kunna beakta sådana perioder gäller enligt art. 33 i förordning 574/72 att den institution i en medlemsstat som skall utge förmåner får begära upplysningar från institutioner i en annan medlemsstat om för vilka perioder de senare institutionerna har utgett förmåner för samma moderskap.

Förordning 574/72 innehåller regler för det fall att det föreligger samtidig rätt till förmåner vid moderskap enligt flera medlemsstaters lagstiftning. I en sådan situation skall enligt art. 8 förmåner utges uteslutande enligt lagstiftningen i den medlemsstat där förlossningen ägde rum. Om förlossningen inte har ägt rum i någon av de medlemsstater enligt vars lagstiftning rätt till förmåner vid moderskap föreligger, skall sådana förmåner utges enligt den medlemsstats lagstiftning som personen senast varit omfattad av. Denna bestämmelse har av EG-domstolen i målet 143/79 Walsh getts den innebörden att, för det fall att det föreligger samtidig rätt till förmåner vid moderskap enligt såväl lagstiftningen i den stat där förlossningen ägde rum som enligt lagstiftningen i annan medlemsstat, personen är utesluten från möjligheten att erhålla förmåner vid moderskap i annan stat än där förlossningen ägde rum endast såvitt gäller den tid för vilken personen är berättigad till förmåner från den stat där förlossningen ägde rum. Detta innebär att, om en person till fullo har utnyttjat rätten till förmåner i den stat där förlossningen ägde rum, personen kan erhålla förmåner vid moderskap ytterligare en period enligt lagstiftningen i en annan stat vars lagstiftning han varit omfattad av och som medger en längre tids rätt till ersättning än lagstiftningen i den förstnämnda staten.

8.7 Våra överväganden och förslag

8.7.1 Omfattade förmåner m.m.

Det i avsnitt 8.4 redovisade *EG-direktivet till skydd för arbetstagare som är gravida m.m.* avser enligt vår uppfattning inte direkt frågor om

socialförsäkring utan rör snarare arbetarskyddsfrågor. Direktivet har tagits upp till övervägande i departementspromemorian Nya EG-regler på arbetsmiljöområdet (Ds 1993:82). När det gäller direktivets arbetsrättsliga reglering konstateras i promemorian att sådana frågor faller inom ramen för den utredning som har tillsatts för att se över bl.a. föräldraledighetslagen (A 1993:01, dir. 1992:98). Med hänsyn härtill och då direktivet inte berör förordning (EEG) nr 1408/71 tar vi inte vidare upp direktivet och frågan om de svenska reglernas förenlighet med det till behandling.

Förordning 1408/71 gäller enligt art. 4.1 a all lagstiftning om bl.a. förmåner vid moderskap.

Det torde inte råda någon tvekan om att *föräldrapenning* och sådan *tillfällig föräldrapenning, som utges till en fader* som avstår från förvärvsarbete i samband med barns födelse, omfattas av det EG-rättsliga begreppet förmåner vid moderskap och således täcks av förordning 1408/71.

Det kan möjligen ifrågasättas om *föräldrapenning enligt garantinivån* i ett EG-rättsligt perspektiv är att anse som en förmån vid moderskap, eftersom den utges även till en förälder som inte förvärvsarbetar och således inte förlorar någon inkomst i samband med barnets födelse. Föräldrapenningen skulle i så fall i stället vara att anse som en familjeförmån. Familjeförmåner är enligt definitionen i art. 1 u i förordning 1408/71 alla vård- eller kontantförmåner, som är avsedda att täcka en familjs utgifter, utom de särskilda bidrag vid barn födelse som nämns i bilaga 2 till förordningen. Med hänsyn till den svenska föräldrapenningens uppbyggnad och då även rätten till föräldrapenning enligt garantinivån förutsätter att föräldern till viss del avstår från förvärvsarbete genom att föräldern får arbeta högst tre fjärdedelar av normal arbetstid för att vara berättigad till sådan förmån, anser vi emellertid övervägande skäl tala för att även föräldrapenning enligt garantinivån är att anse som en förmån vid moderskap enligt förordning 1408/71.

I fråga om *tillfällig föräldrapenning vid vård av ett sjukt eller smittat barn* eller i de övriga situationer då tillfällig föräldrapenning kan utges är anknytningen till barnets födelse eller moderskapet svagare, eftersom förmånerna kan utges för vård av barn högt upp i åldrarna (i normalfallet upp till tolv års ålder) och avser mer akuta eller speciella situtaioner i vilka en förälder avstår från förvärvsarbete. Tillfällig föräldrapenning för vård av ett sjukt eller smittat barn har sålunda närmast karaktär av en rättighet vid sjukdom och företer påtagliga likheter med den vanliga sjukpenningförsäkringen. Som vi tolkar bestämmelserna i förordning 1408/71 om förmåner vid sjukdom gäller de dock endast i de situationer då den berättigade själv är sjuk och inte i de fall då en person avstår från förvärvsarbete för att ta vård om en annan person som är sjuk (jfr våra överväganden om närståendepenning i avsnitt 5.7.3). Den tillfälliga föräldrapenningen torde

därför i ett EG-rättsligt sammanhang inte vara att hänföra till förmåner vid sjukdom. På de skäl som vi anfört ovan anser vi det också tveksamt om de nu aktuella formerna av tillfällig föräldrapenning är att anse som förmåner vid moderskap.

Det kan måhända hävdas att tillfällig föräldrapenning i EG-rättsligt sammanhang är att anse som en familjeförmån och att den sålunda som sådan omfattas av förordning 1408/71. Definitionen av förmånsslaget familjeförmåner i förordning 1408/71 torde emellertid ta sikte på generella förmåner som utges till barnfamiljer för att täcka kostnader i allmänhet. De nu aktuella formerna av tillfällig föräldrapenning avser att kompensera inkomstbortfall för en förälder som i speciella situationer måste avstå från förvärvsarbete för att ta hand om barn eller som avstår från förvärvsarbete för att besöka barnets skola, förskola eller fritidshem. Med hänsyn till syftet med den tillfälliga föräldrapenningen talar enligt vår uppfattning övervägande skäl för att förmånen inte är att anse som en familjeförmån.

Enligt vår uppfattning ligger det sålunda närmast till hands att hävda att den tillfälliga föräldrapenningen i andra fall än när den utges till en fader som avstår från förvärvsarbete i samband med barns födelse helt faller utanför tillämpningsområdet för förordning 1408/71.

Sådan tillfällig föräldrapenning torde emellertid omfattas av förordning (EEG) nr 1612/68 om arbetskraftens fria rörlighet inom gemenskapen. Vad detta får för konsekvenser inom EES-området återkommer vi till i avsnitt 8.7.10.

8.7.2 Tillhörighet till den svenska försäkringen

Reglerna i förordning 1408/71 om kontantförmåner vid moderskap utgår, liksom reglerna om andra förmåner, från bestämmelserna om *tillämplig lagstiftning*. Dessa innebär i huvudsak att en anställd eller egenföretagare omfattas av lagstiftningen i den medlemsstat där han är anställd eller utövar sin verksamhet som egenföretagare. Detta gäller oberoende av var den anställde eller egenföretagaren är bosatt. Sysselsättningsstaten är alltså den behöriga staten. Bestämmelserna om tillämplig lagstiftning innehåller ett antal modifikationer och undantag från denna huvudregel. Dessa har generell tillämpning på alla förmåner. Vi har redogjort för dem i avsnitt 3.9.9. I avsnitt 8.7.5 återkommer vi i korthet till konsekvenserna av dessa regler för Sveriges vidkommande.

Reglerna i förordning 1408/71 om kontantförmåner vid moderskap förutsätter att den anställde eller egenföretagaren uppfyller *villkoren* i den behöriga staten *för rätt till förmåner*. Detta leder över till den primära frågan under vilka förutsättningar en person som är medborgare i en medlemsstat skall omfattas av ett socialförsäkringssystem i ett annat medlemsland där vederbörande är anställd. Denna fråga avgörs, som angetts i avsnitt 8.6, enligt nationell rätt under förut-

sättning att det i den nationella lagstiftningen inte förekommer någon diskriminering mellan det egna landets medborgare och medborgare i andra medlemsstater.

För rätt till såväl föräldrapenning som tillfällig föräldrapenning för fader vid barns födelse enligt 4 kap. AFL förutsätts att den berättigade är försäkrad och inskriven hos försäkringskassa. I avsnitt 2.2 har vi redogjort för reglerna i AFL om försäkring och inskrivning. Försäkrade är enligt huvudregeln i 1 kap. 3 § AFL svenska medborgare och i Sverige bosatta utländska medborgare. I fråga om inskrivning innebär reglerna i huvudsak att den som är bosatt i Sverige skall vara inskriven hos försäkringskassa fr.o.m. den månad då han fyller 16 år. För att anses bosatt här måste en person kunna förutsättas vistas i Sverige under en tid av minst ett år framöver.

En person som arbetar i Sverige men är bosatt i ett annat land inom EES skall enligt lagvalsreglerna i förordning 1408/71 omfattas av svensk lagstiftning. Han skall således erhålla kontantförmåner vid moderskap enligt svensk lagstiftning. Den som inte är svensk medborgare är emellertid enligt AFL inte försäkrad om han är bosatt i annat land än Sverige. Eftersom han inte är bosatt i Sverige skall han (oberoende av om han är svensk medborgare eller inte) inte heller vara inskriven hos försäkringskassa. Det förhållandet att han enligt lagvalsreglerna i förordning 1408/71 skall vara omfattad av svensk lagstiftning innebär i detta sammanhang att kravet på bosättning i Sverige för att vara försäkrad förlorar sin betydelse, se målet 2/89 Kits van Heijningen. Personen blir alltså försäkrad till följd av att lagen (1992:1776) om samordning av systemen för social trygghet när personer flyttar inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES), vilken lag gör förordning 1408/71 tillämplig här i Sverige, utpekar Sverige som behörig stat.

Vad nu sagts innebär däremot inte att det uppkommer en automatisk "försäkring" för föräldrapenning eller tillfällig föräldrapenning, eftersom de personer som berörs inte är och enligt nuvarande svensk lagstiftning inte heller kan bli inskrivna hos försäkringskassa. Det kan emellertid nämnas att man vid tillämpning av 1981 års nordiska konventionen om social trygghet bortser från kravet på inskrivning hos försäkringskassa vid beviljande av föräldrapenning till personer som arbetar i Sverige men är bosatta i annat nordiskt land. Enligt vår mening bör likväl införas kompletterande regler så att det för klarhetens skull framgår att alla personer som enligt reglerna i förordning 1408/71 skall omfattas av svensk lagstiftning utan att vara bosatta här i landet är försäkrade för förmåner vid moderskap här i landet, dvs. täckta av den svenska föräldraförsäkringen.

Som vi föreslagit i avsnitt 5.7.7 bör en sådan komplettering av den svenska lagstiftningen i förhållande till nu nämnda personer åstadkommas genom en bestämmelse i bilaga 6 till förordning 1408/71. Genom bestämmelsen bör personerna likställas med försäkrade som är

inskrivna hos försäkringskassa även om inskrivning inte har skett. Med en sådan bestämmelse kommer en person som omfattas av förordning 1408/71 att uppfylla de formella förutsättningarna enligt AFL för att vara berättigad till föräldrapenningförmåner.

En praktisk fråga i detta sammanhang är frågan om *registrering av uttagna dagar med föräldrapenning*. Enligt vad vi erfarit registreras uttagna dagar med föräldrapenning för varje barn och sparas uppgifterna tills barnet fyllt åtta år eller avslutat det första skolåret. Detta gäller även om föräldern och barnet flyttat utomlands för sådan tid att föräldern inte längre skall vara inskriven hos försäkringskassa. Det är naturligtvis angeläget att dessa rutiner tillämpas även i fortsättningen och att registreringen av föräldrapenningdagar avser också barn till personer som inte är bosatta i Sverige men som är eller har varit omfattade av svensk lagstiftning.

8.7.3 Sammanläggningsprincipen

Den i art. 18 i förordning 1408/71 upptagna sammanläggningsprincipen blir av stor betydelse vid tillämpningen av de svenska reglerna om kontantförmåner vid moderskap, eftersom den svenska lagstiftningen om föräldrapenning innehåller kvalifikationsregler för rätt till sådan förmån. För rätt till föräldrapenning krävs sålunda att den försäkrade varit inskriven hos försäkringskassa under 180 dagar i följd omedelbart före den dag för vilken föräldrapenning skall utges. Föräldrapenning kan tas ut i flera olika omgångar fram till dess att barnet fyllt åtta år eller avslutat det första skolåret. En föräldern måste därför uppfylla kravet på viss tids inskrivning hos försäkringskassa för varje period som föräldrapenning skall utges. Detta medför att sammanläggningsreglerna kan aktualiseras vid flera tillfällen beträffande föräldrapenning för samma barn.

Enligt förordning 1408/71 skall sammanläggning ske med försäkrings-, anställnings- eller bosättningsperioder som fullgjorts enligt ett annat EES-lands lagstiftning. Det torde i detta sammanhang få den konsekvensen att perioder under vilka en person varit försäkrad enligt ett annat EES-lands lagstiftning skall beaktas för att uppfylla kravet på viss tids inskrivning hos försäkringskassa för rätt till föräldrapenning. Försäkringsperioden i det andra landet måste emellertid erkännas som försäkringsperiod enligt det landets lagstiftning för att den skall kunna utnyttjas för sammanläggning. En tysk medborgare som varit försäkrad i Tyskland och som flyttar till Sverige för att arbeta här blir således berättigad till föräldrapenning om försäkringstiden i Tyskland tillsammans med den tid han varit inskriven hos försäkringskassa i Sverige uppgår till 180 dagar. Det måste föreligga någon svensk försäkringstid för att sammanläggning skall kunna ske. Kravet på inskrivning hos försäkringskassa kan emellertid vara uppfyllt med

endast en dags svensk försäkringtid om de resterande 179 dagarna är försäkringstid enligt tysk lagstiftning.

En fråga som det finns anledning att ställa i detta sammahang är om den svenska försäkringstiden måste infalla sist under kvalifikationstiden för att en person skall vara berättigad till förmåner vid moderskap enligt svensk lagstiftning eller om det tillräckligt att den bara faller inom kvalifikationsperioden. Enligt vår tolkning av sammanläggningsprincipen innebär den att den sista delen av försäkringsperioden måste ha fullgjorts enligt den lagstiftning enligt vilken förmånen skall utges. Det betyder alltså att föräldrapenning kan utges endast om personen under den sista dagen eller de sista dagarna av 180-dagarsperioden varit omfattad av svensk lagstiftning.

För en person som på grund av förvärvsverksamhet i Sverige omfattas av svensk lagstiftning men som inte är bosatt i Sverige torde sammanläggningsreglerna få den konsekvensen att perioder under vilka han varit försäkrad enligt lagstiftningen i ett annat EES-land eller flera andra EES-länder får läggas samman med den tid han varit omfattad av svensk lagstiftning.

En fråga som uppkommer i detta sammanhang är vad för slags perioder i utlandet som skall beaktas vid sammanläggning. I förordning 1408/71 anges att sammanläggning kan ske med försäkrings-, anställnings- eller bosättningsperioder som fullgjorts enligt andra medlemsstaters lagstiftning. Enligt de flesta länders lagstiftningar grundas försäkringsperioder på andra förhållanden än bosättning, t.ex. avgiftsperioder, anställningsperioder eller perioder av annan förvärvsverksamhet. Enligt art. 1 r och s är det den nationella lagstiftningen i den stat enligt vars lagstiftning en period har fullgjorts som avgör om perioden skall definieras eller erkännas som försäkrings-, anställnings- eller bosättningsperiod. Det avgörande för om hänsyn skall tas till en period som fullgjorts i ett annat land är således om perioden enligt det landets lagstiftning anses som en försäkringsperiod (mål 388/87 Warmerdam-Steggerda). Någon uttrycklig svensk lagbestämmelse härom torde inte vara erforderlig.

För att en förälder skall vara berättigad till föräldrapenning med belopp motsvarande sjukpenningnivån under de första 180 dagarna av ledigheten gäller enligt 4 kap. 6 § AFL att han skall ha varit försäkrad för en sjukpenning över garantinivån, 60 kr om dagen, under minst 240 dagar i följd före barnets födelse eller, i fråga om en moders rätt till föräldrapenning före barnets födelse, den beräknade tidpunkten för födelsen. Även för att uppfylla detta krav får sammanläggning ske med försäkringsperioder i andra EES-länder. Genom EES-avtalet har i bilaga 6 till förordning 1408/71 införts en bestämmelse som gäller rätten till föräldrapenning enligt svensk lagstiftning. Enligt bestämmelsen skall vid tillämpning av art. 18 i förordningen försäkringsperioder som fullgjorts i andra EES-länder anses baserade på samma genomsnittsinkomster som de svenska försäkringsperioderna. Man utgår

således från att den försäkrades inkomst under den tid då han varit försäkrad enligt utländsk lagstiftning uppgått till ett belopp motsvarande genomsnittet av inkomsterna under de svenska försäkringsperioderna. Om därvid de genomsnittliga inkomsterna i Sverige överstiger garantinivån, får den utländska försäkringsperioden medräknas. Det förutsätter naturligtvis också att den utländska försäkringsperioden infallit under 240-dagarsperioden före barnets födelse eller den beräknade tidpunkten för födelsen. Motsatsvis torde bestämmelsen få den innebörden att, om den försäkrade haft hög inkomst under den tid han varit omfattad av utländsk lagstiftning men inte har sjukpenninggrundande inkomst över garantinivån i Sverige, han inte kan erhålla föräldrapenning under de första 180 dagarna på högre nivå än garantinivån.

Vad som nu sagts om sammanläggning med försäkringsperioder som fullgjorts i andra EES-länder avser sammanläggning för att förvärva rätt till svensk föräldrapenning eller föräldrapenning på sjukpenningnivå. När det gäller beräkning av föräldrapenningens storlek beaktas inte inkomster under de perioder då den berättigade varit försäkrad enligt utländsk lagstiftning, utan beräkningen sker på grundval av endast inkomster som den försäkrade haft under den tid han varit omfattad av svensk lagstiftning. Föräldrapenning i Sverige beräknas enligt AFL på grundval av den försäkrades sjukpenninggrundande inkomst.

Principen om sammanläggning med försäkringsperioder som fullgjorts i andra länder för att förvärva rätt till en förmån är inte ny för Sveriges vidkommande. Som ovan nämnts gäller principen redan enligt de flesta socialförsäkringskonventioner som Sverige har ingått. Vid tillämpning av reglerna i förordning 1408/71 kan alltså utnyttjas de erfarenheter som vunnits genom tillämpning av konventionsbestämmelserna.

I 1981 års nordiska konvention om social trygghet finns regler som innebär att vid flyttning till Sverige från ett annat nordiskt land kan hänsyn tas till förhållanden under tiden personen varit omfattad av lagstiftningen i utflyttningslandet för att uppfylla kvalifikationskraven enligt AFL. När det gäller kravet på inkomst över garantinivån under viss tid i följd före barnets födelse för att föräldrapenning på sjukpenningnivå skall utges rekommenderar Riksförsäkringsverket i Allmänna Råd 1989:4 att ett glapp i försäkringsperioden accepteras om uppehållet kan anses vara skäligt med hänsyn till flyttningen. Riksförsäkringsverket rekommenderar att ett sådant uppehåll accepteras om det är längst en månad.

Enligt vår uppfattning är det rimligt att även vid tillämpning av reglerna i förordning 1408/71 och således i förhållande till länderna inom EES godta ett kortare avbrott i försäkringtiden med inkomst över garantinivån i samband med byte av arbetsland. Med hänsyn till den ovan nämnda bestämmelsen i bilaga 6 till förordning 1408/71, som

innebär att de genomsnittliga svenska inkomsterna är avgörande för om den försäkrade skall anses ha under de utländska försäkringsperioderna uppfyllt kravet på inkomst över garantinivån, torde emellertid behovet av en regel motsvarande den som rekommenderas av Riksförsäkringsverket inte vara så stort vid tillämpning av förordning 1408/71. Det kan dock förekomma situationer där en sådan regel skulle vara av betydelse.

Vi anser det därför lämpligt att det i bilaga 6 till förordning 1408/71 införs en bestämmelse som innebär att vid tillämpning av art. 18 i förordning 1408/71 skall, för fastställande av en förälders rätt till föräldrapenning på sjukpenningnivå, bortses från ett avbrott i försäkringsperioden med inkomst över garantinivån i samband med byte av behörig stat, om avbrottet uppgår till längst en månad. Vi föreslår att det från svensk sida vidtas åtgärder för att vid kommande förhandlingar inom EES få till stånd en sådan bestämmelse i bilaga 6.

8.7.4 Beräkning av förmåner

I fall där Sverige är behörig stat och föräldrapenningförmåner skall utges härifrån landet skall storleken av dem beräknas med tillämpning uteslutande av svensk lagstiftning.

Utgångspunkten vid beräkning av föräldrapenning enligt sjukpenningnivå och tillfällig föräldrapenning är den berättigades sjukpenninggrundande inkomst. Vilka konsekvenser reglerna i förordning 1408/71 får när det gäller inkomstunderlaget vid beräkning av sjukpenninggrundande inkomst - bl.a. om hänsynstagande till inkomster utomlands - har vi redogjort för i avsnitt 7.4.3. Vad vi anfört där har aktualitet även när det gäller föräldrapenningförmånerna.

8.7.5 Sverige behörig stat

Allmänt

Som beskrivits i det föregående innebär reglerna i förordning 1408/71 att kontantförmåner vid moderskap skall utges från Sverige enligt svensk lagstiftning bl.a. i fall då en anställd eller egenföretagare arbetar här, även om han är bosatt i annat land. Även i en hel del andra situationer är enligt förordningen Sverige att anse som behörig stat, också i fall då personen i fråga vare sig bor eller arbetar här i landet. Detta gäller t.ex. beträffande sjömän på svenska fartyg samt personer som enligt förordningens regler är att anse som utsända från Sverige för arbete i annat land. Även arbetslösa som har arbetslöshetsersättning från Sverige och som söker arbete i annat EES-land liksom vissa pensionärer - avgränsade enligt de regler som vi redogjort för i avsnitt 8.6 - som har pension från Sverige och är bosatta

utomlands har i förekommande fall rätt till svenska föräldrapenningförmåner.

I fråga om *arbetslösa* torde detta inte innebära några större verkningar i praktiken, eftersom antalet arbetslösa som söker arbete i annat EES-land kan förväntas bli tämligen begränsat.

Detsamma kan sägas beträffande gruppen *pensionärer*. I fråga om pensionärer - liksom för andra - förutsätter rätten till föräldrapenning enligt sjukpenningnivå och tillfällig föräldrapenning till fader i samband med barns födelse dessutom att personen i fråga har förvärvsarbete, eftersom rätten till förmånerna förutsätter att den försäkrade avstår från förvärvsarbete. Och i den mån en pensionstagare har förvärvsarbete blir det inte de särskilda reglerna för pensionärer i förordning 1408/71 som avgör rätten till föräldrapenningförmåner, utan frågan om vilket land som är behörig stat bestäms i sådana fall enligt huvudregeln om arbetslandet som den behöriga staten.

De särskilda reglerna om pensionärers rätt till kontantförmåner vid moderskap skulle därmed för svenskt vidkommande i princip kunna avse enbart föräldrapenning på garantinivå. Vilka konsekvenser en tillämpning av förordning 1408/71 kommer att få i fråga om rätten till föräldrapenning på garantinivå för en pensionstagare med svensk pension som bor i annat EES-land behandlar vi i avsnitt 8.7.6.

Familjemedlemmars rätt till föräldrapenningförmåner

När det gäller familjemedlemmars rätt till föräldrapenningförmåner är det något osäkert i vad mån bestämmelserna i förordning 1408/71 kommer att bli av praktisk betydelse.

Förordning 1408/71 omfattar enligt art. 2.1 anställda och egenföretagare samt deras familjemedlemmar. Även om familjemedlemmar omfattas av förordningen är de emellertid inte självständigt försäkrade utan försäkrade endast i egenskap av familjemedlemmar. Detta innebär att de inte har en självständig rätt till förmåner utan endast rätt till sådana förmåner som enligt en medlemsstats lagstiftning är härledda från den anställde eller egenföretagaren, dvs. förmåner som tillerkänns familjemedlemmarna på grund av deras status just som familjemedlem. Till sådana förmåner hör bl.a. familjeförmåner och efterlevandeförmåner. Detta framgår av domar av EG-domstolen i bl.a. målen 147/87 Zaoui och 243/91 Taghavi. I målet Zaoui slog EG-domstolen fast att art. 2 och 3 inte kan åberopas av en medborgare i ett land utanför EG, som är gift med en arbetstagare som är medborgare i ett medlemsland, för att göra anspråk på en förmån för handikappade som enligt den nationella lagstiftningen utges som en självständig förmån och inte på grund av egenskapen av familjemedlem.

Av intresse i detta sammanhang är även EG-domstolens dom i mål 111/91 Kommissionen mot Luxemburg, som gällde rätten till en förmån vid moderskap. Generaladvokaten anförde i yttrande i det

målet att förordning 1408/71 är tillämplig i fråga om förmåner till familjemedlemmar enbart om rätten till ifrågavarande förmåner är härledd från den anställde eller egenföretagaren men inte beträffande förmåner som ges direkt till familjemedlemmar. Generaladvokaten framhöll vidare att den i målet aktuella förmånen var en förmån som tillerkändes modern som en självständig rätt och inte som en förmån till henne i egenskap av familjemedlem. Generaladvokaten ansåg därför att förordning 1408/71 inte var tillämplig i målet. Däremot ansåg han förordning (EEG) nr 1612/68 vara tillämplig.

Vad nu sagts gäller för det fall att familjemedlemmen inte själv är förvärvsverksam. Är familjemedlemmen förvärvsverksam omfattas han självständigt av förordning 1408/71 och är berättigad till förmåner i enlighet med reglerna för anställda eller egenföretagare. Behörig stat för honom är då den stat i vilken han är förvärvsarbetar, oberoende av var de andra familjemedlemmarna är förvärvsverksamma eller familjen är bosatt. Detta innebär t.ex. att makar kan vara omfattade av olika medlemsländers lagstiftning och således erhålla förmåner enligt olika lagstiftningar. Detta medför i sin tur konsekvenser som vi återkommer till i avsnitt 8.7.8.

Även om reglerna i förordning 1408/71 om att familjemedlemmar omfattas av förordningen innebär, enligt vad vi ovan sagt, att de inte är självständigt försäkrade utan endast försäkrade för förmåner som enligt den nationella lagstiftningen är härledda från den anställde eller egenföretagaren, kan förordningens bestämmelser likväl innebära att förmåner ges direkt till familjemedlemmar. Förordningens kapitel om förmåner vid sjukdom och moderskap innehåller således bestämmelser som tillerkänner familjemedlemmar rätt till sådana förmåner i vissa situationer, t.ex när den anställde och hans familj är bosatta i en annan medlemsstat än den behöriga staten. Fråga är vad dessa bestämmelser har för betydelse när det gäller svenska kontantförmåner vid moderskap.

När det till att börja med gäller svensk *föräldrapenning enligt sjukpenningnivå* blir det aldrig aktuellt att utge sådan ersättning till en familjemedlem till en person som arbetar i Sverige, eftersom det förutsätter att familjemedlemmen själv är förvärvsverksam, i vilket fall han också är självständigt omfattad av förordning 1408/71. Han följer då de vanliga reglerna om behörig stat för anställda och egenföretagare.

För den som inte är sjukpenningförsäkrad utges enligt AFL föräldrapenning enligt garantinivån, dvs. med 60 kr om dagen. Sådan ersättning utges till en förälder även om han inte är förvärvsverksam. Fråga är då om föräldrapenning enligt garantinivån till följd av reglerna i förordning 1408/71 skall utges till en i utlandet bosatt, icke förvärvsaktiv make till en person som arbetar i Sverige?

Som ovan nämnts är enligt förordning 1408/71 familjemedlemmar berättigade endast till förmåner som enligt den nationella lagstiftningen

är härledda från den anställde eller egenföretagaren och som således tillerkänns dem på grund av deras status som familjemedlem. Om den nationella lagstiftningen (såsom den svenska) är uppbyggd på det sätt att den som omfattas av försäkringen är individuellt försäkrad utan någon anknytning till annan person, skulle det innebära att de regler i förordning 1408/71 som tillerkänner familjemedlemmar rätt till förmåner vid sjukdom och moderskap inte skulle vara tillämpliga beträffande det landets lagstiftning. En sådan slutsats får långtgående konsekvenser när det gäller vårdförmåner till familjemedlemmar vid sjukdom.

För att undanröja sådana konsekvenser föreskrivs i art. 1 f i förordning 1408/71 att, om en medlemsstats lagstiftning om vårdförmåner vid sjukdom eller moderskap inte gör skillnad mellan familjemedlemmar och andra personer som lagstiftningen gäller, uttrycket familjemedlem skall ha den betydelse som anges i bilaga 1 till förordningen. I denna bilaga har genom EES-avtalet införts bl.a. en bestämmelse som gäller svensk lagstiftning. Där föreskrivs att vid fastställande av rätten till vårdförmåner vid sjukdom och moderskap avses med familjemedlem make eller barn under 18 års ålder.

Enligt vår tolkning av dessa bestämmelser innebär de att förordningens regler om vårdförmåner till familjemedlemmar vid sjukdom och moderskap kan tillämpas även i fråga om nationella lagstiftningar som bygger på att individerna är individuellt försäkrade. Förmånerna görs så att säga (oberoende av vad som gäller enligt den nationella lagstiftningen) till en från den anställde eller egenföretagaren härledd rätt genom bestämmelsen i förordningens art. 1 f och i bilagan till förordningen.

För att återgå till frågan om *föräldrapenning enligt garantinivån* med stöd av reglerna i förordning 1408/71 kan utbetalas till en i utlandet bosatt, icke yrkesverksam make till en person som arbetar i Sverige kan till att börja med konstateras att den svenska socialförsäkringslagstiftningen bygger på att individen är individuellt eller självständigt försäkrad. Det innebär att rätten till föräldrapenning enligt garantinivån enligt AFL inte kan anses utgöra en från annan person härledd rätt. Vidare gäller den speciella bestämmelsen i förordning 1408/71, som ger familjemedlemmar rätt till vårdförmåner enligt förordningens regler även om den nationella lagstiftningen innebär att de är självständigt försäkrade för sådana förmåner, endast just vårdförmåner och inte kontantförmåner.

Vår slutsats blir således att föräldrapenning enligt garantinivån inte kan utges till en make som är bosatt utomlands. Över huvud taget torde enligt vår bedömning reglerna i förordning 1408/71 om kontantförmåner till familjemedlemmar vid moderskap bli utan betydelse för den svenska lagstiftningen om sådana förmåner.

Båda föräldrarna uppfyller inte förutsättningarna för att ha rätt till föräldrapenning

Enligt 4 kap. 3 § AFL gäller att, om föräldrarna gemensamt har vårdnaden om barnet, varje förälder har rätt till föräldrapenning under minst 90 dagar. Varje förälder har en självständig rätt till föräldrapenning. En förälder kan emellertid avstå rätt att uppbära föräldrapenning till förmån för den andra föräldern. En förutsättning härför är dock att den förälder som avstår själv har rätt till föräldrapenning. I annat fall kan något avstående inte ske.

En fråga som därvid uppkommer är vad som skall gälla i den situationen att den förälder som önskar avstå rätt till föräldrapenning själv inte är berättigad till sådan förmån, t.ex. på grund av att han inte varit inskriven hos försäkringskassa 180 dagar eller är omfattad av lagstiftningen i ett annat land än Sverige, och därför inte kan avstå rätt till föräldrapenning till förmån för den andra föräldern som uppfyller förutsättningarna för att vara berättigd till föräldrapenning. Enligt vår uppfattning bör i denna situation de 90 dagarna som enligt bestämmelsen tillkommer den förälder som inte har rätt till föräldrapenning tillfalla den andra föräldern.

Vi föreslår därför att 4 kap. 3 § AFL ändras så att den förälder som uppfyller förutsättningarna för att vara berättigad till föräldrapenning i dessa fall själv får uppbära föräldrapenningen för hela tiden. Bestämmelsen bör gälla inte enbart inom EES utan föreslås få generell giltighet. För det fall att den förälder som inte har rätt till svensk föräldrapenning i ett annat land än Sverige har erhållit ersättning för föräldraledighet enligt lagstiftning i det landet, bör sådana dagar i enlighet med vad vi kommer att föreslå i avsnitt 8.7.8 avräknas från den svenska föräldrapenning som tillkommer den andra föräldern.

Föräldrapenning tillkommer enligt AFL inte enbart den som är förälder utan med förälder likställs även bl.a. den som är eller har varit gift med en förälder eller har eller har haft barn med denne, under förutsättning att de varaktigt bor tillsammans. Vad nu sagts gäller även i förhållande till personer som till följd av förordning 1408/71 skall omfattas av svensk lagstiftning. Det innebär t.ex. att en medborgare i ett EES-land, som är gift med en förälder och sambor med denne i ett annat EES-land än Sverige men som arbetar i Sverige, är berättigad till svensk föräldrapenning om han tar vård om det i utlandet bosatta barnet.

Kortvariga anställningar

Bestämmelserna i förordning 1408/71 om att arbetslandet är behörig stat uppställer *inte några krav på arbete av viss varaktighet* för att reglerna skall bli tillämpliga. Vad detta får för betydelse har vi utvecklat i avsnitt 7.4.4 i fråga om sjukpenning och andra kontantför-

måner vid sjukdom. Motsvarande problem och konsekvenser uppstår när det gäller kontantförmåner vid moderskap.

En effekt härav är att alla som kommer till Sverige för att förvärvsarbeta och som har barn under åtta år - här i landet eller i annat EES-land - får rätt till föräldrapenning på sjukpenningnivå. När det gäller de första 180 dagarna med ersättning på sjukpenningnivå krävs dock att personen under åtminstone en dag före barnets födelse varit omfattad av svensk lagstiftning och haft sjukpenninggrundande inkomst över garaninivå. För närvarande fordras bosättning i Sverige, viss tids inskrivning i försäkringskassa och, för de första 180 dagarna, viss tids försäkring för sjukpenning över garantinivå före barnets födelse för att rätt till föräldrapenning skall uppkomma i sådana fall. Det krävs alltså att personen kommer till Sverige för att bo och arbeta här en längre tid för att han skall ha rätt till föräldrapenning. Något sådant krav kommer inte gälla för personer som omfattas av förordning 1408/71. Dessa kommer att täckas av rätten till svensk föräldrapenning redan vid tillfälliga och mycket kortvariga anställningar eller förvärvsarbete som egenföretagare här i landet och utan att de behöver bosätta sig här. Rätten kan också uppkomma omedelbart från första dagens arbete här utan någon särskild väntetid.

När upphör Sverige att vara behörig stat?

För närvarande kan en person som är bosatt i Sverige och således är försäkrad här i landet arbeta en kortare tid i ett annat land utan att tillhörigheten till den svenska försäkringen bryts. Detta blir inte möjligt när förordning 1408/71 blir tillämplig. Även en tillfällig anställning i ett annat EES-land kommer att medföra att personen skall vara omfattad av det andra landets lagstiftning och att han upphör att vara försäkrad i Sverige. Detta aktualiserar frågan om när lagstiftningen i en medlemsstat upphör att gälla för en person som omfattas av förordningen och som inte börjar att förvärvsarbeta i en annan medlemsstat. Detta har vi behandlat i avsnitt 5.7.7. Vi vill trots det i detta avsnitt kortfattat redovisa hur vi tolkar reglerna om tillämplig lagstiftning i detta avseende.

Frågan om när lagstiftningen i en medlemsstat upphör att gälla för en person avgörs enligt art. 10b i förordning 574/72 av medlemsstatens nationella lagstiftning. Allmänt kan sägas att så länge anställningen eller verksamheten som egenföretagare i Sverige finns kvar är personen också omfattad av svensk lagstiftning. Det gäller även om personen är ledig från arbetet, t.ex. på grund av semester, sjukdom, ledighet med föräldrapenning eller enbart enligt lagen om rätt till ledighet för vård av barn, m.m. Vad nu sagts gäller oberoende av var personen är bosatt. Om anställningen eller verksamheten som egenföretagare i Sverige upphör och personen i stället börjar uppbära föräldrapenningförmåner (eller sjukpenningförmåner), kvarstår han

vidare som försäkrad här i landet så länge sådana förmåner oavbrutet utges härifrån. En person som fortlöpande uppbär kontantförmåner vid sjukdom eller moderskap bibehåller således anknytningen till det land där han tidigare förvärvsarbetade.

Fråga är emellertid vad som gäller beträffande tillämplig lagstiftning i den situationen att en person inte återgår i arbete efter föräldraledighet utan anställningen upphör och han skall efter kortare eller längre tid vara föräldraledig för att ta vård om ett nytt barn. Eftersom det är den nationella lagstiftningen som avgör när en person skall upphöra att vara omfattad av landets lagstiftning, innebär det enligt vår uppfattning att en person, vars förvärvsarbete i Sverige upphört och som inte längre uppbär föräldrapenningförmåner (eller sjukpenningförmåner) från Sverige, också upphör att vara försäkrad här i landet om han är bosatt utanför Sverige eller lämnar landet för sådan tid att han inte längre skall anses bosatt här. I denna situation kommer alltså det svenska bosättningskravet att gälla och medföra att tillhörigheten till den svenska försäkringen upphör. Vilket lands lagstiftning en person i den angivna situationen skall omfattas av regleras i art. 13.2 f i förordning 1408/71. Där anges för situationer av detta slag, då lagstiftningen i en medlemsstat upphör att gälla utan att en person blir omfattad av lagstiftningen i en annan medlemsstat, att han skall vara omfattad av lagstiftningen i bosättningsstaten.

I avsnitt 5.7.7 har vi berört att det kan råda viss tvekan om när försäkringen för föräldrapenning upphör i fråga om en person som inte längre förvärvsarbetar i Sverige (och inte heller i något annat EES-land) och som inte är bosatt här i landet. Vi har i avsnitt 5.7.7 därför uttryckt som vår uppfattning att åtgärder bör vidtas från Sveriges sida så att det i bilaga 6 till förordning 1408/71 införs en bestämmelse som i klargörande syfte anger när svensk lagstiftning upphör att gälla i nu aktuella situationer.

Som framgår av redogörelsen i avsnitt 8.6 för reglerna i förordning 1408/71 blir en av konsekvenserna av dessa regler att Sverige får betala föräldrapenning och tillfällig föräldrapenning till fader i samband med barns födelse till personer som är anställda eller egenföretagare här i landet men bosatta i ett annat EES-land inte bara så länge de bor kvar i bosättningslandet utan också i vissa andra situationer av *flyttning till eller tillfällig vistelse i annat EES-land*. Detta blir fallet t.ex. om personen flyttar till eller tillfälligt vistas i Sverige. Även i fall då personen flyttar till eller tillfälligt vistas i ett tredje EES-land kan Sverige under vissa förutsättningar vara skyldig att fortsätta att betala föräldrapenningförmåner. Dessa regler ger upphov till vissa särskilda konsekvenser som vi strax skall återkomma till.

8.7.6 Utbetalning utomlands

Barnets bosättning

Föräldrapenningförmåner utges enligt 4 kap. 1 § AFL endast för vård av barn som är bosatta i Sverige. Detta krav kommer inte att kunna upprätthållas i förhållande till personer som omfattas av förordning 1408/71 eftersom reglerna i denna inte bygger på bosättning utan utgår från i vilket land den anställde eller egenföretagaren är sysselsatt. Att ett krav på bosättning för rätt till förmåner inte kan upprätthållas följer även av allmänna rättsgrundsatser som fastslagits av EG-domstolen i ett antal mål. I nordiska sammanhang bortser man redan i dag från kravet att barnet skall vara bosatt i Sverige. I bilagan till 1981 års nordiska konvention anges sålunda att den som enligt konventionens bestämmelser skall omfattas av svensk lagstiftning om föräldrapenning utan att vara bosatt i Sverige har rätt till föräldrapenning även för ett barn som är bosatt i samma land som den försäkrade.

Enligt vår uppfattning är det för tydlighetens skull lämpligt att det på motsvarande sätt införs en regel i bilaga 6 till förordning 1408/71, som innebär att det krav på att barnet skall vara bosatt i Sverige som enligt svensk lagstiftning gäller för att en förälder skall vara berättigad till föräldrapenningförmåner inte skall tillämpas i fråga om barn till en person som omfattas av förordningen om barnet är bosatt i annat EES-land. Vi föreslår att det från svensk sida vidtas åtgärder för att få till stånd en sådan regel i bilaga 6.

Vad nu sagts innebär att föräldrapenningförmåner i vissa fall till följd av förordning 1408/71 måste utbetalas även om barnet inte är bosatt i Sverige. Det gäller t.ex. när en anställd arbetar i Sverige och han tillsammans med sin familj är bosatt i ett annat EES-land eller i den situationen att den anställde är bosatt och arbetar i Sverige men avstår från förvärvsarbete för att vårda ett i ett annat EES-land bosatt barn. Det gäller också i fråga om sjömän anställda på svenska fartyg, oberoende av var de eller det barn de vårdar är bosatta. Reglerna i förordning 1408/71 kommer alltså att ta över regeln i AFL. Självfallet kan inte heller uppställas några krav på att föräldrapenning skulle utges enbart för barn som är födda i Sverige.

Rätt till utbetalning av föräldrapenningförmåner utomlands enligt AFL

Enligt AFL utges inte tillfällig föräldrapenning till en far i samband med barns födelse för tid då fadern vistas utomlands. De flesta socialförsäkringskonventioner som Sverige ingått med andra länder innehåller emellertid bestämmelser som medger utbetalning av kontantförmåner vid vistelse i den andra fördragsslutande staten. Någon motsvarande begränsning i fråga om rätten till annan för-

äldrapenning än tillfällig sådan vid vistelse utomlands föreligger inte enligt AFL.

Rätt till utbetalning av föräldrapenningförmåner utomlands enligt förordning 1408/71

Reglerna i förordning 1408/71 innebär att rätt till utbetalning av kontantförmåner utomlands föreligger i vissa situationer, även om sådan rätt inte föreligger enligt den nationella lagstiftningen. I dessa fall kommer alltså förordningens bestämmelser ta över och regeln i AFL, att *tillfällig föräldrapenning till en far i samband med barns födelse* inte utges vid vistelse utomlands, inte att gälla.

Förordning 1408/71 ger även *familjemedlemmar* rätt att i vissa situationer få kontantförmåner vid moderskap under vistelse utomlands. I enlighet med vårt resonemang i avsnitt 8.7.5 gäller denna rätt inte svenska föräldrapenningförmåner eftersom dessa enligt AFL utges som självständiga förmåner och inte som någon från den anställde eller egenföretagaren härledd förmån för familjemedlemmar.

I detta sammanhang bör anmärkas att någon helt fri exporträtt inom EES, dvs. en rätt att få föräldrapenningförmåner utbetalade i vilket EES-land en person än vistas eller bor, inte finns såvitt gäller kontantförmåner vid moderskap. Rätt till föräldrapenningförmåner vid vistelse i en tredje stat föreligger sålunda endast vid akut uppkommet vårdbehov. Vidare krävs för rätt till föräldrapenningförmåner efter flyttning till en tredje stat föregående tillstånd av den behöriga institutionen.

Eftersom *rätten till utbetalning av föräldrapenning utomlands* i vissa fall är mer långtgående *enligt AFL* än enligt förordning 1408/71, innebär det att reglerna i AFL i dessa fall tar över bestämmelserna i förordningen. Detta gäller t.ex. i fråga om föräldrapenning vid vistelse i ett annat land, i vilken situation AFL medger utbetalning av föräldrapenning utan några begränsingar. För personer som bor i Sverige och är försäkrade här i landet med stöd av reglerna i AFL blir reglerna i förordning 1408/71 inte tillämpliga såvitt avser utbetalning av föräldrapenning utomlands, eftersom det finns en helt fri exporträtt under förutsättning att både föräldern och barnet kvarstår som bosatta i Sverige.

I de fall då rätten till svensk föräldrapenning förutsätter en tillämpning av bestämmelserna i förordning 1408/71 skall också tillämpas de - mer inskränkta - regler som finns där om i vilka situationer rätt föreligger att få kontantförmåner vid moderskap utbetalda i annat EES-land.

Den viktigaste situationen i vilken *reglerna i förordning 1408/71 medför rätt till kontantförmåner i annat land* än den behöriga staten är kanske när en anställd eller egenföretagare är *bosatt i en annan medlemsstat än den behöriga staten*. En tysk medborgare som är bosatt

i Tyskland men arbetar i Sverige omfattas således av svensk lagstiftning, vilket innebär att Sverige är behörig stat. Enligt förordning 1408/71 har den tyske medborgaren rätt att i Tyskland uppbära svensk föräldrapenning och tillfällig föräldrapenning om han avstår från förvärvsarbete för att vårda barn eller i samband med barns födelse.

En annan situation då rätt till kontantförmåner vid moderskap vid vistelse utanför den behöriga staten föreligger enligt förordning 1408/71 är då den anställdes eller egenföretagarens *hälsotillstånd kräver omedelbara förmåner under vistelse i en annan medlemsstat*. Denna bestämmelse torde i fråga om moderskapsförmånerna främst ta sikte på barnets nedkomst. I avsnitt 6.5 har vi redogjort för de överenskommelser och förslag som finns beträffande tillämpningen av reglerna i förordningen i dessa fall.

I fråga om personer som omfattas av svensk lagstiftning och som är utsända från Sverige för arbete i annat EES-land, i vilket de inte är bosatta, torde tillämpningen av reglerna i AFL i kombination med bestämmelserna i förordning 1408/71 ge till resultat att rätt till föräldrapenning vid vistelse i det andra landet föreligger enbart i de situationer då det uppkommer ett akut behov av förmåner under vistelsen i landet i fråga. Vad nu sagts gäller dock endast för det fall att barnet och den anställde eller egenföretagaren inte är bosatta i Sverige. Är däremot barnet och den anställde eller egenföretagaren bosatta i Sverige, regleras rätten till föräldrapenning vid vistelse i annat land inte av reglerna i förordning 1408/71 utan av bestämmelserna i AFL. AFL innehåller i denna situation inga inskränkningar i rätten till föräldrapenning vid vistelse i annat land under förutsättning att barnet och föräldern är bosatta i Sverige.

Den som fått rätt till kontantförmåner vid moderskap av den behöriga staten och som med tillstånd av den behöriga institutionen *återvänder till bosättningsstaten eller flyttar till en annan medlemsstat* har enligt förordning 1408/71 fortsatt rätt till kontantförmåner från den behöriga staten. Bestämmelsen innebär att en person under pågående föräldraledighet kan flytta till ett annat EES-land utan att förlora rätten till moderskapsförmåner. En person som arbetar i Sverige och är bosatt i Danmark kan således flytta till t.ex. Tyskland under pågående föräldraledighet utan att förlora rätten till föräldrapenning från Sverige. En förutsättning för att denna rätt skall föreligga är att den behöriga institutionen har gett sitt tillstånd till flyttningen. I förordning 1408/71 föreskrivs i de för sjukdom och moderskap gemensamma reglerna att tillstånd till flyttningen får vägras endast om det är klarlagt att flyttningen skulle vara skadlig för personens hälsotillstånd eller försvåra läkarvården. Förutsättningarna för att vägra tillstånd synes huvudsakligen hänföra sig till förmånerna vid sjukdom.

Den nu nämnda regeln, som innebär att rätt till föräldrapenningförmåner föreligger vid flyttning till en annan medlemsstat, förutsätter att

den anställde eller egenföretagaren även efter flyttningen omfattas av samma lands lagstiftning som tidigare.

De gemensamma bestämmelserna i förordning 1408/71 om förmåner vid sjukdom och moderskap medger vidare en person att *efter tillstånd av den behöriga institutionen bege sig till en annan medlemsstat för att få den vård där som hans hälsotillstånd kräver*. Tillstånd får i dessa fall inte vägras om sådan vård ges enligt lagstiftningen i bosättningsstaten och personen där inte kan få vård inom den tid som med hänsyn till hans hälsotillstånd och sjukdomens sannolika förlopp är normal i bosättningsstaten för den vård som det är fråga om. Bestämmelsen tar i främsta rummet sikte på sjukvård men är i princip tillämplig även i fråga om vård i samband med förlossning. En person som efter att ha fått tillstånd därtill utnyttjar sig av denna möjlighet att få vård i ett annat medlemsland är också berättigad till kontantförmåner vid moderskap under denna tid från den behöriga staten. Det innebär att en person som omfattas av svensk lagstiftning och som efter tillstånd av den behöriga institutionen beger sig till ett annat EES-land för att få vård där är berättigad till föräldrapenning under vårdtiden i det andra landet.

De speciella reglerna i förordning 1408/71 om kontantförmåner vid moderskap till *arbetslösa* personer tar bl.a. sikte på den möjlighet de enligt art. 69 har att under en tid om tre månader vistas i en annan medlemsstat för att söka arbete där utan att förlora rätten till arbetslöshetsförmåner från den behöriga staten. Under den tid de sålunda får vistas i en annan medlemsstat utan att förlora rätten till arbetslöshetsförmåner har de också rätt till kontantförmåner vid moderskap från den behöriga institutionen. Det torde här röra sig om ett i praktiken föga vanligt förekommande fall.

Förordningens regler om kontantförmåner vid moderskap till *pensionärer* innebär att sådana förmåner i vissa situationer kan utbetalas i annat land än det i vilket pensionären är bosatt. Eftersom reglerna förutsätter att pensionären inte är förvärvsverksam, blir reglerna av intresse för Sveriges vidkommande endast vad avser föräldrapenning enligt garantinivån till pensionären själv. En pensionär, som har rätt till pension enligt en eller flera medlemsstaters lagstiftningar men som inte är berättigad till förmåner vid moderskap i bosättningslandet, skall ändå erhålla sådana förmåner i bosättningsstaten om han skulle ha rätt till det enligt lagstiftningen i någon av de stater som utger pension till honom om han var bosatt i en sådan stat. Förmånerna vid moderskap skall, för det fall att pensionären har rätt till moderskapsförmåner enligt endast en medlemsstats lagstiftning, utges av den medlemsstaten. Om pensionären däremot har rätt till moderskapsförmåner enligt flera medlemsstaters lagstiftningar, skall dessa förmåner utges av den medlemsstat vars lagstiftning pensionären omfattats av längst eller, om denna regel leder till att flera länder är

betalningsskyldiga, av den medlemsstat vars lagstiftning pensionären senast omfattats av.

Vad nu sagts innebär att en pensionär med uteslutande eller huvudsakligen svensk pension som är bosatt i t.ex. Tyskland men som inte är berättigad till förmåner vid moderskap enligt tysk lagstiftning skall erhålla sådana förmåner från Sverige som om han vore bosatt här i landet. En person som är bosatt i Sverige är berättigad till föräldrapenning på garantinivå under förutsättning att han har varit inskriven hos försäkringskassa under minst 180 dagar i följd omedelbart före den dag för vilken föräldrapenningen skall utbetalas. Vad som komplicerar bilden i fråga om pensionärer är lagvalsreglerna i förordning 1408/71. En person som inte är förvärvsverksam skall enligt dessa regler i allmänhet vara omfattad av lagstiftningen i bosättningsstaten (art. 13.2 f). Det betyder att pensionären i det ovan nämnda exemplet skall vara omfattad av lagstiftningen i Tyskland. Fråga uppkommer då om en pensionstagare med svensk pension som är bosatt i Tyskland och som således är omfattad av tysk lagstiftning kan uppfylla villkoret i den svenska lagstiftningen om 180 dagars inskrivning i försäkringskassa för rätt till föräldrapenning.

Det är enligt vår uppfattning svårt att av reglerna i förordningen om förmåner vid moderskap till pensionärer utröna om detta är möjligt. En förklaring till svårigheterna kan vara att reglerna i förordningen i dessa delar inte är anpassade till ifrågavarande typ av förmån, eftersom EG-ländernas lagstiftningar i regel inte innehåller någon sådan för icke förvärvsarbetande utgående dagersättning vid moderskap. Fråga är om reglerna i förordning 1408/71 om pensionärers rätt till kontantförmåner vid moderskap kan tolkas så att villkoret om inskrivning hos försäkringskassa kan anses uppfyllt genom försäkring eller bosättning motsvarande tid i annat EES-land. Om detta inte är fallet, betyder det att en pensionär med svensk pension som är bosatt i annat EES-land än Sverige inte är berättigad till föräldrapenning på garantinivå. Om däremot innebörden av reglerna är att bosättning eller försäkring i annat EES-land likställs med viss tids inskrivning hos försäkringskassa, kommer rätt till föräldrapenning på garantinivå att kunna föreligga vid bosättning i annat EES-land.

Med hänsyn till oklarheterna i reglerna i förordningen i detta avseende vill vi inte uttrycka någon bestämd uppfattning i denna fråga.

En pensionär kan enligt förordning 1408/71 ha rätt att uppbära kontantförmåner vid moderskap om han vistas i en annan medlemsstat än den där han är bosatt. En förutsättning för att denna rätt skall föreligga är att pensionären är berättigad till pension från en eller flera medlemsstater och att han har rätt till förmåner vid moderskap enligt en av dessa medlemsstaters lagstiftning. För det fall att pensionären har rätt till pension enligt lagstiftningen i en eller flera medlemsstater utges förmånerna av pensionärens bosättningsland, under förutsättning att han erhåller pension från bosättningslandet och har rätt till

förmåner vid moderskap från detta land. Om pensionären i denna situation inte har rätt till förmåner vid moderskap från bosättningsstaten, gäller samma regler som beskrivits i föregående stycke. Under förutsättning att rätt skulle föreligga till svensk föräldrapenning enligt garantinivån för en pensionär som erhåller pension från Sverige, har han således med stöd av bestämmelserna i förordning 1408/71 rätt till denna förmån också vid tillfällig vistelse i ett annat EES-land. En sådan rätt föreligger redan enligt AFL under förutsättning att pensionären och barnet är bosatta i Sverige.

Den nu gjorda genomgången av konsekvenserna av reglerna i förordning 1408/71 i fråga om förmåner vid moderskap visar att dessa regler medför en ökad rätt till föräldrapenningförmåner vid vistelse eller bosättning utanför Sverige i förhållande till bestämmelserna i 4 kap. AFL. I något eller några fall innebär EG:s regler emellertid en mera inskränkt rätt att uppbära föräldrapenningförmåner utomlands. Det gäller t.ex. i fråga om rätten till föräldrapenning för tid då den berättigade vistas i annat land, i vilken situation AFL inte uppställer några begränsningar, under förutsättning att barnet är bosatt i Sverige. Vid vistelse i annat land än den behöriga staten föreligger rätt till föräldrapenning med stöd av förordning 1408/71 i princip enbart om den anställde eller egenföretagaren blivit i akut behov av vårdförmåner vid moderskap under vistelsen i landet eller fått tillstånd att bege sig till landet för att få vård där. Som ovan nämnts kommer, i de fall då rätten till föräldrapenning grundas uteslutande på AFL och förordning 1408/71 inte behöver tillämpas, reglerna i AFL att gälla i stället för bestämmelserna i förordningen. Förordning 1408/71 inskränker således inte den rätt till utbetalning utomlands som kan föreligga enligt den svenska lagstiftningen.

De utvidgningar i rätten till föräldrapenningförmåner vid utlandsvistelse som förordning 1408/71 ger upphov till följer direkt av den lag som gör förordningen tillämplig i Sverige, samordningslagen, och förutsätter inga ändringar i AFL.

En fråga som vi ställt oss i det sammanhanget är om det kan finnas anledning att föreslå *motsvarande utvidgningar i förhållande också till länder utanför EES*. Det skulle i så fall ske på så sätt att någon eller några av bestämmelserna i förordning 1408/71 övertogs och infördes i den svenska lagstiftningen med generell tillämpning.

Några bärande motiv för förslag med denna innebörd har vi inte funnit föreligga. Det är vidare omöjligt att med några smärre ändringar i AFL åstadkomma samma resultat som en tillämpning av förordning 1408/71 innebär, utan härför krävs omfattande ingrepp även i de grundläggande och för de olika förmånerna gemensamma bestämmelserna i AFL. Dessutom behövs en mängd administrativa föreskrifter som reglerar den praktiska tillämpningen av bestämmelserna och i många fall medverkan av institutioner i andra länder.

Vi lägger alltså inte fram några förslag till generella ändringar i AFL som motsvarar de bestämmelser som kommer att gälla inom EES. De utvidgningar i reglerna i AFL som behövs i förhållande till länder utanför EES får liksom hittills åstadkommas genom socialförsäkringskonventioner med länderna i fråga.

8.7.7 Samordning

Enligt reglerna i 4 kap. 17 § AFL skall föräldrapenningförmåner samordnas med vissa andra förmåner som den försäkrade för samma tid erhåller. Föräldrapenningförmåner utges således inte för tid för vilken utges sjukpenning enligt AFL eller arbetsskadeförsäkringen eller motsvarande ersättning enligt annan författning eller på grund av regeringens beslut i ett särskilt fall. Även sjuklön eller annan ersättning enligt lagen (1991:1047) om sjuklön utesluter utbetalning av föräldrapenningförmåner i den mån förmånerna avser samma tid.

Det kan tänkas att en person samtidigt är berättigad till föräldrapenningförmåner och en *förmån enligt utländsk lagstiftning* med vilken förmån samordning skulle ske om den utgavs enligt svensk lagstiftning. Denna situation torde inte bli så vanlig inom EES eftersom personer som täcks av förordning 1408/71 skall omfattas av lagstiftningen i endast ett land och det i regel är lagstiftningen i samma stat som är tillämplig beträffande de olika förmånerna. I förhållande till länder utanför EES är emellertid förutsättningarna för att en sådan situation skall uppkomma betydligt större. Det framstår enligt vår mening som motiverat att ha samma regler för samordning i fall då den som uppbär föräldrapenningförmåner erhåller andra förmåner enligt utländsk lagstiftning som då förmånerna utges enligt svensk lagstiftning. Nämnas kan i sammanhanget att en regel med denna innebörd intagits i art. 5 i den nya nordiska konventionen om social trygghet och alltså gäller redan på grund härav i fråga om förmåner från de andra nordiska länderna.

Vi föreslår därför att en särskild regel härom skall tas in i 4 kap. 17 § AFL. Eftersom behovet av samordningsregler är mest påtagligt utanför EES bör den föreslagna regeln inte gälla enbart i förhållande till övriga EES-länder utan föreslås få generell tillämpning.

En annan situation i vilken samordning kan bli aktuell är när en anställd eller egenföretagare är berättigad till *förmåner vid moderskap enligt flera EES-staters lagstiftning för samma barn*. Denna situation torde kunna uppstå för en person som varit omfattad av flera länders lagstiftningar under olika perioder i tiden före barnets födelse eller om den nationella lagstiftningen i en stat inte uppställer krav på försäkring viss tid före barnets födelse. För fall av detta slag föreskrivs i art. 8 i förordning 574/72 att moderskapsförmåner skall utges endast enligt lagstiftningen i den medlemsstat i vilken förlossningen ägt rum eller, om förlossningen inte ägt rum i någon av de stater enligt vars

lagstiftning rätt till förmåner vid moderskap föreligger, enligt den medlemsstats lagstiftning som personen senast omfattats av. Genom den tolkning EG-domstolen gett bestämmelsen i målet 143/79 Walsh utesluter den inte att en person som under olika perioder har varit omfattad av olika länders lagstiftning kan maximalt utnyttja föräldrapenningförmåner i ett land och därefter erhålla ytterligare föräldrapenningförmåner från ett annat land, vars lagstiftning medger sådana förmåner under längre period än den första staten. Genom bestämmelsen i förordning 574/72 undviks således dubbelutbetalningar endast beträffande perioder som sammanfaller enligt flera länders lagstiftning, t.ex. ett visst antal dagar eller veckor.

Denna begränsning av bestämmelsen i förordning 1408/71 är av stor betydelse för rätten till svensk föräldrapenning eftersom föräldrapenning utges - i jämförelse med andra EES-länder - under lång tid och även kan delas upp i flera perioder under en tid av åtta år. En person som varit omfattad av t.ex. spansk lagstiftning, som medger ersättning under endast 16 veckor, och till fullo utnyttjat denna ersättning kan således, om han omfattas av svensk lagstiftning på grund av förvärvsarbete här, erhålla svensk föräldrapenning för resterande dagar upp till 450 dagar. För rätt till föräldrapenning på sjukpenningnivå för de första 180 dagarna krävs dock att personen under åtminstone någon tid under perioden omedelbart före barnets födelse varit försäkrad i Sverige för en sjukpenning över garantinivån. Detta krav aktualiserar frågan om den period under vilken utländska moderskapsförmåner erhållits skall avräknas från de första 180 dagarna med föräldrapenning på sjukpenningnivå eller de resterande 180 dagarna, för vilka det inte gäller något krav på viss tids sjukpenningförsäkring före barnets födelse. Denna fråga behandlar vi i det nu följande avsnittet.

8.7.8 Avräkning av förmåner som utgetts i annat land

Den svenska föräldrapenningen är konstruerad så att den ger föräldrarna rätt till föräldrapenning under ett visst antal dagar för varje barn men ger stor valfrihet när det gäller förläggningen i tiden av dagarna med föräldrapenning. Föräldrapenning utges sålunda längst till dess barnet fyllt åtta år eller till den senare tidpunkt då barnet avslutat det första skolåret. För att undvika att oavkortade föräldraförmåner utges från två, tre eller flera länder för vård av samma barn är det enligt vår uppfattning därför påkallat att det finns möjligheter att avräkna perioder under vilka förmåner har utgetts för ett barn enligt ett annat lands lagstiftning vid beviljande av motsvarande förmån för samma barn enligt svensk lagstiftning, dvs. en form av sammanläggning till nackdel för den försäkrade i fråga om den tidsrymd under vilken en förmån längst kan utges.

I konventionen om social trygghet med Tyskland finns en bestämmelse av denna innebörd. En motsvarande bestämmelse finns i

förordning 1408/71. Enligt den senare bestämmelsen (art. 35.4) gäller att, om lagstiftningen i en medlemsstat fastställer en längsta period under vilken en förmån kan utges, den institution som tillämpar denna lagstiftning får beakta den period under vilken förmåner redan har utgetts av institutionen i en annan medlemsstat för samma fall av moderskap. Bestämmelsen i art. 35.4 synes avse den längsta period under vilken en förmån kan utges vid samma fall av moderskap, dvs. för samma barn, oberoende av om det är enbart den ena föräldern som utnyttjar förmånen eller om båda föräldrarna har uppburit förmåner. Det innebär att, om den ena föräldern omfattas av tysk lagstiftning och uppbär tyska kontantförmåner vid moderskap, den period under vilken sådana förmåner uppburits kan senare avräknas mot dagar med svensk föräldrapenning som den andra föräldern, som omfattas av svensk lagstiftning, önskar ta ut.

För tillämpning av art. 35.4 i förordning 1408/71 ges i förordning 574/72 föreskrifter som innebär att institutionen i den medlemsstat som skall utge förmåner får begära upplysningar från institutioner i en annan medlemsstat om vilka perioder de senare institutionerna har utgett förmåner för samma moderskap.

Bestämmelsen i art. 35.4 synes kunna tillämpas direkt enligt sin ordalydelse. Det innebär att den skulle kunna tillämpas i fråga om den svenska föräldrapenningen utan att det finns en nationell svensk regel som föreskriver att avräkning skall ske. EG-domstolen har emellertid i olika domar fastslagit att förordning 1408/71 inte kan åberopas för att minska förmåner som tillerkänns en person med tillämpning uteslutande av nationell lagstiftning. Med hänsyn till denna ståndpunkt, som i vart fall tycks gälla i fråga om pensioner medan det är oklart i vad mån den gäller även beträffande andra förmåner, anser vi det lämpligt att det i den svenska lagstiftningen införs en bestämmelse av motsvarande innebörd som art. 35.4 i förordning 1408/71.

Vi föreslår alltså att det i 4 kap. AFL skall införas en regel som innebär att vid beräkning av antalet dagar under vilka föräldrapenning kan utges för ett barn skall beaktas även dagar under vilka motsvarande förmån tidigare har utgetts för samma barn enligt utländsk lagstiftning.

Vi anser det befogat att den nu föreslagna möjligheten att avräkna utländska förmåner vid moderskap inte enbart bör avse förmåner som utges enligt andra EES-länders lagstiftningar utan att den bör få generell tillämpning i förhållande till länder även utanför EES.

En fråga som uppkommer när det gäller tillämpning av den av oss sålunda föreslagna bestämmelsen och av art. 35.4 i förordning 1408/71 är i vilken ordning avräkning skall göras mot svensk föräldrapenning. Enligt AFL kan nämligen, som vi beskrivit i avsnitt 8.2.1, föräldrapenning över garantinivån utges dels under 180 dagar under förutsättning att föräldern under 240 dagar före barnets födelse varit försäkrad för en sjukpenning över garantinivån (i förekommande fall

kan, som beskrivits i det föregående, sammanläggning ske med försäkringstid i annat EES-land för att kravet på försäkring under 240 dagar skall uppfyllas), dels under ytterligare 180 dagar utan krav på sådan föregående försäkring. Om en person kommer till Sverige och inte uppfyller förutsättningarna för sammanläggning och därför inte har rätt till de första 180 dagarnas föräldrapenning här i landet, kan diskuteras om avräkning med hänsyn till föräldraförmåner som tidigare uppburits i annat land skall göras mot dessa dagar eller mot de 180 dagar för vilka rätt föreligger till föräldrapenning här utan krav på föregående sjukpenningförsäkring över garantinivå.

Med hänsyn till det krav på försäkring för sjukpenning över garantinivå före barnets födelse som gäller för de första 180 dagarna med föräldrapenning är det dessa dagar som i störst utsträckning motsvarar de förmåner vid moderskap som utges i andra länder. Enligt vår mening bör därför avräkning i den ovan beskrivna situationen först göras mot de 180 dagar för vilka ett sådant krav gäller, även om någon rätt till sådan förmån i Sverige inte föreligger, och först därefter göras avräkning mot de 180 dagar för vilka föräldrapenning kan utges utan föregående sjukpenningförsäkring på viss nivå. Detta bör regleras uttryckligen i lagstiftningen.

En liknande fråga gäller om den förmån som uppburits i annat land än Sverige skall avräknas mot de återstående 180 dagarna med ersättning enligt sjukpenningnivå eller mot dagar med ersättning enligt garantinivå. Enligt vår uppfattning bör avgörande för denna fråga vara huruvida den utländska förmån som föräldern uppburit varit inkomstrelaterad eller utgetts med enhetsbelopp. Vi anser således att, om föräldern erhållit en inkomstrelaterad föräldraförmån i annat land, den tid sådan förmån utbetalats bör i första hand avräknas från de 180 dagarna för vilka rätt till föräldrapenning enligt sjukpenningnivå föreligger och resterande dagar avräknas mot föräldrapenning enligt garantinivå. För det fall att den utländska förmånen utgetts med ett enhetligt belopp bör avräkning i första hand ske mot de 90 dagar som även för en sjukpenningförsäkrad förälder utges enligt garantinivå och därefter bör avräkning ske mot dagar enligt sjukpenningnivå. Vi föreslår att en uttrycklig bestämmelse av nu angivet innehåll skall införas i AFL.

I fall då engångsbelopp utges vid moderskap rekommenderar Riksförsäkringsverket i Allmänna Råd 1989:4 - med avseende på tillämpningen av regler i konventioner - att engångsbeloppet omräknas till periodisk förmån när det gäller att tillämpa regler om avräkning sådana som den av oss nu föreslagna. Engångsbelopp vid barns födelse förekommer i ett fåtal EG-länder och anses i ett EG-rättsligt sammanhang inte utgöra en förmån vid moderskap utan en familjeförmån. Genom en föreskrift i förordning 1408/71 och i en bilaga till denna är engångsbelopp vid barns födelse undantagna från förordningens tillämpningsområde. Eftersom det inom EES inte längre förekommer

föräldraförmåner i form av kontantbelopp, finns det inom EES inget behov av en regel om omräkning av engångsbelopp till periodisk förmån. Den avräkningsregel som vi föreslår är emellertid avsedd att ha generell tillämpning och alltså gälla även utanför EES. I sådana länder kan finnas förmåner i form av engångsbelopp och behov kan då föreligga av att omräkna dessa till dagersättning så att avräkningsregeln kan vinna tillämpning även i fall av det slaget. Vi föreslår därför att det bör införas en regel om att avräkning skall kunna göras också mot engångsbelopp. Denna omräkningsregel bör utformas enligt de principer som förordas av Rikförsäkringsverket i de Allmänna Råden. Det torde inte vara erforderligt att detaljregleringen finns i AFL, utan nämnda regler om hur omräkningen skall göras torde kunna ges i regeringsförordning eller i form av föreskrifter av Riksförsäkringsverket.

Avräkning mot svenska föräldrapenningdagar bör ske även i de situationer då en arbetsgivare enligt utländsk lagstiftning har en lagstadgad skyldighet att utge lön eller annan ersättning under föräldraledighet. Den tid under vilken sådan ersättning uppburits från arbetsgivaren bör således avräknas från den svenska föräldrapenningen. Motsvarande bör gälla andra bidrag för vård av barn som utges enligt lagstiftningen i andra länder i den mån förmånen kan anses som en förmån vid moderskap. Om förmånen däremot till sin karaktär är en familjeförmån, skall den inte föranleda någon minskning av svensk föräldrapenning.

Avgörande vid avräkningen är att en utländsk förmån tidigare utgetts för samma barn. Däremot är det utan betydelse om den tillkommit barnets far eller mor eller annan. I den mån t.ex. barnets far vill ha svensk föräldrapenning görs avräkning mot utländska förmåner som tidigare utgått såväl till honom själv som till barnets mor.

En fråga som kan aktualiseras i detta sammanhang är vad som gäller i det fallet att barnets mor arbetar i ett annat EES-land och bor där tillsammans med barnet medan barnets far arbetar i Sverige och bor här eller i det andra landet hos barnet. I den mån fadern avstår från förvärvsarbete i Sverige för att ta vård om barnet i det andra landet har han med stöd av förordning 1408/71 rätt till svensk föräldrapenning. Men om barnets mor samtidigt uppbär föräldraförmåner från bosättningslandet torde fadern inte ha rätt till sådana förmåner från Sverige, eftersom han inte kan sägas avstå från förvärvsarbete för att vårda barnet; vården får i en sådan situation anses ombesörjas av barnets mor. Samma resultat torde bli fallet också för den händelse att barnets mor inte uppbär föräldraförmåner från det andra landet men är hemarbetande och ägnar sig åt att på heltid sköta hemmet och barnet. Inte heller i en sådan situtation torde kunna göras gällande att fadern behöver avstå från förvärvsarbete för att ta vård om barnet. Några

kompletterande regler i den svenska lagstiftningen för situationer av detta slag är enligt vår mening inte påkallade.

8.7.9 Sverige ej behörig stat

Vad vi hittills har berört avser fall där Sverige är behörig stat enligt förordning 1408/71. I fråga om den motsatta situationen, där Sverige inte är behörig stat men där personer som har någon anknytning till Sverige - t.ex. genom medborgarskap eller bosättning eller vistelse här - finns inte så mycket att anföra.

En person, som är anställd eller egenföretagare i ett annat EES-land, skall enligt förordning 1408/71 omfattas uteslutande av arbetslandets lagstiftning. Han omfattas därmed inte av svensk socialförsäkring om kontantförmåner vid moderskap och har således inte rätt till föräldrapenningförmåner här i landet. Detta blir fallet även om han är svensk medborgare eller eljest bor här. Reglerna i förordning 1408/71 tar således över bestämmelserna i AFL.

I fråga om familjemedlemmar till en anställd eller egenföretagare blir situationen något annorlunda. I enlighet med vad vi anfört i avsnitt 8.7.5 kan familjemedlemmar inte i denna egenskap på grund av förordning 1408/71 vara berättigade till svenska föräldrapenningförmåner vid vistelse eller bosättning i annat EES-land. För det fall att Sverige är behörig stat för en anställd eller egenföretagare, som är bosatt med sin familj i ett annat EES-land, är hans familjemedlemmar således inte berättigade till föräldrapenning enligt garantinivån.

Detta torde få till konsekvens att i den motsatta situationen, när en i Sverige bosatt person omfattas av ett annat lands lagstiftning på grund av förvärvsarbete där, blir hans i Sverige bosatta, icke förvärvsarbetande make berättigad till svenska föräldrapenningförmåner. Eftersom sådana förmåner enligt AFL är att anse som självständiga förmåner för den försäkrade och då familjemedlemmar inte är självständigt omfattade av förordning 1408/71 utesluter nämligen förordningen, enligt vår uppfattning, inte att familjemedlemmar på detta sätt kan erhålla förmåner enligt svensk lagstiftning även om den anställde eller egenföretagaren omfattas av lagstiftningen i ett annat EES-land.

Enligt vad vi föreslagit i avsnitt 8.7.5 skall den familjemedlem som bor i Sverige i denna situation kunna få föräldrapenning även för de 90 dagar som enligt 4 kap. 3 § AFL tillkommer den andra föräldern.

8.7.10 Konsekvenser av att förordning (EEG) nr 1612/68 blir tillämplig i fråga om föräldrapenningförmåner

När det gäller tillfällig föräldrapenning som utges i andra situationer än till en far som avstår från förvärvsarbete i samband med barns

födelse har vi i avsnitt 8.7.1 funnit att sådana former av tillfällig föräldrapenning inte omfattas av förordning 1408/71. De torde dock vara att anse som sociala förmåner och därmed vara omfattade av förordning (EEG) nr 1612/68 om arbetskraftens fria rörlighet inom gemenskapen.

Fråga är då vad en tillämpning av förordning 1612/68 får för konsekvenser för de svenska reglerna om föräldrapenningförmåner.

Förordning 1612/68 innehåller i art. 7.2 en bestämmelse som innebär att en arbetstagare, som är medborgare i en medlemsstat, skall i en annan medlemsstat åtnjuta samma sociala förmåner som det landets egna medborgare, dvs. ett förbud mot diskriminering på grund av medborgarskap.

Begreppet arbetstagare i art. 7.2 i förordning 1612/68 är mera inskränkt än begreppet anställd enligt förordning 1408/71. Bestämmelsen i art. 7.2 i förordning 1612/68 gäller sålunda endast arbetstagare som har en faktisk anställning och inte medborgare som vistas i en annan medlemsstat för att söka arbete där.

I fråga om familjemedlemmars rätt är förordning 1612/68 annorlunda uppbyggd än förordning 1408/71. Familjemedlemmar kan enligt förordning 1612/68 erhålla förmåner som enligt den nationella lagstiftningen tillkommer någon självständigt, utan anknytning till en annan person. Det avgörande för om familjemedlemmen har rätt till förmåner är enligt den förordningen i stället om familjemedlemmen är beroende av den anställde för sin försörjning samt om förmånen kan ses som en social fördel för den anställde själv. Detta torde enligt vår uppfattning innebära att en familjemedlem till en person som arbetar i Sverige, men som inte själv är förvärvsverksam, kan vara berättigad till föräldrapenning på garantinivå. En förutsättning är dock att också familjemedlemmen befinner sig här i landet (se nedan)

När det gäller tillfällig föräldrapenning i andra situationer än när sådan förmån utges till en far i samband med barns födelse innehåller de svenska reglerna om förmånerna inte något krav på svenskt medborgarskap för att någon skall vara berättigad till förmånerna. Inte heller innehåller reglerna några särskilda, enbart för utländska medborgare uppställda villkor, såsom att viss kvalifikationstid skall vara uppfylld, för att rätt till förmåner skall föreligga. Däremot torde det krav på att barnet och föräldern skall vara bosatta i Sverige och att föräldern skall vara inskriven hos försäkringskassa som gäller enligt AFL vara sådana villkor som enligt EG-domstolens praxis (se avsnitt 3.7) kan tänkas strida mot likabehandlingsprincipen i förordning 1612/68. En tillämpning av förordning 1612/68 får i dessa fall den effekten att en person som kommer till Sverige för att arbeta här kortare tid än ett år blir berättigad till nu aktuella former av tillfällig föräldrapenning trots att han enligt AFL inte anses bosatt i Sverige.

Vad nu sagts gäller även i fråga om föräldrapenning på garantinivå till en familjemedlem till en person som är arbetstagare i Sverige, om

den förmånen kan ses som en social fördel för den anställde och således omfattas av förordning 1612/68. Det krav på 180 dagars inskrivning hos försäkringskassa som gäller enligt AFL för rätt till föräldrapenning får i detta sammanhang ses som ett villkor om viss tids bosättning i Sverige och skulle alltså som sådant kunna anses vara ett otillåtet villkor (jfr redovisningen i avsnitt 3.7). För att familjemedlemmen i denna situation skall vara berättigad till föräldrapenning måste han emellertid vistas i Sverige eftersom förordning 1612/68 inte ger någon rätt till utbetalning av förmåner utanför Sverige.

I övrigt torde enligt vår bedömning bestämmelserna i förordning 1612/68 inte få någon inverkan på de svenska föräldrapenningförmånerna. Förordning 1612/68 innehåller sålunda, som nyss nämnts, inga regler som medger utbetalning av förmåner utomlands.

8.7.11 Avslutande synpunkter

Den genomgång vi gjort i detta avsnitt har i huvudsak avsett att belysa de konsekvenser som uppkommer i och med att förordning (EEG) nr 1408/71 blir gällande i Sverige och kommer att tillämpas beträffande förmåner som föräldrapenning och sådan tillfällig föräldrapenning som utges till en fader som avstår från förvärvsarbete i samband med barns födelse. Huvudvikten i våra överväganden har legat på att belysa just konsekvenserna härav. Enbart i begränsad omfattning har vi funnit dessa konsekvenser vara sådana att vi ansett det påkallat att med hänsyn härtill lägga fram förslag till några förändringar i den svenska lagstiftningen. I några hänseenden har vi dock ansett sådana ändringar vara motiverade.

Vi föreslår således att det i 4 kap. 3 § AFL införs en regel som när föräldrarna har gemensam vårdnad om ett barn ger den ena föräldern rätt till de dagar med föräldrapenning som tillkommer den andra föräldern för det fall att denne inte uppfyller villkoren för att vara berättigad till föräldrapenning.

Ett annat förslag som vi lägger fram avser samordningen mellan föräldrapenningförmåner och kontantförmåner vid sjukdom eller arbetsskada. Vi föreslår att det i 4 kap. 17 § AFL görs ett tillägg så att svenska föräldrapenningförmåner kan samordnas även med utländska förmåner vid sjukdom och arbetsskada.

Vi föreslår vidare en regel som innebär att svensk föräldrapenning skall samordnas med motsvarande utländska förmån. Det föreslås ske på så sätt att dagar eller perioder under vilka moderskapsförmåner tidigare utgetts enligt utländsk lagstiftning för ett barn skall avräknas vid beviljande av svensk föräldrapenning för samma barn. Detsamma gäller för det fall att engångsbelopp vid moderskap har utgetts enligt utländsk lagstiftning. Vid avräkningen skall först de 180 dagarna avräknas för vilka gäller krav på att föräldern under 240 dagar före barnets födelse varit försäkrad för en sjukpenning över garantinivån.

Detta gäller även om föräldern inte uppfyller nämnda krav och därför inte skulle ha rätt till de första 180 dagarnas föräldrapenning här i landet. Av de återstående dagarna med föräldrapenning skall, för den som i annat land uppburit föräldraförmån som är inkomstrelaterad, förmånen avräknas i första hand från de 180 dagarna som utges enligt sjukpenningnivå och därefter från dagar med ersättning enligt garantinivå. För det fall att den utländska förmånen inte är inkomstrelaterad utan utgörs av enhetliga belopp, skall avräkningen i stället i första hand göras från de 90 dagarna med ersättning enligt garantinivå och först därefter från dagar med högre ersättning.

De nu nämnda förslagen till ändringar anser vi inte skall gälla enbart i förhållande till andra EES-länder utan få generell tillämpning.

Vi har även pekat på några situationer beträffande vilka vi anser att det finns anledning att göra anpassningar i den svenska lagstiftningen till förordning 1408/71 inte genom ändring i AFL eller annan nationell lagstiftning utan genom att bestämmelser införs i bilaga 6 till förordningen. Enligt vår uppfattning bör alltså Sverige vid kommande förhandlingar inom EES om tillägg till EES-avtalet föreslå en bestämmelse som preciserar att kravet på att barnet skall vara bosatt i Sverige för att rätt till föräldrapenningförmåner skall föreligga inte gäller i fråga om barn som är bosatta inom EES. Bilaga 6 till förordningen bör vidare enligt vår uppfattning innehålla en bestämmelse som i samband med byte av behörig stat medger ett uppehåll om högst en månad i den period med försäkring för sjukpenning över garantinivå som krävs för att rätt till föräldrapenning över sådan nivå skall föreligga.

9 Arbetsskadeförmåner

9.1 Gällande svenska regler

Regler om förmåner i anledning av arbetsskada ges i lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring (LAF). Ersättning för personskada m.m. kan utgå med tillämpning av i huvudsak samma regelsystem också enligt lagen (1977:265) om statligt personskadeskydd, lagen (1977:266) om statlig ersättning vid ideell skada samt lagen (1977:267) om krigsskadeersättning till sjömän.

9.1.1 Lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring

Försäkrade mot arbetsskada är enligt 1 kap. 1 § LAF alla som förvärvsarbetar i Sverige. Sjömän på svenska fartyg anses sysselsatta i Sverige. Annan förvärvsarbetande än arbetstagare, dvs. uppdragstagare och egenföretagare, är dock försäkrad bara under förutsättning att han är bosatt i Sverige. Begreppet bosatt är inte definierat i LAF. Samma bosättningsbegrepp tillämpas emellertid som inom den allmänna försäkringen. Försäkrad enligt LAF är också arbetstagare som utför arbete utomlands, om arbetet avses vara högst ett år och arbetstagaren är utsänd av en arbetsgivare i Sverige. En arbetstagare som utsänds av en statlig arbetsgivare skall emellertid - med undantag för arbetstagare som är arvodesanställda av SIDA - vara försäkrad även om utsändningstiden är avsedd att vara längre än ett år. Vidare gäller att den som genomgår vissa former av utbildning är försäkrad i den mån utbildningen är förenad med särskild risk för arbetsskada. Närmare bestämmelser härom ges i 2-4 §§ förordningen (1977:284) om arbetsskadeförsäkring och statligt personskadeskydd. Försäkringen omfattar inte arbetstagare som av utländsk arbetsgivare sänds till Sverige för arbete som avses vara i högst ett år. Andra regler kan dock gälla till följd av socialförsäkringskonventioner mellan Sverige och andra länder (se avsnitt 9.2)

Drabbas den försäkrade av arbetsskada har han rätt till ersättning för det inkomstbortfall som skadan medför. I 2 kap. definieras begreppen skada och arbetsskada. Med skada avses personskada och skada på protes eller annan liknande anordning som användes för avsett ändamål när skadan inträffade. Med *arbetsskada* förstås skador och sjukdomar som har uppstått på grund av olycksfall eller annan skadlig inverkan

i arbetet. Med annan skadlig inverkan avses inverkan av en faktor som med hög grad av sannolikhet kan ge upphov till en sådan skada som den försäkrade har. Ett olycksfall som inträffar vid färd till eller från arbetsstället räknas som olycksfall i arbetet, om färden föranleddes av och stod i nära samband med arbetet. I vissa i 5 § i förordningen 1977:284 angivna fall skall sjukdom som framkallats av smitta anses som arbetsskada. Enligt en särskild bevisregel skall, om en försäkrad har varit utsatt för olycksfall eller annan skadlig inverkan i arbetet, skada som han har ådragit sig anses vara orsakad av den skadliga inverkan, om övervägande skäl talar för det. Skada till följd av annat än olycksfall anses ha inträffat den dag då skadan visade sig.

I 3-5 kap. ges regler om ersättning i olika situationer. 3 kap. innehåller bestämmelserna om ersättning vid sjukdom. Enligt dessa har en skadad som är sjukförsäkrad enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring (AFL) vid arbetsskada rätt till samma förmåner från sjukförsäkringen som vid annan sjukdom.

Om den skadade inte har rätt till sjukpenning eller inte är sjukförsäkrad, har han vid arbetsskada rätt till förmåner från arbetsskadeförsäkringen i enlighet med vad som skulle ha utgått om 2, 3 och 22 kap. AFL hade varit tillämpliga på honom.

Även för en försäkrad som genomgår utbildning som är förenad med särskild risk för arbetsskada eller som i annat fall genomgår yrkesutbildning när skadan inträffar gäller 3 kap. 1-2 §§. Dock finns i 2 a § en särskild regel, enligt vilken sjukpenning till sådana försäkrade utges från *arbetsskadeförsäkringen*, om 180 dagar har förflutit sedan skadan inträffade och om skadan sätter ner den försäkrades förmåga att skaffa sig inkomst genom arbete med minst en fjärdedel. Sådan sjukpenning utges dock endast om den överstiger den sjukpenning som den försäkrade har rätt till enligt AFL.

I den mån ersättning inte utges enligt de nyss redovisade reglerna ersätter arbetsskadeförsäkringen nödvändiga kostnader för sjukvård utom riket, tandvård och särskilda hjälpmedel (3 kap. 3 §). I kravet på att kostnaderna skall vara nödvändiga ligger att ersättning betalas ut endast för sådan vård som föranletts av arbetsskadan. I kostnaderna räknas in nödvändiga utgifter för resor. Ersättning för tandvård lämnas under förutsättning att tandvården lämnas inom den offentliga vården eller av en till sjukförsäkringen ansluten tandläkare.

Detta innebär alltså att arbetsskadeförsäkringen betalar för dessa förmåner i den utsträckning den försäkrade inte alls är sjukförsäkrad i Sverige eller av annat skäl inte är berättigad till sådana förmåner i Sverige. När förmånerna utges på detta sätt har den försäkrade rätt till samma subventionering av kostnaderna för förmånerna som gäller inom sjukförsäkringen (prop. 1992/93:178 s.49), dvs. den försäkrade skall betala samma patientavgifter som inom sjukförsäkringen. När det gäller tandvård har dock den försäkrade rätt till ersättning från arbetsskadeförsäkringen för den patientavgift han får erlägga, eftersom

enligt 3 kap. 3 § LAF nödvändiga kostnader för tandvård skall ersättas i den mån ersättning inte utges enligt 3 kap. 1 §.

Kostnader för sjukvård utomlands ersätts som regel inte enligt AFL. Om det är fråga om vård till följd av en arbetsskada ersätts kostnaderna därför av arbetsskadeförsäkringen. Det kan t.ex. gälla en person som skadar sig vid arbete utomlands eller får ett recidiv efter en skada som inträffat i Sverige. På samma sätt kan ersättning för vård utomlands betalas till en person som inte är bosatt i Sverige och som skadar sig under arbete i Sverige. (Han kan naturligtvis också få vården i Sverige.)

Om en arbetsskada som har föranlett livränta enligt 4 kap. LAF (se nedan) på nytt medför en arbetsskada, har den försäkrade rätt till sjukpenning enligt reglerna i 3 kap. 1-2 a §§, om sjukdomen sätter ner hans kvarstående förmåga att skaffa sig inkomst genom arbete.

En försäkrad kan på anmodan av försäkringskassa eller med dess samtycke avhålla sig från arbete i syfte att förebygga att en arbetsskada uppstår, återuppstår eller förvärras. I sådant fall har den försäkrade enligt 6 kap. 4 § rätt till skälig ersättning från arbetsskadeförsäkringen, motsvarande högst hel sjukpenning enligt bestämmelserna i 3 kap. 1-2 a §§.

Om den försäkrade deltar i medicinsk eller arbetslivsinriktad rehabilitering eller undergår medicinsk behandling i förbyggande syfte, skall hans förmåga att skaffa sig inkomst genom arbete anses nedsatt i den mån åtgärden hindrar honom att arbeta (6 kap. 5 §).

Vid bestående nedsättning av arbetsförmågan med minst en femtondel har den försäkrade enligt 4 kap. rätt till ersättning i form av *livränta* för den inkomstförlust som uppkommer. Livräntan motsvarar i princip skillnaden mellan den inkomst som den försäkrade skulle ha haft om han inte hade skadats och den inkomst som han trots skadan kan beräknas komma att få. Livräntan ersätter inkomstförlust upp till inkomsttaket 7,5 basbelopp. Inkomstbortfall som för år räknat understiger en fjärdedel av basbeloppet ger dock inte rätt till livränta. Livränteunderlaget motsvarar enligt huvudregeln den försäkrades sjukpenninggrundande inkomst enligt AFL vid den tidpunkt från vilken livräntan första gången skall utges eller, för den som inte är sjukpenningförsäkrad, det belopp som då skulle ha utgjort hans sjukpenninggrundande inkomst, om han hade varit sjukpenningförsäkrad, dock lägst 6 000 kr.

Om skadan inträffat *innan den försäkrade fyllt 25 år*, gäller särskilda regler för beräkning av livränteunderlaget. Särskilda regler för beräkning av detta underlag gäller också för *försäkrad som genomgår utbildning*.

Livränta utbetalas i princip längst till den månad under vilken den försäkrade fyller 65 år. För tid därefter gäller en garantiregel av innebörd att livräntan alltid - tillsammans med ålderspension enligt AFL eller, då sådan inte utgår, livräntan ensam - skall utgå med 65 %

av sitt bruttobelopp. *Från 65 års ålder* utbetalas sålunda en arbetsskadelivränta bara i den mån ålderspension i form av folkpension och ATP inte uppgår till 65 % av bruttobeloppet för livräntan. Ålderspension enligt utländskt system för social trygghet jämställs med pension enligt AFL vid tillämpning av denna regel.

Om en försäkrad avlider till följd av arbetsskada, utgår *begravningshjälp* med belopp som motsvarar 30 % av basbeloppet vid tiden för dödsfallet. Till hans efterlevande kan enligt 5 kap. dessutom utgå livränta. Livräntor utges i form av *barnlivränta* till den försäkrades efterlevande barn och i form av *omställningslivränta och särskild efterlevandelivränta* till den försäkrades efterlevande make eller därmed likställd. Ett barn har rätt till livränta tills barnet fyller 18 år. Vid gymnasiestudier m.m. kan livränta utges längst t.o.m. juni månad det år barnet fyller 20 år. Enligt övergångsbestämmelser gäller dessutom för vissa angivna fall äldre regler om rätt till *änkelivränta*.

Efterlevandelivränta efter en försäkrad grundas på hans egen livränta eller, om han inte själv uppbar livränta, vad som skulle ha utgjort livränta till honom, om sådan skulle ha börjat utgå vid tiden för dödsfallet.

Livräntorna är på visst sätt *samordnade med allmän pension* (6 kap.). Är den som uppbär livränta (egenlivränta eller efterlevandelivränta) samtidigt berättigad till folkpension eller tilläggspension i form av förtidspension eller efterlevandepension enligt AFL med anledning av den inkomstförlust som har föranlett livräntan, utges livräntan endast i den mån den överstiger pensionen. Samordning skall ske även med pension som enligt utländskt system för social trygghet utgår med anledning av arbetsskadan. Dessa bestämmelser innebär att det i regel utbetalas bara ett visst kompletterande belopp (nettobelopp) i form av arbetsskadelivränta och att större delen av inkomsten för den försäkrade eller den efterlevande utgörs av förtidspension respektive efterlevandepension. Om förtidspensionen för den som är helt arbetsoförmögen motsvarar t.ex. 70 % av inkomsten före arbetsskadan, utgör livräntans nettobelopp således 30 % därav.

I LAF finns inte, såsom i AFL, någon direkt begränsning i rätten att få förmåner utbetalda utomlands. Eftersom sjukpenning i anledning av arbetsskada i många fall utgår enligt reglerna i AFL, gäller ändå en sådan begränsning i de flesta fall. Vi återkommer till detta i avsnitt 9.4.1.

Sedan en arbetsgivare fått underrättelse om en arbetsskada skall han *anmäla arbetsskadan* till den försäkringskassa hos vilken den försäkrade är inskriven eller skulle ha varit inskriven, om han uppfyllt åldersvillkoret i 1 kap. 4 § AFL. För försäkrade som inte är och inte heller skulle varit inskrivna samt för sjömän finns särskilda regler.

Arbetsskadeförsäkringen kompletteras på de olika avtalsområdena genom kollektivavtalsgrundade försäkringar. Inom SAF-LO-PTK-området finns en trygghetsförsäkring vid arbetsskada, TFA. Denna

försäkring handhas av ett konsortium inom Arbetsmarknadsförsäkringar. Motsvarande skydd finns för landstings- och kommunalanställda samt för statligt anställda. Försäkringarna täcker de kostnader och inkomstförluster för de skadade som inte ersätts enligt LAF. Dessutom utgår ersättning för ideell skada. Förutsättning för utbetalning är i princip att arbetsskada enligt LAF föreligger.

9.1.2 Lagen (1977:265) om statligt personskadeskydd

I lagen (1977:265) om statligt personskadeskydd har sammanförts bestämmelser om ersättning från staten för personskada som inträffat i verksamhet som åläggs genom tjänsteplikt eller myndighets beslut. Lagen ger samma skydd vid ekonomisk skada som förvärvsarbetande får genom arbetsskadeförsäkringen.

Den skyddade kretsen omfattar bl.a. den som fullgör värnpliktseller civilförsvarstjänstgöring. Lagen omfattar också vissa tvångsvis omhändertagna personer, t.ex. intagna i kriminalvårdsanstalt. Ersättning enligt det statliga personskadeskyddet utges vid sjukdom, bestående nedsättning av arbetsförmågan och dödsfall. Ersättningsreglerna i lagen om arbetsskadeförsäkring är i huvudsak tillämpliga.

Till lagen är knuten en särskild lag om ersättning av statsmedel för ideell skada, lagen (1977:266) om statlig ersättning vid ideell skada m.m. Enligt denna lag utgår ersättning för sveda och värk, lyte och men samt allmänna olägenheter av skadan. Förmånerna motsvarar vad arbetstagare hos staten får genom trygghetsförsäkringen på det statliga området, den s.k. statliga personskadeförsäkringen. Ersättning utbetalas efter prövning i den statliga trygghetsnämnden.

9.1.3 Lagen (1977:267) om krigsskadeersättning till sjömän

En sjöman, som är försäkrad enligt LAF och som utomlands ådrar sig en personskada till följd av olycksfall på grund av krigshändelse, har enligt lagen (1977:267) om krigsskadeersättning till sjömän i vissa fall rätt till ersättning från staten för sådan skada.

Rätt till ersättning föreligger inte för den som för den aktuella skadan har rätt till ersättning enligt LAF. Inte heller har den rätt till ersättning som tjänstgör på krigsfartyg eller skadas i krig som Sverige befinner sig i.

Ersättning utgår med tillämpning av bestämmelserna i LAF. Utöver livränta har den skadade dessutom rätt till särskild ersättning med hänsyn till skadans beskaffenhet för förlorad eller nedsatt arbetsförmåga.

9.2 Konventionslösningar

9.2.1 Nordisk konvention om social trygghet

Enligt *1981 års nordiska konvention* om social trygghet, som upphör att gälla när EES-avtalet träder i kraft, gäller som huvudregel att den som är bosatt i ett nordiskt land skall omfattas av lagstiftningen i bosättningslandet. I art. 7.1 görs undantag från denna huvudregel i fråga om den som är anställd för arbete i ett annat nordiskt land än det där han är bosatt. En sådan person skall med avseende på detta arbete omfattas av lagstiftningen i sysselsättningslandet vad gäller rätt till förmåner som är beroende av förvärvsarbete eller inkomst av sådant arbete. Det innebär att han när det gäller rätten till förmåner vid arbetsskada skall omfattas av lagstiftningen i det land där han är anställd. Från denna regel görs undantag för personer som är utsända för arbete i annat nordiskt land (art. 8) och diplomatiska företrädare (art. 9), som i stället omfattas av lagstiftningen i det land varifrån de har sänts ut. Det finns enligt art. 11 även möjlighet att för särskilda persongrupper eller personer medge undantag (s.k. dispens) från reglerna om tillämplig lagstiftning.

Art. 24 i konventionen föreskriver att rätten till förmåner vid arbetsskada inte får påverkas av att den berättigade är bosatt eller vistas i annat nordiskt land än det enligt vars lagstiftning skadan skall regleras enligt konventionens bestämmelser om tillämplig lagstiftning. Enligt samma artikel gäller vidare att bestämmelserna i konventionen om rätt till vårdförmåner i bosättnings- eller vistelselandet är tillämpliga även vid arbetsskada. Det innebär att den som är bosatt i ett nordiskt land och äger rätt till vårdförmåner där skall, om han under vistelse i ett annat nordiskt land blir i behov av sjukvård, erhålla vårdförmåner från vistelselandet enligt dess lagstiftning tills den vårdades tillstånd tillåter resa till det land där han är bosatt.

För det fall att en förmån vid arbetssjukdom kan utgå enligt mer än ett nordiskt lands lagstiftning, gäller enligt art. 25 att förmånen skall utges endast enligt lagstiftningen i det land där sådan verksamhet som innebär fara för sjukdomen senast utövades före den tidpunkt då arbetssjukdomen visade sig.

Vid försämring av en arbetssjukdom för vilken ersättning utgetts enligt ett nordiskt lands lagstiftning skall det landet svara också för ersättning för försämringen, om denna inte är att hänföra till arbete i ett annat nordiskt land.

Den *nya nordiska konventionen* om social trygghet, som träder i kraft samtidigt som EES-avtalet (se kapitel 4), innehåller i fråga om förmåner vid arbetsskada endast en bestämmelse som hänvisar till reglerna i förordning (EEG) nr 1408/71 och förordning (EEG) nr 574/72 när det gäller fastställande av rätten till förmåner och beräkning

av förmånernas storlek. Bestämmelsen innebär att även personer som inte omfattas av reglerna i förordning 1408/71 men som omfattas av konventionen (beträffande den av konventionen omfattade personkretsen, se kapitel 4) har rätt till förmåner vid arbetsskada och arbetssjukdom. Förordning 1408/71 har företräde framför konventionen, varför konventionen inte skall tillämpas på personer som omfattas av förordningen.

Som vi har beskrivit i avsnitt 6.3.2 har enligt art. 10 i konventionen den, som är bosatt i ett nordiskt land och har rätt till vårdförmåner vid sjukdom där och som blir sjuk och får sjukvårdsförmåner under tillfällig vistelse i annat nordiskt land än bosättningslandet, rätt att på vistelselandets bekostnad få ersättning för den merkostnad för hemresa som uppkommer genom att han på grund av sin sjukdom måste använda ett dyrare färdsätt än han annars skulle ha använt. Art. 10 gäller enligt konventionen endast vid sjukdom och föräldraskap, men eftersom 3 kap. 1 § LAF hänvisar till reglerna i AFL, torde i de fall vård för arbetsskada ges under tillfällig vistelse i Sverige även art. 10 gälla.

9.2.2 Utomnordiska konventioner

Arbetsskadeförsäkringen ingår i så gott som samtliga konventioner på socialförsäkringsområdet som Sverige har ingått med andra länder. De enda undantagen utgör konventionerna med USA och Kanada.

Konventionernas bestämmelser om förmåner vid arbetsskada varierar. Det finns inga regler som är enhetliga för samtliga konventioner. Det innebär att kombinationerna av bestämmelser och därmed möjligheterna till ersättning är olika från avtal till avtal.

Gemensamt för alla konventioner är dock att de grundläggande bestämmelserna om tillämplig lagstiftning gäller även vid fastställandet av en persons försäkringstillhörighet i fråga om arbetsskadeförsäkring. Dessa innebär att en person är arbetsskadeförsäkrad i det land där han är sysselsatt. Från denna huvudregel görs, liksom beträffande andra förmåner, undantag för personer som är utsända för arbete i ett konventionsland och diplomatiska företrädare. Det finns också möjlighet att genom ett särskilt beslut medge undantag från reglerna om tillämplig lagstiftning i en konvention, s.k. dispensfall. I dessa fall omfattas personen i stället av lagstiftningen i det land som han enligt beslutet skall omfattas av.

Enligt samtliga konventioner gäller också att kontantförmåner vid arbetsskada utbetalas vid vistelse i den andra fördragsslutande staten.

Förmåner vid arbetsskada i form av olycksfall i arbetet utges enligt konventionerna i enlighet med den lagstiftning som gällde för den försäkrade vid tidpunkten för olyckan.

Vid arbetsskada i form av arbetssjukdom bestäms enligt konventionerna rätten till förmåner enligt det lands lagstiftning som var

tillämplig då den försäkrade arbetade i sådan verksamhet som har medfört risk för arbetssjukdomen. Detta lands lagstiftning tillämpas även om sjukdomen konstateras först i ett annat land. Om den försäkrade har arbetat i sådan verksamhet i flera länder, skall lagstiftningen i det land där han senast har haft ett sådant arbete tillämpas.

I de fall då en försäkrad har beviljats förmåner på grund av en arbetssjukdom enligt ett lands lagstiftning och sedan råkar ut för en försämring av sjukdomen, skall enligt konventionerna ersättning vid försämring av sjukdomen som inträffar i ett annat land också utges enligt det första landets lagstiftning, såvida inte försämringen beror på att den försäkrade i det andra landet har arbetat i en verksamhet som har medfört fara för sjukdomen.

Enligt samtliga konventioner på arbetsskadeförsäkringens område utom de med Grekland, Kanada, Kap Verde, Marocko, Spanien och Turkiet kan en person, som omfattas av en konventions bestämmelser om utsändning, få sjukvårdsförmåner i sysselsättningslandet om han skadas i arbete där.

Enligt konventionerna med Tyskland, Portugal samt Storbritannien och Nordirland utges sjukvårdsförmåner av försäkringsorganet på sysselsättnings- eller vistelseorten på detta organs bekostnad. Enligt bestämmelser i konventionerna med Frankrike, Israel, Italien, Jugoslavien, Luxemburg, Québec, Schweiz och Österrike utges sjukvårdsförmåner av vistelselandets försäkringsorgan men på bekostnad av försäkringsorganet i det land där personen är försäkrad.

9.3 Reglerna i förordning (EEG) nr 1408/71

Inledning

Förordning (EEG) nr 1408/71 upptar i avdelning III, kapitel 4 särskilda bestämmelser för förmåner vid olycksfall i arbetet och arbetssjukdomar och i kapitel 5 regler om dödsfallsersättningar, som är tillämpliga på begravningshjälp enligt arbetsskadeförsäkringen. Kapitel 4 är uppdelat i fyra avsnitt som behandlar rätten till förmåner (art. 52-59), försämring av en arbetssjukdom för vilken förmåner har utgetts (art. 60), diverse bestämmelser om bl.a. särskilda föreskrifter i vissa lagstiftningar (art. 61-62) samt återbetalning mellan institutioner (art. 63). Bestämmelserna är i princip identiska med de som enligt kapitel 1 gäller förmåner vid sjukdom och moderskap. Vissa undantag och tillägg finns dock.

Utgångspunkten är att anställda och egenföretagare (och i vissa fall deras efterlevande) har rätt till förmåner enligt lagstiftningen i sysselsättningsstaten eller i vissa situationer en annan stat enligt

reglerna om bestämmande av tillämplig lagstiftning i förordningens avdelning II. Den där utpekade staten är alltså behörig stat.

Av naturliga skäl gäller reglerna i kapitel 4 inte familjemedlemmar till en anställd eller egenföretagare.

Förmåner i bosättningsstaten och i den behöriga staten

Art. 52 innehåller bestämmelser om anställda och egenföretagare som är bosatta i en annan medlemsstat än den behöriga staten. Till sitt innehåll motsvarar bestämmelserna de som enligt art. 19.1 gäller i fråga om förmåner vid sjukdom och moderskap. De innebär att en sådan anställd eller egenföretagare som råkar ut för ett olycksfall i arbetet eller ådrar sig en arbetssjukdom har rätt till vårdförmåner som på den behöriga institutionens bekostnad utges av institutionen på hans bosättningsort enligt bestämmelserna i den lagstiftning som denna tillämpar som om han vore försäkrad där. Kontantförmåner skall däremot utges av den behöriga institutionen enligt den lagstiftning som denna har att tillämpa.

Liksom i fråga om vårdförmåner vid sjukdom och moderskap (jfr art. 20) gäller en särskild regel för gränsarbetare. Dessa kan enligt art. 53 välja att i stället utfå vårdförmåner vid arbetsskada och arbetssjukdom hos vederbörande myndighet i den behöriga staten som om de vore bosatta där. När det gäller gränsarbetare får dock enligt en särskild bestämmelse i tillämpningsförordningen (EEG) nr 574/72 (art. 60.8) läkemedel, bandage, glasögon och mindre hjälpmedel utges och laboratorieanalyser och tester utföras endast i den stat, i vilken de har ordinerats enligt bestämmelserna i denna stats lagstiftning.

Om en anställd eller egenföretagare, som är bosatt i en annan medlemsstat än den behöriga, vistas i eller flyttar till den behöriga staten, har han enligt art. 54 rätt till förmåner enligt denna stats lagstiftning, även om han redan dessförinnan uppburit förmåner. När det gäller vistelse i den behöriga staten, är bestämmelsen dock inte tillämplig på gränsarbetare. Även art. 54 har sin motsvarighet i kapitel 1 om sjukdom och moderskap, nämligen i art. 21.

Förmåner vid tillfällig vistelse i annan stat m.m.

Art. 55 avser en anställds eller egenföretagares rätt till förmåner i tre särskilda situationer, nämligen (1) om han råkar ut för ett olycksfall i arbetet eller ådrar sig en arbetssjukdom och han vistas i en annan medlemsstat än den behöriga, eller (2) om han, efter att ha fått rätt till förmåner på den behöriga institutionens bekostnad, av denna får tillstånd att återvända till den stat där han är bosatt eller att flytta till en annan medlemsstat, och (3) om han får tillstånd av den behöriga institutionen att bege sig till en annan medlemsstat för att där få den vård som hans hälsotillstånd kräver. I dessa fall har han rätt att få

vårdförmåner på den behöriga institutionens bekostnad hos vederbörande institution i vistelse- eller bosättningslandet enligt det landets lagstiftning som om han vore försäkrad där. Den period under vilken förmåner får utges bestäms dock enligt den behöriga statens lagstiftning. Kontantförmåner utges däremot av den behöriga institutionen enligt den lagstiftning som denna tillämpar.

EG-domstolen förklarade i målet 8/75 Foot-Ball Club d'Andlau att om en person som är försäkrad i den medlemsstat där han bor (den behöriga staten) men tillfälligt är anställd i en annan medlemsstat råkar ut för ett olycksfall i arbetet i den senare staten, personen i fråga skall på den behöriga statens bekostnad ha rätt till vårdförmåner i den stat där det tillfälliga arbetet utförs enligt lagstiftningen i den staten. Byte av behörig stat sker således inte i ett sådant fall.

Tillstånd att återvända till bosättningsstaten eller att flytta till annan medlemsstat får enligt art. 55.2 vägras bara om det är klarlagt att en flyttning skulle vara skadlig för den enskildes hälsotillstånd eller försvåra läkarvården. I fråga om tillstånd att resa till en annan medlemsstat för att där undergå behandling gäller att sådant tillstånd inte får vägras om den behövliga vården inte kan ges i bosättningslandet. I fråga om möjligheten att vägra tillstånd att bege sig till en annan medlemsstat för att få vård föreligger en skillnad i förhållande till motsvarande regel (art. 22.1 c och 22.2) i kapitlet om förmåner vid sjukdom och moderskap (se avsnitt 6.5). Där anges att tillstånd inte får vägras om vården är en förmån som utges enligt lagstiftningen i den medlemsstat inom vars territorium personen är bosatt och om han i den staten inte kan få vård inom den tid som, med beaktande av hans aktuella hälsotillstånd och sjukdomens sannolika förlopp, där är normal för vården i fråga. Vi återkommer i avsnitt 9.4.4 till den närmare innebörden av denna skillnad.

Färdolycksfall

Ett olycksfall som inträffar under en resa i en annan medlemsstat än den behöriga staten anses ha inträffat på den behöriga statens område (art. 56). Bestämmelsen löser en eventuell lagkonflikt. I fall av detta slag skall alltså lagstiftningen i den behöriga staten tillämpas. Bestämmelsen ger däremot i sig inte rätt till ersättning för olycka som inträffar under resa t.ex. på väg till eller från arbetet såvida det inte enligt den behöriga statens lagstiftning utges ersättning i sådant fall. Om t.ex. en anställd, som bor i Tyskland men arbetar i Danmark, råkar ut för ett olycksfall i Tyskland medan han är på väg till sitt arbete i Danmark, är dansk lagstiftning avgörande eftersom Danmark är behörig stat. Innehåller dansk lagstiftning om arbetsskadeförsäkring inte några regler om ersättning för färdolycksfall, föreligger således inte någon rätt till ersättning för den skadade.

Riskexponering i flera stater

I art. 57 ges bestämmelser om förmåner i anledning av arbetssjukdom i fall där den drabbade har varit utsatt för samma risk i flera medlemsstater. När en person, som har ådragit sig en arbetssjukdom, i flera länder har utövat en sysselsättning som kan ge upphov till denna sjukdom, skall de förmåner som han eller hans efterlevande kan göra anspråk på enligt huvudregeln i art. 57.1 beviljas uteslutande enligt lagstiftningen i den medlemsstat där villkoren senast har uppfyllts. Denna behöver inte nödvändigtvis vara den medlemsstat han senast har arbetat i. Vid tillämpningen skall bestämmelserna i art. 57.2-5 beaktas. Dessa innebär bl.a. att villkor i viss medlemsstats lagstiftning om att sjukdomen först skall ha diagnostiserats inom dess område eller inom viss tid efter verksamhetens utövande eller att verksamheten utövats under en viss tidsperiod skall anses tillgodosedda om förutsättningarna uppfyllts i en annan medlemsstat (art. 57.2-4).

I mål 28/85 Deghillage fastslog EG-domstolen att det medicinska konstaterandet av en arbetssjukdom måste godtas av den medlemsstat som enligt art. 57.1 är förpliktad att utge förmåner, även om detta konstaterande har ägt rum i en annan medlemsstat och enligt den statens lagstiftning.

Principen att förmåner skall utges enligt lagstiftningen i endast en medlemsstat är inte undantagslös. I art 57.5 finns sålunda en pro-ratatemporis-regel som föreskriver att kostnaderna för kontantförmåner, inkl. pensioner, som utgår vid en viss angiven sjukdom (sklerogen pneumokonios; ung. stendammslunga) skall fördelas mellan de medlemsstater där den drabbade har utövat sådan verksamhet som kunnat orsaka sjukdomen. Denna fördelning görs enligt samma principer som gäller vid fördelning av kostnaderna för ålderspension enligt art. 45.1. Det innebär att kostnaderna fördelas i proportion till längden av de försäkrings- eller bosättningsperioder som har fullgjorts enligt respektive lands pensionssystem. Denna regel kan utvidgas till att omfatta andra arbetssjukdomar genom ett enhälligt beslut av rådet på förslag av kommissionen (art. 57.6). Rådet har dock inte fattat något sådant beslut.

Beräkning av kontantförmåner

I art. 58 finns bestämmelser om hur kontantförmåner vid arbetsolyckor och arbetssjukdomar skall beräknas. Om lagstiftningen i ett visst land innebär att kontantförmånerna skall grundas på genomsnittsinkomster eller standardinkomster, skall den behöriga institutionen beräkna förmånerna endast på grundval av sådana inkomster för perioder som har fullgjorts enligt denna lagstiftning (mål 268/78 Pennartz). Om lagstiftningen föreskriver att kontantförmånernas storlek skall variera med antalet familjemedlemmar, skall den behöriga institutionen beakta

också familjemedlemmar som är bosatta i annan medlemsstat som om de vore bosatta i den behöriga staten.

Transportkostnader

Art. 59 gäller ansvaret för transportkostnader. Om lagstiftningen i en medlemsstat innehåller bestämmelser om ansvar för kostnaderna för transport av den skadade eller sjuke till den ort där han är bosatt eller till ett sjukhus, skall den behöriga institutionen svara för kostnaderna för sådan transport till motsvarande ort i en annan medlemsstat där personen är bosatt, under förutsättning att institutionen i förväg ger sitt tillstånd till transporten. Vid prövningen skall institutionen beakta skälen för transporten. I fråga om gränsarbetare krävs dock inte något tillstånd. På motsvarande sätt skall institutionen, när dess lagstiftning innehåller bestämmelser om ansvar för kostnaderna för transport till begravningsplatsen av en person som har avlidit till följd av ett olycksfall i arbetet, svara för kostnaderna för transport också till begravningsplats i annan medlemsstat där personen var bosatt vid tiden för olycksfallet. För detta fall krävs inget särskilt tillstånd.

Försämring av en arbetssjukdom

Arbetssjukdomar kan göra sig gällande under lång tid. Man måste därför ibland ta ställning till vem som skall svara för sådana förmåner som föranleds av förändringar i den sjukes tillstånd. Regler härom finns i art. 60. Första stycket i artikeln gäller fall av försämring av en arbetssjukdom, för vilken utgår - eller har utgått - förmåner enligt en viss medlemsstats lagstiftning. Om den sjuke i ett sådant fall under den tid som han har fått förmåner inte har utfört förvärvsarbete som omfattats av annan medlemsstats lagstiftning och som sannolikt kunnat orsaka eller förvärra sjukdomen, är det den behöriga institutionen i den förstnämnda staten som skall svara för kostnaderna för förmånerna i enlighet med den lagstiftning som institutionen tillämpar (art. 60.1 a). Det kan också förekomma att en annan medlemsstats lagstiftning blivit tillämplig när försämringen inträder. Om den sjuke under tid då han omfattats av den senare statens lagstiftning har utfört sådant förvärvsarbete, är det sålunda den behöriga institutionen i den andra staten som skall svara för merkostnaden för försämringen genom att utbetala ett tillägg. Detta tillägg skall bestämmas till skillnaden mellan det förmånsbelopp som skall utges efter försämringen och det belopp som skulle ha utgetts före försämringen om den sjuke hade ådragit sig sjukdomen vid en tidpunkt då han omfattades av den medlemsstatens lagstiftning (art. 60.1 b). Vid tillkomsten av denna bestämmelse klargjordes att, om det i sistnämnda stats lagstiftning inte görs någon åtskillnad vad gäller upphovet till arbetsoförmågan, den behöriga institutionen i den staten skall tillerkänna den sjuke en förmån

beräknad endast enligt reglerna om invaliditetsförmåner. Den behöriga institutionen i den förstnämnda medlemsstaten skall fortsatt ansvara för kostnaden för förmånerna enligt den lagstiftning som den tillämpar utan att beakta försämringen. Förmånerna från den staten fastställs således även fortsättningsvis på grundval av den ursprungliga graden av arbetsoförmåga.

Genom en nyinförd regel (art. 60.1 d), införd genom förordning (EEG) nr 1248/92, föreskrivs att en medlemsstats lagregler om minskning, innehållande eller indragning av förmåner inte skall tillämpas i fråga om förmåner, som fastställts av institutionerna i två medlemsstater enligt bestämmelserna i art. 60.1 b. Förordning 1248/92 omfattas ännu inte av EES-avtalet.

Vid vissa arbetssjukdomar - sklerogen pneumokonios och de eventuella andra arbetssjukdomar rådet beslutar - gäller särskilda bestämmelser vid försämring. Om det i ett sådant fall skulle visa sig att den sjuke, trots att han exponerats för risk för sjukdomen i ett annat land, inte är berättigad till förmåner enligt det landets lagstiftning, skall i stället den behöriga institutionen i den medlemsstat enligt vars lagstiftning förmånen dittills utgått, utge även de förmåner som föranletts av försämringen enligt den lagstiftning som den tillämpar. Den behöriga institutionen i den andra staten skall dock svara för kostnaden för skillnaden mellan de förmåner som utgår före respektive efter försämringen (art. 60.1 c).

I art. 60.2 ges slutligen också särskilda bestämmelser om kostnadsfördelningen mellan olika medlemsstater vid försämring av sådana sjukdomar vid vilka enligt art. 57.5 proratatemporis-principen har tillämpats. Bestämmelserna innebär att det är den institution som har beslutat om förmånerna enligt art. 57.1 som, med beaktande av försämringen, skall utge förmåner i enlighet med den lagstiftning som gäller för institutionen. Kostnaderna för kontantförmåner skall också i fortsättningen fördelas mellan de institutioner som framgår av bestämmelserna i art. 57.5. Om den berättigade på nytt har påbörjat ett arbete som enligt en medlemsstats lagstiftning sannolikt kan förorsaka eller förvärra sjukdomen, skall dock institutionen i denna stat svara för mellanskillnaden mellan det förmånsbelopp som tillkommer den berättigade med hänsyn till den försämring som inträtt och det som betalades ut dessförinnan.

Särskilda samordningsregler m.m.

Art. 61 innehåller bestämmelser av varierande slag med det gemensamt att de ger anvisningar om vad som skall gälla när lagstiftningen i en medlemsstat avviker från den gängse ordningen i vissa särskilt angivna fall. Bl.a. finns en regel som säger att, om det i vistelse- eller bosättningslandet inte finns någon försäkring mot olycksfall i arbetet eller mot arbetssjukdomar - eller om det finns en sådan försäkring men

inte någon särskild institution som svarar för utgivande av vårdförmåner - vårdförmåner skall utges av den institution som svarar för utgivande av vårdförmåner vid sjukdom (art.61.1).

I fall då vårdförmåner enligt art. 52 eller 55.1 utges i en annan stat än den behöriga staten och lagstiftningen i den behöriga staten kräver att det för rätt till helt kostnadsfria vårdförmåner har utnyttjats sådan läkarvård som organiseras av arbetsgivaren, skall förmånerna anses ha utgetts inom ramen för sådan läkarvård (art. 61.2). Likaså skall vård som utges på detta sätt anses ha skett på den behöriga institutionens begäran även i fall då det i den behöriga statens lagstiftning finns ett system för arbetsgivares ansvar (art.61.3).

Om den behöriga statens system för ersättning för olycksfall i arbetet inte har karaktären av obligatorisk försäkring, skall vårdförmåner utges direkt av arbetsgivaren eller den försäkringsgivare som har trätt i hans ställe (art. 61.4).

Vidare innehåller art. 61 i punkt 5 en bestämmelse av innebörd att, när den tillämpliga lagstiftningen föreskriver att tidigare olycksfall i arbetet eller arbetssjukdomar skall beaktas för att fastställa graden av arbetsoförmåga m.m., skall beaktas även olycksfall i arbetet eller arbetssjukdomar som har inträffat eller godkänts tidigare enligt en annan medlemsstats lagstiftning. EG-domstolen avvisade i målen 173/78 Villano och 174/78 Barion krav på att artikeln analogivis skulle tillämpas på det sättet att även olycksfall som inträffat *senare* enligt en annan medlemsstats lagstiftning skall beaktas vid fastställandet av graden av arbetsoförmåga.

En regel i art. 61.6 gör det möjligt att beakta även olycksfall i arbetet eller arbetssjukdomar som har inträffat senare, om ingen ersättning utges för den första arbetsskadan och inte heller enligt den andra medlemsstatens lagstiftning med beaktande av den första skadan. I tillämpningsförordningen (EEG) nr 574/72 föreskrivs i art. 72.2 att den behöriga institutionen skall enligt den lagstiftning som den tillämpar för förvärvandet av rätten till förmåner och för bestämmande av förmånsbelopp beakta graden av arbetsoförmåga som dessa tidigare eller senare fall har förorsakat. Även olycksfall som har inträffat enligt en lagstiftning där frågan om arbetsoförmågans ursprung saknar betydelse och som skulle ha ansetts som ett olycksfall i arbetet om det inträffat enligt en annan medlemsstats lagstiftning måste beaktas som ett sådant av den behöriga institutionen i den sistnämnda staten (art. 72.3 i tillämpningsförordningen).

I art. 62 i förordning 1408/71 ges - förutom bestämmelser om tillämpligt system när det finns flera system i vistelse- eller bosättningslandet - en regel om beräkning av maximitid för förmåner. Regeln innebär att, om en medlemsstats lagstiftning föreskriver viss längsta tid under vilken en förmån kan utgå, en institution som har att tillämpa denna lagstiftning kan beakta varje period under vilken förmåner redan har utgetts av en annan medlemsstat.

Återbetalningar

I art. 63 finns bestämmelser om återbetalningar mellan institutioner. Dessa bestämmelser överensstämmer i huvudsak med motsvarande bestämmelser i fråga om andra förmånsslag. Den behöriga institutionen är sålunda skyldig att återbetala belopp som utgetts av en institution i annat land för dess räkning. Återbetalning skall ske enligt reglerna i tillämpningsförordningen 574/72. De medlemsstater som så önskar kan emellertid avtala om andra återbetalningsmetoder eller avstå från krav på återbetalning.

Enligt art. 96 i tillämpningsförordningen skall art. 93 i samma förordning gälla också vid återbetalningar av kostnader för vårdförmåner som utgetts på grund av arbetsskada eller arbetssjukdom. Vi har i avsnitt 6.5 redogjort för innehållet i art. 93. I korthet innebär dessa regler att återbetalning skall ske med det faktiska beloppet av de utgivna förmånerna. Några motsvarigheter till de regler om återbetalningar i form av schablonbelopp i vissa fall som gäller förmåner vid sjukdom och moderskap finns inte beträffande arbetsskadeförmåner.

Dödsfallsersättningar

Reglerna om dödsfallsersättningar i kapitel 5 motsvarar i stort sett vad som gäller om kontantförmåner vid sjukdom och moderskap. I art. 64 finns föreskrifter om sammanläggning av försäkrings- eller bosättningsperioder och i art. 66 regleras utbetalningen i vissa fall av förmåner för en avliden pensionär. Härutöver innehåller kapitlet i art. 65 vissa bestämmelser om rätten till ersättning som gäller även om dödsfallet har inträffat på grund av ett olycksfall i arbetet eller en arbetssjukdom. De innebär bl.a. att, om en anställd eller egenföretagare avlider i en annan medlemsstat än den behöriga staten, dödsfallet skall anses ha inträffat inom den behöriga statens territorium. Vidare är den behöriga institutionen enligt dessa bestämmelser skyldig att utge dödsfallsersättning enligt den lagstiftning som den tillämpar, även om den förmånsberättigade är bosatt i en annan medlemsstat.

I tillämpningsförordningen 574/72 art. 9 finns regler som används i händelse av att rätt till dödsfallsersättning föreligger enligt flera medlemsstaters lagstiftningar. Om ett dödsfall inträffar på en medlemsstats område, skall endast den rätt till dödsfallsersättning som har förvärvats enligt den statens lagstiftning behållas, medan den rätt som har förvärvats enligt andra medlemsstaters lagstiftningar skall falla bort. Om i stället rätten till ersättning har förvärvats enligt två eller flera medlemsstaters lagstiftningar medan dödsfallet inträffat i en annan medlemsstat eller utanför EG-området, skall den rätt till dödsfallsersättning behållas som har förvärvats enligt den lagstiftning som den avlidne senast var omfattad av och rätten enligt andra medlemsstaters lagstiftningar falla bort.

9.4 Våra överväganden

9.4.1 Huvudprinciperna i förordning (EEG) nr 1408/71

I avsnitt 3.8.2 har vi beskrivit de fem huvudprinciper på vilka förordning (EEG) nr 1408/71 vilar, nämligen principen om endast en tillämplig lagstiftning, likabehandlingsprincipen, sammanläggningsprincipen, exportabilitetsprincipen och proratatemporis-principen.

Principen om endast en tillämplig lagstiftning innebär i korthet att en anställd person eller en egenföretagare i fråga om förmåner som omfattas av förordningen skall omfattas av endast ett lands lagstiftning. Denna stat (den behöriga staten) skall som huvudregel vara sysselsättningsstaten. Tillämpningen av den principen i Sverige vållar inga problem, eftersom den svenska arbetsskadeförsäkringen - till skillnad från de flesta andra socialförsäkringsförmåner - knyter an till förvärvsaktiviteten i Sverige.

Den svenska arbetsskadeförsäkringen uppställer inte några krav på medborgarskap eller några speciella villkor för utländska medborgare för att rätt skall föreligga till förmåner. Villkoren i likabehandlingsprincipen sådan den är uttryckt i art. 3 är således uppfyllda. EG-domstolen har emellertid i praxis utvidgat principen till att avse även andra villkor som - direkt eller indirekt - kan verka diskriminerande. Vi återkommer i nästföljande avsnitt till det krav på bosättning i Sverige som enligt LAF gäller för egenföretagare och uppdragstagare.

Sammanläggningsprincipen enligt förordning 1408/71 gäller för här aktuellt förmånsslag endast dödsfallsersättningar och kommer till uttryck i art. 64. Eftersom den svenska arbetsskadeförsäkringen inte innehåller några villkor om viss tids försäkring eller bosättning för rätt till begravningshjälp enligt LAF, som är den enda svenska förmån som kan hänföras till begreppet dödsfallsersättning, blir det inte aktuellt att här i landet tillämpa sammanläggningsreglerna.

Förmåner enligt arbetsskadeförsäkringen i form av livränta eller begravningshjälp kan utbetalas oberoende av var den berättigade är bosatt eller vistas. Sjukpenning som utges på grund av arbetsskada utgår emellertid i de flesta fall enligt reglerna i AFL och kan därför i princip inte betalas ut utomlands i annat fall än då den försäkrade insjuknar utomlands medan han utför arbete som ett led i en i Sverige bedriven verksamhet, vistas utomlands som sjöman anställd på svenskt handelsfartyg eller reser till utlandet under sjukdom eller behandling med försäkringskassans medgivande (3 kap. 1-2 §§ LAF jämförda med 3 kap. 15 § AFL). När det gäller personer som inte är bosatta i Sverige tillämpas emellertid reglerna i praktiken ändå så att sjukpenning i dessa fall utbetalas i bosättningsstaten.

Enligt exportabilitetsprincipen - såsom den kommer till uttryck i art. 10 i förordning 1408/71 - får pensioner vid olycksfall i arbetet eller

arbetssjukdomar samt förmåner vid dödsfall vilka förvärvats enligt en eller flera medlemsstaters lagstiftning inte minskas, ändras, innehållas, dras in eller konfiskeras med anledning av att mottagaren är bosatt inom en annan medlemsstat än den där institutionen med ansvar för betalningen finns. Regeln omfattar inte andra förmåner vid olycksfall i arbetet än pensioner, varmed för svenskt vidkommande avses livräntor enligt LAF. De begränsningar som finns enligt arbetsskadeförsäkringen vad gäller rätten till sjukpenning utomlands står därför inte i strid med den allmänna exportabilitetsprincipen i art. 10. Av skäl som vi skall återkomma till i avsnitt 9.4.4 kan denna begränsning emellertid ändå inte upprätthållas fullt ut.

Proratatemporis-principen är direkt tillämplig endast på pensionsområdet. Den får dock betydelse när det gäller kontantförmåner vid vissa arbetssjukdomar (sklerogen pneumokonios och de eventuella andra arbetssjukdomar som rådet bestämmer) genom regeln i förordningens art. 57.5, enligt vilken kostnaden härför skall fördelas mellan olika medlemsstater på grundval av försäkrings- eller bosättningsperioder för ålderspension som har fullgjorts enligt lagstiftningen i respektive stat. Sedan reglerna inom den svenska folkpensioneringen numera har ändrats kommer en tillämpning av denna princip för svensk rätts del inte att medföra några svårigheter.

Sammanfattningsvis kan således sägas att den svenska arbetsskadeförsäkringens regler i stort synes stå i god överensstämmelse med de fem huvudprinciperna i förordning 1408/71.

9.4.2 Tillämplig lagstiftning

De särskilda bestämmelser i förordning 1408/71 som avser förmåner i anledning av olycksfall i arbetet eller arbetssjukdomar och som redovisats ovan i avsnitt 9.3 måste, som där nämnts, läsas mot bakgrund av förordningens regler angående bestämmande av tillämplig lagstiftning. I avsnitt 3.9.9 har vi lämnat en redogörelse för dessa lagvalsregler, som gäller generellt för alla förmåner som omfattas av förordningen. Huvudregeln är här att en anställd eller en egenföretagare omfattas av lagstiftningen i det land där han är sysselsatt, oavsett om han är bosatt där eller ej. Från denna huvudregel förekommer avvikelser i vissa situationer. Den inrättning hos vilken en person är försäkrad eller har rätt att uppbära förmåner kallas den behöriga institutionen. På motsvarande sätt kallas den stat där denna institution ligger den behöriga staten.

Reglerna om tillhörighet till den svenska arbetsskadeförsäkringen överensstämmer i princip med förordningens huvudregel om vilket lands lagstiftning en förvärvsarbetande skall omfattas av. Till skillnad från vissa andra förmånssystem fästes här inget avseende vid bosättning eller medborgarskap. Den som förvärvsarbetar som anställd i Sverige är således enligt LAF försäkrad mot arbetsskada oavsett

nationalitet och oberoende av var han är bosatt. Andra förvärvsarbetande är däremot försäkrade endast under förutsättning att de också är bosatta i Sverige. Som vi redovisat i avsnitt 3.9.9 och i kapitel 5 har EG-domstolen slagit fast att ett krav på bosättning för rätt till en viss förmån inte kan göras gällande mot den som enligt lagvalsbestämmelserna i förordning 1408/71 skall omfattas av det lands lagstiftning enligt vilken förmånen utgår.

När förordningen blir gällande i Sverige genom samordningslagen (1992:1776) har således även personer som är *verksamma i Sverige som uppdragstagare eller egenföretagare men som är bosatta i ett annat land inom EES* rätt till de förmåner som utgår enligt bestämmelserna i LAF. Beträffande dessa kommer således förordning 1408/71 att medföra en utsträckning av den svenska arbetsskadeförsäkringens omfattning. Denna effekt uppkommer direkt genom att samordningslagen gör förordning 1408/71 tillämplig i Sverige. Enligt vår bedömning erfordras därför inte någon kompletterande svensk lagstiftning härutöver.

Däremot föreslår vi att det i LAF, i linje med vad vi föreslagit i fråga om AFL, skall införas en bestämmelse som erinrar om att vid tillämpningen av lagen hänsyn skall tas till vad som föreskrivs i samordningslagen (1992:1776).

Att egenföretagare och uppdragstagare som inte är bosatta i Sverige får rätt till förmåner här aktualiserar frågan om avgiftsuttag avseende dessa personer. Den som enligt reglerna i förordning 1408/71 skall omfattas av ett visst lands lagstiftning skall även erlägga avgifter i det landet. Detta innebär att bestämmelsen i 3 kap. 3 § lagen (1981:691) om socialavgifter, som anger att den som inte är inskriven hos försäkringskassa inte skall betala andra egenavgifter än tilläggspensionsavgift, inte står i överensstämmelse med förordningens regler. Reglerna i förordning 1408/71 har emellertid företräde och egenföretagare och uppdragstagare som är verksamma i Sverige skall därför betala avgifter här, oberoende av om de är bosatta här eller i något annat EES-land. Som vi har angett i kapitel 5 har vi ansett att frågan om avgifter inte omfattas av vårt uppdrag, varför vi inte heller närmare utrett konsekvenserna av förordning 1408/71 för de svenska reglerna om socialavgifter. Vi föreslår dock att det i lagen om socialavgifter skall införas en bestämmelse som erinrar om att reglerna i förordning 1408/71 kan få betydelse vid tillämpningen av lagen.

Också reglerna i arbetsskadeförsäkringen om försäkringstillhörighet under *utsändningstid* överensstämmer med motsvarande reglering i förordning 1408/71. Den som av en arbetsgivare sänds ut för att tillfälligt utföra arbete i ett annat land omfattas enligt båda regelsystemen av utsändningslandets lagstiftning om utsändningstiden inte överstiger ett år. För arbetstagare som utsänds av en statlig arbetsgivare gäller vidare enligt båda regelsystemen att någon tidsgräns inte finns (en statligt anställd person skall enligt förordning 1408/71 alltid omfattas av den

lagstiftning som gäller för den förvaltning som sysselsätter honom). Inte heller i dessa fall kommer förordningen att medföra någon förändring i förhållande till vad som gäller i dag enligt svensk lag. Enligt ett antal konventioner som Sverige ingått med andra EES-länder gäller emellertid en längre utsändningsperiod, nämligen tre år enligt konventionen med Frankrike respektive två år enligt konventionerna med Tyskland, Grekland, Italien, Nederländerna, Portugal, Schweiz, Spanien och Österrike. För personer som omfattas av förordning 1408/71 kommer bestämmelserna i hittillsvarande konventioner med EES-länder att ersättas av regeln i förordningen. Om utsändningstiden är längre än ett år kommer den svenska arbetsskadeförsäkringen i framtiden därmed inte att gälla vissa personer som för närvarande omfattas härav till följd av konventionsbestämmelser. De kommer i stället att bli omfattade av arbetsskadeförsäkringen i det mottagande landet. Dock finns möjligheter enligt förordning 1408/71 till förlängning av utsändningstiden utöver ett år och dispens kan också beviljas under vissa förutsättningar (se avsnitt 3.9.9).

Sjömän på svenska fartyg anses sysselsatta i Sverige och omfattas därför av den svenska arbetskadeförsäkringen. Även anställning genom svensk redare i fall av s.k. bare-boat charter (20 kap. 1 § tredje stycket AFL) torde omfattas av LAF. Av de konventioner Sverige ingått med länder inom EES - samtliga utom Belgien, Irland och Liechtenstein - följer att sjömän omfattas av lagstiftningen i flagglandet. För vissa grupper av anställda, bl.a. personer som är anställda på fartyg, gäller särskilda regler enligt förordning 1408/71. Den som är anställd ombord på ett fartyg som för en medlemsstats flagga skall i princip omfattas av denna stats lagstiftning. Någon större förändring i förhållande till vad som gäller redan i dag kommer således förordning 1408/71 inte att medföra beträffande sjömän.

I vissa fall kan emellertid förordning 1408/71 medföra en utvidgning eller inskränkning av den svenska arbetsskadeförsäkringens tillämpningsområde. En tillämpning av förordningens regler kan i vissa situationer medföra att en person som är anställd i Sverige skall vara omfattad av ett annat EES-lands lagstiftning eller, omvänt, att den som arbetar i ett annat EES-land skall omfattas av svensk lagstiftning. En sådan situation kan uppkomma t.ex. för personer som arbetar i flera länder och för anställda hos internationella transportföretag. Vi har i avsnitt 3.9.9 redogjort för vilket lands lagstiftning som en person skall omfattas av i dessa situationer.

9.4.3 Omfattade förmåner

Det står klart att förmåner som utgår till anställda, uppdragstagare och egenföretagare enligt bestämmelserna i LAF omfattas av regleringen i förordning 1408/71.

En särskild fråga är om arbetsskadeförsäkringen vid *utbildning* (1 kap. 1 § andra stycket LAF) omfattas av förordning 1408/71. Närmast handlar detta om en bedömning av huruvida de som är försäkrade enligt denna regel vid tillämpningen av förordning 1408/71 kan anses vara anställda. Med hänsyn dels till den mycket vidsträckta betydelse begreppet har i förordningen, dels till den nära anknytning till yrkeslivet som dessa typer av utbildning har, är det vår bedömning att även arbetsskadeförsäkringen vid utbildning omfattas av förordning 1408/71.

Enligt *lagen (1977:265) om statligt personskadeskydd* och lagen (1977:266) om statlig ersättning vid ideell skada m.m. kan personer som fullgör värnpliktstjänstgöring och andra typer av plikttjänstgöring samt personer som är intagna i kriminalvårdsanstalt eller är omhändertagna på annat sätt (1 § lagen om statligt personskadeskydd) erhålla ersättning vid personskada som inträffar under tjänstgöringen eller under tiden personen i fråga är intagen i anstalt.

Enligt vår uppfattning är det tveksamt om denna ersättning kan anses vara en ersättning i anledning av olycksfall i arbetet eller arbetssjukdom. Om så inte är fallet omfattas lagstiftningen inte heller av förordning 1408/71. Med hänsyn främst till att de typer av verksamhet som omfattas av lagen om statligt personskadeskydd svårligen låter sig inordnas under begreppet arbete i traditionell mening är det vår bedömning att denna typ av ersättning faller utanför tillämpningsområdet för art. 4.1 e i förordning 1408/71. Vi utgår i det fortsatta från att lagen om statligt personskadeskydd och lagen om statlig ersättning vid ideell skada inte omfattas av regleringen i förordning 1408/71. Under alla förhållanden torde denna gränsdragningsfråga vara närmast av uteslutande teoretisk natur, eftersom reglerna i förordning 1408/71 knappast skulle få någon betydelse vid tillämpningen av denna lagstiftning.

Enligt art. 4.4 i förordning 1408/71 gäller förordningen inte förmåner till offer för krig eller dess följder. Det är därför vår bedömning att *lagen (1977:267) om krigsskadeersättning till sjömän* inte omfattas av tillämpningsområdet för förordningen.

Av artiklarna 4 och 1 j i förordning 1408/71 följer att *trygghetsförsäkringen vid arbetsskada,* TFA, och motsvarande försäkringar på det kommunala och statliga området, inte omfattas av reglerna i förordning 1408/71. Bestämmelser i kollektivavtal omfattas nämligen i princip av förordningen endast om de tjänar till att uppfylla krav på obligatorisk försäkring och då endast om berörd medlemsstat avger en särskild förklaring som specificerar de system som förordningen skall omfatta. TFA och de andra här aktuella försäkringarna är inte av den karaktären.

9.4.4 Sverige behörig stat

Inledning

Förmåner vid olycksfall i arbetet och arbetssjukdomar regleras enligt förordning 1408/71 som huvudregel av den behöriga statens lagstiftning. Denna är vanligtvis lagen på arbetstagarens anställningsort eller den ort där egenföretagaren bedriver sin verksamhet. Från huvudregeln finns i förordningens art. 57 ett undantag beträffande förmåner vid arbetssjukdomar i vissa fall, som kommer att beröras senare i detta avsnitt.

Vid avgörandet huruvida en skada i ett enskilt fall skall betraktas som arbetsskada har varje medlemsstat i princip rätt att följa gällande nationell lag och praxis. Dock har EG-domstolen i målet 28/85 Deghillage slagit fast att en medlemsstat som skall utge förmåner enligt art 57.1 måste godta en diagnos utvisande att en person lider av en arbetssjukdom, även om denna diagnos ställts i ett annat medlemsland enligt detta lands lagstiftning.

Det skall här också påpekas att det är utan betydelse hur en förmån *klassificeras* i den nationella lagstiftningen, dvs. om den anses vara en förmån vid arbetsskada eller på grund av något annat förhållande. Sådana frågor avgörs av reglerna i förordning 1408/71 (mål 69/79 Jordens-Vosters; se avsnitt 6.6.3).

Om Sverige är behörig stat och den som drabbats av arbetsskada stadigvarande uppehåller sig i Sverige får han förmåner helt i enlighet med den svenska arbetsskadeförsäkringen.

I och med att förordning 1408/71 blir gällande i Sverige kommer även personer som inte är bosatta i Sverige men som förvärvsarbetar här att omfattas av sjukförsäkringen i Sverige (se härom kapitel 6 och 7). Detta innebär att även dessa personer i enlighet med 3 kap. 1 § LAF kommer att vara berättigade till samma förmåner från sjukförsäkringen vid arbetsskada som vid annan sjukdom.

I avdelning III i förordning 1408/71 återfinns de särskilda bestämmelserna om förmåner vid olycksfall i arbetet och arbetssjukdomar. Innebörden av dessa beskrivs i det följande. Enligt bilaga 2 till förordning (EEG) nr 574/72, sådan den anpassats till EES, avses med behörig institution för Sveriges del i allmänhet den försäkringskassa hos vilken personen i fråga är försäkrad. För sjömän som inte är bosatta i Sverige är Göteborgs allmänna försäkringskassa, Sjöfartskontoret, behörig institution och för andra här i landet icke bosatta personer antingen försäkringskassan på den ort där olycksfallet i arbete inträffade eller där arbetssjukdomen visade sig eller Stockholms läns allmänna försäkringskassa, utlandsavdelningen.

Rätt till förmåner i andra EES-stater på svensk bekostnad

Om sökanden

a) är bosatt i ett annat EES-land, eller
b) råkar ut för ett olycksfall i arbetet eller drabbas av en arbetssjukdom under tillfällig vistelse i ett annat EES-land, eller
c) efter att ha fått rätt till förmåner i Sverige får tillstånd av den behöriga institutionen, dvs. försäkringskassan, att återvända till det EES-land där han är bosatt eller att flytta till ett annat sådant land, eller
d) med försäkringskassans tillstånd beger sig till ett annat EES-land för att få vård

har han vid arbetsskada rätt till *vårdförmåner* enligt lagstiftningen på bosättnings- eller vistelseorten på den svenska försäkringens bekostnad och *kontantförmåner* utbetalda av försäkringskassan enligt svensk lagstiftning (art. 52 och 55). Vad dessa regler ger rätt till är förmåner *på grund av arbetsskadan eller arbetssjukdomen*. De ger således inte rätt till sjukvårdsförmåner i allmänhet. Reglerna om sådana förmåner har vi behandlat i kapitel 6.

Som nämnts i avsnitt 9.4.1 ovan betalas sjukpenning enligt arbetsskadeförsäkringen inte ut under utlandsvistelse annat än i särskilt angivna situationer. (Försäkrade som är bosatta i annan stat kan dock i praktiken alltid få sjukpenningen utbetald i bosättningslandet.) Enligt samtliga konventioner som Sverige ingått med andra EES-länder betalas en sådan kontantförmån dock ut vid vistelse eller bosättning i den andra fördragsslutande staten och i vissa fall även i tredje land (dock inte vid byte av bosättningsland under ett pågående sjukfall). När förordning 1408/71 blir tillämplig, kommer den försäkrades bosättnings- eller vistelseort inte längre att ha samma betydelse som nu för rätten till sjukpenning, varför den begränsande regeln i svensk lagstiftning inte kan tillämpas i fråga om personer som omfattas av förordningen. I stället gäller reglerna i förordningen. Någon helt fri exporträtt uppkommer dock inte, utan rätt till utbetalning i annat EES-land föreligger bara i de situationer som vi nyss beskrivit. Med hänsyn till att det enligt flertalet konventioner redan i dag föreligger en rätt till utbetalning utomlands, kommer skillnaden i praktiken att bli relativt liten. Det uppkommer dock i vissa fall utvidgningar i rätten till arbetsskadesjukpenning utomlands i förhållande till vad som gäller enligt den svenska lagstiftningen.

Reglerna i art. 52 och 55 i förordning 1408/71 motsvarar i princip de som gäller förmåner vid sjukdom enligt förordningens art. 19 och 22. Därför kan hänvisas till vad som anförts i kap. 6 och 7 om motsvarande situationer. Det bör dock understrykas att art. 52 och 55 tar sikte enbart på arbetsskador och inte på sjukvård i största allmänhet åt en arbetsskadad person.

När det gäller rätten till vårdförmåner i en annan medlemsstat under tillfällig vistelse där framgår inte av artikeltexten att denna skulle vara begränsad till akutvård när det gäller arbetsskador (art 55.1 a). Det är emellertid vår bedömning att en sådan begränsning ändå är avsedd (jfr frågan om pensionärers rätt till sjukvård utanför bosättningsstaten som vi behandlat i avsnitt 6.6.5). Möjligen bör man emellertid vid tillämpningen av bestämmelsen ge begreppet akut vård en relativt vidsträckt innebörd. Eftersom behovet av vård måste ha uppkommit under den tillfälliga vistelsen torde det dock i praktiken vara mycket ovanligt att det i dessa situationer blir fråga om annat än akut vård i mera inskränkt mening.

När det gäller tillstånd till planerad vård i annat land torde EG-domstolens avgörande i målet 117/77 Pierik I, som gällde vårdförmåner vid sjukdom, vara av intresse även här. Domstolen fastslog i målet att skyldighet förelåg för den behöriga institutionen att ge tillstånd till vård i annat land (enligt art. 22.1 c) både när mer verksam vård kan ges där och när den ifrågavarande vården inte kan ges i bosättningslandet. Efter domstolens avgörande har emellertid genom en ändring i art. 22.2 förutsättningarna för den behöriga institutionen att vägra tillstånd till vård i annat land modifierats. Motsvarande ändring har inte gjorts i den för arbetsskador tillämpliga art. 55.2. Vi har ovan i avsnitt 9.3 beskrivit skillnaderna. Det är svårt att avgöra vilken betydelse skillnaden i de båda bestämmelserna har, men enligt vår bedömning torde den i praktiken vara tämligen liten. En skillnad av viss betydelse kan dock vara den att medan tillstånd till vård vid sjukdom i allmänhet kan vägras om vården inte ingår i bosättningslandets sjukförsäkring, tillstånd till vård på grund av arbetsskada *inte* får vägras om vården inte finns att tillgå i bosättningslandet (oavsett skälet till detta). För svensk del torde dock skillnaden knappast vara av större praktisk betydelse, eftersom lagstiftningen om rätt till vård i Sverige (HSL, AFL, LAF) inte innehåller någon begränsning till vissa typer av vård.

Enligt den interna svenska lagstiftningen ersätter arbetsskadeförsäkringen *nödvändiga* kostnader för sjukvård utom riket (3 kap. 3 § LAF). Detta innebär som vi redovisat ovan i avsnitt 9.1.1 bl.a att personer som är anställda i Sverige men är bosatta utomlands har rätt att få ersättning från arbetsskadeförsäkringen för vård som de erhåller i bosättningslandet på grund av arbetsskada. Någon allmän rätt för försäkrade som är bosatta i Sverige att med stöd av LAF få vård eller ersättning för vård utomlands föreligger dock inte. För dessa gäller att sådan kan erhållas endast i vissa fall, t.ex. om de skadas vid arbete utomlands eller under utlandsvistelse får ett recidiv efter en arbetsskada som inträffat i Sverige.

Det är en allmän princip i förordning 1408/71 att vårdförmåner - såväl i anledning av sjukdom som i anledning av arbetsskada eller arbetssjukdom - skall utges enligt lagstiftningen i det land där vården

ges, dvs. på de villkor som gäller för försäkrade i det landet. Om försäkrade i det vårdgivande landet för en viss typ av vård måste betala patientavgifter skall således alla som enligt reglerna i förordning 1408/71 har rätt till motsvarande vård i det landet betala samma patientavgifter. Frågan är emellertid vad som gäller om en person som är försäkrad i Sverige får vård i anledning av arbetsskada i en annan EES-stat och där får betala en viss patientavgift. Enligt LAF (3 kap. 3 §) ersätts nämligen *hela* kostnaden för vård utomlands. Av intresse i det sammanhanget är EG-domstolens dom i målet 69/79 Jordens-Vosters, där domstolen i sina skäl angav att förordning 1408/71 inte förbjuder nationell lagstiftning att ge arbetstagare förmåner utöver vad som framgår av förordningen. Även om rättsfallet inte rörde just den situation som vi nu berör, är det vår bedömning att tolkningen av 3 kap. 3 § LAF i belysning av förordningens regler måste bli att en av svensk lagstiftning omfattad person, som får sjukvård till följd av arbetsskada utomlands, med åberopande av 3 kap. 3 § LAF kan återfå erlagda patientavgifter från arbetsskadeförsäkringen. (I många länder tas dock inte ut några patientavgifter för vård i anledning av arbetsskada.) Detta torde gälla såväl i fall då vård ges den arbetsskadade i sitt bosättningsland, om han bor i annat land än Sverige, som i situationer då vård ges i ett vistelseland med anledning av en arbetsskada som inträffat där. I dessa fall behöver en arbetsskadad alltså inte själv svara för några patientavgifter, i den mån sådana alls tas ut, medan han för motsvarande vård i Sverige skulle ha behövt erlägga de patientavgifter som här tas ut enligt reglerna om sjukvård i allmänhet.

Att förordning 1408/71 blir gällande i Sverige kommer således inte att medföra några större förändringar i fråga om rätten till sjukvårdsförmåner i annan EES-stat på grund av arbetsskada med undantag för den möjlighet som uppkommer att erhålla tillstånd enligt art. 55.1 c i förordningen att bege sig till en annan medlemsstat för att få vård (vilken vård skall bekostas av arbetsskadeförsäkringen och inte sjukförsäkringen).

Rätt till förmåner i Sverige

I fråga om förmåner i Sverige till *personer som både bor och arbetar här* kommer reglerna i förordning 1408/71 som vi tidigare påpekat i princip att sakna betydelse. Förmånerna kommer att utgå helt enligt svensk arbetsskadeförsäkring.

För *gränsarbetare* gäller att de kan få förmåner också inom den behöriga statens territorium (art. 53). En gränsarbetare som arbetar i Sverige och är bosatt i t.ex. Danmark kan, om han drabbas av arbetsskada, välja att få vård antingen i Danmark eller i Sverige. Den begränsningen gäller dock att läkemedel, bandage, glasögon, mindre hjälpmedel, laboratorieanalyser och tester får utges respektive utföras endast i den stat där de har ordinerats.

Andra i Sverige förvärvsarbetande som är bosatta utomlands har rätt till förmåner i Sverige om de vistas här, även om de tidigare har fått förmåner i bosättningslandet. Även den som flyttar hit och bosätter sig i Sverige har rätt till förmåner här, även om han fått förmåner före flyttningen (art. 54).

Också nu nämnda regler motsvarar de som gäller förmåner vid sjukdom (jfr art. 20 och 21). Vi vill därför beträffande konsekvenserna härav hänvisa till kapitel 6 och 7 i detta betänkande.

Kostnadsfördelning i Sverige för vårdförmåner

Vårdförmåner som skall ges i Sverige i anledning av arbetsskada eller arbetssjukdom kommer i många fall att ges av landstingen (eller av kommun som inte ingår i landsting). Ett flertal frågor rörande förhållandet mellan landstingen och staten uppkommer därvid. Det gäller t.ex. ansvaret för kostnader för vård som i Sverige ges till arbetsskadade personer som inte är bosatta här. Frågan om vilket landsting som skall ge vården måste också lösas. Vi har i kapitel 6 behandlat dessa frågor med avseende på vårdförmåner vid sjukdom och moderskap (se särskilt avsnitt 6.6.5 och 6.6.10). De förslag till lösningar som vi där lämnat kommer att gälla även när vårdförmåner utges på grund av arbetsskada eller arbetssjukdom, eftersom sådana förmåner på grund av arbetsskada som vi tidigare utvecklat i princip alltid kommer att utgå enligt 3 kap. 1 § LAF, dvs. den skadade får rätt till förmåner från sjukförsäkringen.

Färdolycksfall

Enligt LAF anses ett *olycksfall som inträffar vid färd* till eller från arbetsstället som olycksfall i arbetet, om färden föranleddes av och stod i nära samband med arbetet. Färd under tjänsteresa omfattas av försäkringen. Med tillämpning av art. 56 i förordning 1408/71 skall ett olycksfall som inträffar när en person är på resa i en annan stat behandlas som ett olycksfall som inträffar i Sverige. Om t.ex. en gränsarbetare, som är bosatt i Danmark, blir skadad i Danmark på väg till arbetet i Sverige blir svensk lagstiftning tillämplig, eftersom Sverige är behörig stat. Och enligt svensk lagstiftning kan alltså skadan bedömas som en arbetsskada. Detta torde inte innebära någon skillnad i förhållande till vad som gäller i dag, eftersom LAF inte innehåller någon begränsning till färdolycksfall som inträffar i Sverige.

Riskexponering i flera stater

Som nämnts tidigare finns det ett undantag från regeln att lagstiftningen i den behöriga staten styr rätten till förmåner vid arbetssjukdomar. När en person har ådragit sig en arbetssjukdom och utövat

verksamhet som kan förorsaka denna sjukdom i flera medlemsstater, skall han beviljas förmåner i anledning av den sjukdomen endast enligt lagstiftningen i den stat där villkoren för rätt till förmåner senast har uppfyllts (art. 57).

Eftersom den svenska lagstiftningen inte uppställer några andra villkor för rätt till förmåner än att den sjuke är försäkrad mot arbetsskada, torde det förhålla sig så att förmånerna redan i dag alltid utges enbart från den svenska arbetsskadeförsäkringen i den situationen att den sjuke exponerats för risk för sjukdomen även tidigare medan han varit omfattad av ett annat lands lagstiftning.

I det omvända fallet, dvs. om den sjuke efter det att han exponerats för risk för sjukdomen under tid då han omfattats av svensk lagstiftning även exponeras för sådan risk under tid då han omfattats av annan EES-stats lagstiftning och sjukdomen bryter ut under denna senare tid, skall enligt art. 57.1 endast den senare staten svara för förmånerna till den sjuke.

Som vi tidigare nämnt, anses skada till följd av annat än olycksfall ha inträffat den dag då skadan visade sig (2 kap. 4 § LAF). I praxis (FR 87:8) har emellertid ansetts att en person som utsatts för skadlig inverkan under tid som anställd målare men inte varit verksam som sådan när luftrörsbesvär yppats ändå ansetts omfattad av försäkringen. Den s.k. visandedagen är således inte avgörande för *tillhörigheten* till försäkringen. Det avgörande är att den skadade var försäkrad när han utsattes för den skadliga inverkan.

Förordning 1408/71 kommer när den blir gällande i Sverige att ha företräde framför bestämmelserna i LAF. Det innebär i detta sammanhang att bestämmelsen om visandedag i LAF inte kan åberopas för att övervältra ansvaret för en arbetsskada eller arbetssjukdom som orsakats av skadlig inverkan vid arbete i Sverige på någon annan medlemsstat, där personen i fråga är verksam vid den tidpunkt då skadan visar sig. Detta gäller alltså även om personen inte är arbetsskadeförsäkrad i Sverige just när skadan visade sig. Som vi nyss redovisat synes dock regeln inte heller i dag tillämpas på det sättet.

På motsvarande sätt blir enligt vår mening följden att, om en arbetsskada eller arbetssjukdom visar sig medan den skadade är försäkrad i Sverige men inte har orsakats av skadlig inverkan vid arbete här utan endast i en eller flera andra EES-stater, regeln i 2 kap. 4 § LAF i nu aktuellt sammanhang inte kan ges den innebörden att svensk arbetsskadeförsäkring skall svara för ersättningen. I fall av detta slag åvilar ersättningsansvaret i stället den eller de andra staterna. Det torde även i detta fall förhålla sig så att regeln redan i dag tillämpas på detta sätt.

Vid arbetssjukdomen sklerogen pneumokonios - och de eventuella andra arbetssjukdomar som rådet fastställer - skall dock enligt reglerna i förordning 1408/71 kostnaden för kontantförmånerna, vars storlek bestäms av svensk lagstiftning, fördelas mellan de behöriga institutio-

nerna i de stater där den sjuke exponerats för risken. Denna fördelning sker enligt samma princip som enligt art. 46.2 gäller i fråga om ålderspension. Det innebär att fördelningen sker efter förhållandet mellan å ena sidan den sjukes försäkrings- eller bosättningstid för beräkning av ålderspension i respektive land och å den andra sidan den totala längden av dennes försäkrings- eller bosättningstid enligt ålderspensionsförsäkring i samtliga de EES-länder, där han har utsatts för risken. Dessa regler i förordning 1408/71 blir direkt tillämpliga i Sverige genom samordningslagen (1992:1776) och någon ytterligare svensk lagstiftning i nu berört hänseende är enligt vår bedömning inte nödvändig.

Beräkning av kontantförmåner m.m.

Bestämmelserna i art. 58.1 och 2 i förordning 1408/71 om beräkning av kontantförmåner som grundas på genomsnittliga inkomster respektive standardinkomster synes sakna betydelse för svenskt vidkommande, eftersom den sjukpenninggrundande inkomsten inte fastställs utifrån inkomsten under en given period utan avser den årliga inkomst som den försäkrade kan antas komma att tills vidare få. Inte heller bestämmelsen i artikelns punkt 3 om beaktande av familjemedlemmar bosatta i annat land ändrar tillämpningen av den svenska arbetsskadelagstiftningen, eftersom den inte innehåller några sådana beräkningsregler.

Beträffande beräkning av kontantförmåner kan i övrigt hänvisas till vad vi anfört i avsnitt 7.4.3 om beräkning av kontantförmåner vid sjukdom. Som vi angett där blir det en följd av reglerna i förordning 1408/71 att hänsyn i flera hänseenden måste tas till inkomster i utlandet vid beräkning av sjukpenning. Detta gäller naturligtvis också i fråga om sjukpenning på grund av arbetsskada. Eftersom reglerna i förordning 1408/71 om förmåner i anledning av olycksfall i arbetet och arbetsjukdomar är desamma oavsett vilken typ av kontantförmån det är fråga om, gäller detta emellertid också vid beräkning av livränta enligt LAF. I vad mån detta innebär någon förändring i förhållande till vad som gäller i dag förefaller inte helt klart (jfr FÖD 1987:36 och 1992:27).

I detta sammanhang kan nämnas att förordning 1408/71 får betydelse i vissa av de situationer där LAF uppställer krav på *stadigvarande sammanboende*. De bestämmelser i LAF som berörs synes vara 5 kap. 6 och 7 §§, enligt vilka rätten till omställnings- och särskild efterlevandelivränta är beroende bl.a. av att den efterlevande stadigvarande sammanbodde med sin make vid dennes död. I sådana situationer får förordningens artikel 1 f betydelse. Enligt denna skall villkor om samboende anses vara uppfyllt om personen i fråga för sin försörjning huvudsakligen var ekonomiskt beroende av den anställde eller egenföretagaren och denne var försäkrad enligt svensk lag.

Däremot torde bestämmelsen i art. 1 f knappast vara tillämpbar för att konstituera samboende enligt 5 kap. 2 § tredje stycket LAF, om parterna i verkligheten inte bott samman men den ene för sin försörjning huvudsakligen varit beroende av den andre.

Sjuktransporter och resekostnadsersättning

LAF innehåller inte några särskilda bestämmelser om *sjuktransporter*. En arbetsskadad person har emellertid som tidigare påpekats, om han är sjukförsäkrad i Sverige, även för arbetsskadan rätt till de sjukförsäkringsförmåner som utges enligt AFL och därtill anknytande lagstiftning. Av dessa regler framgår endast att det ur sjukförsäkringen utgår ersättning till sjukvårdshuvudmännen för transporter med ambulans och liknande fordon. Av 1 och 3-4 §§ hälso- och sjukvårdslagen (1982:763) följer dock att landstingen är skyldiga att ombesörja behövliga sjuktransporter. De flesta landstingen har valt att inte ta ut några patientavgifter för sådana transporter.

Det får anses oklart i vad mån arbetsskadeförsäkringen också skulle ge rätt till sjuktransport till eller från ett annat land. Ur praxis kan dock nämnas att en skadad sjöman fått ersättning för en tillrådd flygresa från annat land där han vårdats till hemorten för fortsatt vård, eftersom det kunde antas att kostnaderna för fortsatt utlandsvistelse skulle överstiga kostnaderna för hemresan (TAF 13/69). Ibland har dessutom vid svårare skadefall på fartyg ersättning getts från äldre arbetsskadeförsäkringslagstiftning för merkostnader orsakade av s.k. deviationer, dvs. sådana kursavvikelser som till följd av skadefallet blivit nödvändiga.

Av art. 59 i förordning 1408/71 framgår att den behöriga institutionen skall ansvara för kostnaderna för transport även till ett sjukhus i den arbetsskadades bosättningsland eller till bosättningsorten, under förutsättning dels att det i den behöriga staten finns en lagstiftning om ansvar för kostnader för transport av arbetsskadade personer antingen till personens bosättningsort eller till ett sjukhus, dels att institutionen i förväg lämnar tillstånd till en sådan transport. Sådant tillstånd krävs dock inte för gränsarbetare. Regeln gäller endast i fråga om transport av en person som råkat ut för en arbetsskada eller drabbats av en arbetssjukdom. Motsvarande regel saknas i kapitlet om förmåner vid sjukdom och moderskap.

Den svenska lagstiftningen får med hänsyn till det nyss anförda anses innehålla bestämmelser om ansvar för transport av en arbetsskadad person till sjukhus eller till den skadades bosättningsort. Av art. 59 följer därför att, i de fall då Sverige är behörig stat, Sverige skall svara för kostnader för transport av en arbetsskadad person till dennes bosättningsort även i fall då denna är belägen i en annan EES-stat eller till ett sjukhus i den staten. Det torde emellertid också betyda att om en från Sverige utsänd person (i vilket fall Sverige är behörig

stat) skadar sig under arbete i den stat till vilken han är utsänd, den svenska arbetsskadeförsäkringen skall ansvara för kostnaderna för att transportera hem personen i fråga. Tillstånd till transporten skall lämnas av försäkringskassan.

Art. 59 anger inte enligt vilka principer bedömningen av om tillstånd till transport skall ges eller inte skall göras. Försäkringskassan bör enligt vår uppfattning kunna göra bedömningen enligt de principer som gäller för sjuktransporter inom landet.

I likhet med vår bedömning i kapitel 6 i fråga om rätt till *resekostnadsersättning* vid sjukdom, får förmånen av sådan ersättning i samband med vård av arbetsskada eller arbetssjukdom anses omfattad av reglerna i förordning 1408/71. Det innebär att en arbetsskadad person som skall omfattas av svensk lagstiftning har rätt till förmåner dels enligt lagen (1991:419) om resekostnadsersättning vid sjukresor (3 kap. 1-2 §§ LAF jämförda med 2 kap. 6 § AFL), dels enligt 3 kap. 10 § LAF. Han kan således få ersättning för kostnader för sjukresor i samband med vård både inom och utom Sverige. Rätt till ersättning för sjukresor i samband med vård i annat land föreligger redan i dag. Förordning 1408/71 medför i sig inte annan förändring i fråga om rätten till ersättning för sjukresor än att samtliga personer, som enligt förordningens regler skall omfattas av svensk lagstiftning, skall ha rätt till sådana förmåner.

Försämring av en arbetssjukdom

När det gäller arbetssjukdomar kan det ibland vara svårt att avgöra vad som är en ny skada eller återfall (recidiv) i en tidigare skada. Medför en arbetsskada som har föranlett livränta enligt 4 kap. LAF på nytt sjukdom, har den försäkrade rätt till sjukpenning om sjukdomen sätter ner hans kvarstående förmåga att skaffa sig inkomst genom arbete (3 kap. 7 § LAF). När en försäkrad drabbas av ytterligare en arbetsskada rekommenderar Riksförsäkringsverket att försäkringskassan inte omprövar ett beslut om livränta med anledning av den första skadan. I stället bör den senare skadan prövas självständigt, varvid den försäkrade kan bli berättigad till ytterligare en livränta med anledning av den skadan.

Art. 60 i förordning 1408/71 reglerar vad som gäller vid försämring av en arbetssjukdom för vilken förmåner redan har beviljats. Om en person har fått eller får förmåner enligt den svenska arbetsskadeförsäkringen skall denna i princip svara även för försämringen. Undantag gäller dock om personen under den tid som de svenska förmånerna har utgått har utfört arbete som omfattats av en annan EES-stats lagstiftning och som sannolikt kunnat förorsaka eller förvärra sjukdomen. I så fall skall den andra staten svara för försämringen genom att utge ett tillägg till de förmåner som utges enligt svensk lagstiftning. En svensk arbetsskadelivränta utges i sådant fall även fortsättningsvis i för-

hållande till den grad av nedsättning av arbetsförmågan som låg till grund för det ursprungliga beslutet. Omvänt gäller att, om en person som uppbär arbetsskadeförmåner från ett annat land, utfört sådant arbete som omfattats av svensk lagstiftning och fått sin arbetssjukdom försämrad, ett tillägg skall utbetalas från den svenska arbetsskadeförsäkringen. Tillägget skall motsvara skillnaden mellan det förmånsbelopp som skall utges efter försämringen och det belopp som enligt arbetsskadeförsäkringen skulle ha utgetts före försämringen om sjukdomen ursprungligen hade uppkommit medan den sjuke omfattades av LAF. (Vissa särregler gäller vid försämring av arbetssjukdomen sklerogen pneumokonios och eventuella andra därmed jämställda sjukdomar.)

Särskilda samordningsregler m.m.

De regler som upptas i förordningens art. 61 och 62 synes sakna betydelse för tillämpningen av LAF utom såvitt avser bestämmelserna i art. 61.5. Dessa får betydelse vad gäller tillämpningen av 4 kap. 1 § andra stycket LAF, vilket föreskriver att, om en försäkrad, som genom arbetsskada fått sin arbetsförmåga nedsatt med mindre än en femtondel (och således inte har rätt till livränta), senare drabbas av ytterligare arbetsskada, livränta skall bestämmas på grundval av båda skadorna. Enligt nämnda bestämmelser i förordningens art. 61 skall sådan sammanläggning ske även med en tidigare skada som inträffat enligt en annan EES-stats lagstiftning. Försäkringskassan kan därvid inte göra någon omprövning av den första skadan utan måste acceptera det beslut om graden av arbetsoförmåga som fattats i det andra landet. Däremot behöver försäkringskassan i sådana fall inte ta hänsyn till skador som inträffat senare enligt en annan EES-stats lagstiftning. Detta följer, som vi tidigare angett, av EG-domstolens dom i mål 173/78 Villano och 174/78 Barion.

Dödsfallsersättningar

Enligt 5 kap. 1 § LAF utbetalas *begravningshjälp* om en försäkrad har avlidit till följd av en arbetsskada. Begravningshjälp är en sådan dödsfallsersättning som regleras av art. 65 i förordning 1408/71. Art. 65 återfinns i det särskilda kapitlet om dödsfallsersättningar och inte i kapitlet om förmåner i anledning av olycksfall i arbetet och arbetssjukdomar. Skälet till att förordning 1408/71 innehåller ett särskilt kapitel om dödsfallsersättningar torde vara att sådana ersättningar i andra länder är betydligt mera vanligt förekommande än i Sverige, och där utges t.ex. inom ramen för landets sjukförsäkring eller enligt en särskild försäkringsgren.

Enligt art. 65 skall dödsfallet anses ha inträffat i Sverige om en i Sverige försäkrad person avlider i ett annat EES-land till följd av

arbetsskadan. Vidare är försäkringskassan enligt denna artikel skyldig att utbetala begravningshjälp även om den förmånsberättigade är bosatt i ett annat EES-land. Detta torde inte innebära någon förändring i förhållande till vad som gäller redan i dag, eftersom lagen om arbetsskadeförsäkring inte upptar några särskilda krav i dessa hänseenden.

En nyhet blir emellertid den samordningsregel som finns i art. 9 i tillämpningsförordningen 574/72 för det fall att rätt till dödsfallsersättning föreligger enligt flera EES-staters lagstiftning. Den innebär att ersättning skall utges endast enligt lagstiftningen i den medlemsstat där dödsfallet inträffat om rätt till dödsfallsersättning föreligger i denna stat. Föreligger inte rätt till ersättning i den medlemsstat där dödsfallet inträffar eller inträffar dödsfallet utanför EES och har rätt till dödsfallsersättning förvärvats enligt två eller flera medlemsstaters lagstiftningar, skall ersättningen utges endast enligt den lagstiftning som den avlidne senast var omfattad av. Begravningshjälp utbetalas således av försäkringskassan när Sverige är behörig stat såvida inte den försäkrade avlidit i ett annat EES-land och rätt till dödsfallsersättning föreligger i det landet.

Samordning med andra förmåner

Vid bestående nedsättning av arbetsförmågan i anledning av en arbetsskada utges livränta från arbetsskadeförsäkringen. Denna livränta skall täcka den del av inkomstförlusten som inte ersätts genom allmän pension. Livräntor som utges enligt LAF är därför *samordnade med pension* som utges från folk- och tilläggspensioneringen eller utländskt system för social trygghet. Samordning sker mellan egenlivränta och förtidspension respektive efterlevandelivränta och efterlevandepension. Om sådan pension utgår enligt utländskt system för social trygghet med anledning av arbetsskadan, beaktas även den utländska pensionen (6 kap. 1 § LAF). Egenlivränta utbetalas från 65 års ålder endast i den mån den försäkrade inte har rätt till ålderspension med belopp som uppgår till minst 65 % av livräntebeloppet. Livräntan är även samordnad med ålderspension som utges enligt utländskt system för social trygghet (4 kap. 4 § LAF).

Enligt art. 12.2 i förordning 1408/71 gäller att bestämmelser i en medlemsstats lagstiftning om minskning, innehållande eller indragning av förmåner för den som samtidigt har andra socialförsäkringsförmåner får åberopas även om rätten till dessa förmåner har förvärvats enligt en annan medlemsstats lagstiftning. Detta gäller dock inte då en person får vissa särskilt angivna förmåner *av samma slag*.

Det är vår bedömning att de ovan nämnda reglerna i LAF om samordning med utländska pensioner kan upprätthållas även sedan förordning 1408/71 blivit gällande här i landet. Pensioner beräknas enligt reglerna för ålders- eller invalidpensioner i förordning 1408/71. Vi har

behandlat dessa regler i vårt förra betänkande Rätten till folkpension (SOU 1992:26). Nettobeloppet av livräntan behandlas som en kontantförmån vid arbetsskada eller arbetssjukdom och behandlas enligt reglerna härför. Detta innebär att dessa förmåner enligt förordning 1408/71 bör anses vara förmåner av olika slag, varför huvudregeln i art. 12.2 om rätt till minskning, innehållande eller indragning av förmåner enligt vår mening kan tillämpas. Om t.ex. en person som har omfattats av såväl tysk som svensk lagstiftning drabbas av en arbetsskada i Sverige, skall han således erhålla pension från båda länderna och ett tillägg avseende arbetsskadan från Sverige.

När det gäller arbetsskadelivräntor i anledning av sklerogen pneumokonios, som beräknats enligt prorata-regeln, får dock tillämpas de i förordning 1408/71 upptagna särskilda bestämmelserna om prorata-beräkning och därmed även de särskilda regler om sammanträffande av förmåner som då blir tillämpliga.

9.4.5 Sverige ej behörig stat

En person, som enligt förordning 1408/71 omfattas av lagstiftningen i ett annat EES-land, har enligt art. 52 och 55 i förordningen rätt till *vårdförmåner* i Sverige i anledning av arbetsskada eller arbetssjukdom om han

a) är bosatt i Sverige, eller
b) råkar ut för ett olycksfall i arbetet eller drabbas av en arbetssjukdom under tillfällig vistelse i Sverige, eller
c) efter att ha fått rätt till förmåner på den behöriga institutionens bekostnad får tillstånd av denna institution att återvända till sin bosättningsort här eller att flytta till Sverige, eller
d) med tillstånd av den behöriga institutionen beger sig till Sverige för att få vård här.

Vårdförmånerna utges på bosättnings- eller vistelseorten enligt svensk lagstiftning om sådana förmåner men på bekostnad av den behöriga institutionen i det andra landet. Vad avser fallen b - d kan den period under vilken vårdförmånerna får utges begränsas av eventuella regler härom i den behöriga statens lagstiftning. *Kontantförmåner* bestäms av lagstiftningen i det andra landet och den behöriga institutionen där skall utge dem.

En fråga som aktualiseras i detta sammanhang är var de ersättningar för utgivna vårdförmåner som Sverige får från andra EES-länder slutligen skall hamna i de fall då ett landsting eller kommun har utgett förmånen. Betalningarna förmedlas alltid genom Riksförsäkringsverket. Enligt det förslag som vi lagt fram i avsnitt 6.6.10 - som alltså också kommer att omfatta vård som ges i anledning av arbetsskada eller arbetssjukdom - skall ersättningen stanna på sjukförsäkringen om det är fråga om vård som ges till en i Sverige bosatt person medan i

övriga fall Riksförsäkringsverket skall vidarebefordra ersättningen till landstinget eller kommunen.

Även om en annan EES-stat utger kontantförmåner vid *arbetssjukdomen sklerogen pneumokonios* (och de eventuella andra arbetssjukdomar som rådet bestämmer) kan en del av kostnaden härför komma att bäras av den svenska arbetsskadeförsäkringen. Om den sjuke i Sverige har utövat en verksamhet som har kunnat förorsaka denna sjukdom skall arbetsskadeförsäkringen svara för en andel av kostnaderna härför beräknad utifrån längden av den försäkringstid som intjänats för ålderspension inom folk- eller tilläggspensioneringen vid de tidpunkter då kontantförmånerna började utbetalas (art. 57.5). Beträffande den närmare beräkningen hänvisas till redogörelsen härför i avsnitt 9.4.4 ovan.

Om en person under den tid som han har fått förmåner i anledning av en arbetssjukdom enligt ett annat lands lagstiftning har utfört arbete som omfattats av svensk lagstiftning och som sannolikt kunde förorsaka eller förvärra sjukdomen skall, om *arbetssjukdomen försämras*, från den svenska arbetsskadeförsäkringen utges ett tillägg till de redan utgående förmånerna (art. 60.1 b). Detta tilläggsbelopp skall motsvara skillnaden mellan det belopp som enligt arbetsskadeförsäkringen skall utges efter försämringen och det belopp som enligt försäkringen skulle ha utgetts före försämringen om sjukdomen hade uppkommit enligt nämnda försäkring. Vissa särregler gäller också om kostnadsfördelningen vid försämring av arbetssjukdomen sklerogen penumokonios (art 60.1 c och 60.2 b).

Om en person tidigare varit försäkrad enligt arbetsskadeförsäkringen och då drabbats av en arbetsskada som satt ned hans arbetsförmåga med mindre än en femtondel, varför någon livränta inte utgår, kan i en speciell situation livränta beviljas från försäkringen med tillämpning av bestämmelsen i 4 kap. 1 § andra stycket LAF. Detta blir fallet om han - medan han omfattas av ett annat EES-lands försäkring - drabbas av *ytterligare en arbetsskada*. Enligt nämnda bestämmelse skall livränta bestämmas på grundval av båda skadorna om de båda täcks av arbetsskadeförsäkringen. Enligt art. 61.6 i förordning 1408/71 skall försäkringskassan även beakta en arbetsskada som har inträffat eller som godkänts senare enligt en annan EES-stat lagstiftning under förutsättning att ingen ersättning utges enligt svensk lagstiftning med beaktande av den första skadan. Försäkringskassan är i sådant fall bunden av den bedömning som gjorts i det andra landet i fråga om graden av arbetsoförmåga i anledning av den andra arbetsskadan.

Om en person som drabbas av olycksfall i arbetet eller av en arbetssjukdom någon gång har omfattats av det svenska pensionssystemet kan han vara berättigad till *förtidspension* från ATP eller folkpensioneringen om hans arbetsförmåga blir varaktigt nedsatt i anledning härav, även om han inte är berättigad till förmåner från den svenska arbetsskadeförsäkringen. Om han har omfattats av flera EES-

länders pensionssystem beräknas förtidspensionen enligt regler i förordning 1408/71 i art. 44 och följande om beräkning av bl.a. ålderspension. Grundprincipen är här att beslutet om pension skall fattas med beaktande av all lagstiftning som den aktuelle personen har omfattats av. Om lagstiftningen i en medlemsstat kräver att försäkrings- eller bosättningsperioder av viss längd har fullgjorts för att rätt skall föreligga till pension, skall i den utsträckning som behövs beaktas försäkrings- eller bosättningsperioder fullgjorda enligt en annan stats lagstiftning såsom perioder som fullgjorts enligt den tillämpliga lagstiftningen (sammanläggningsprincipen). Principen är sedan enligt artikel 46 att pensionstagaren har rätt till en proportionellt beräknad förtidspension från vart och ett av de länder som han med tillämpning av sammanläggningsprincipen har intjänat pensionsrätt i (proratapension). I betänkandet Rätten till folkpension (SOU 1992:26) har vi lämnat en utförlig redogörelse för förordningens regler om pensionsberäkning.

9.4.6 Sammanfattning

Vi har i detta kapitel analyserat vilka konsekvenser ikraftträdandet av lagen (1992:1776) om samordning av systemen för social trygghet när personer flyttar inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) - och därigenom förordning (EEG) nr 1408/71 - kommer att medföra i fråga om rätten till förmåner i Sverige på grund av arbetsskador. Enligt vad vi funnit kommer förändringarna att bli relativt få och ha begränsad vikt.

Två förändringar av viss betydelse kommer dock att uppkomma, nämligen för det första att arbetsskadeförsäkringen kommer att omfatta även egenföretagare och uppdragstagare som är verksamma i Sverige utan att vara bosatta här och, för det andra, att den som är berättigad till sjukpenning enligt bestämmelserna i LAF får rätt att i större utsträckning än i dag uppbära denna även om han vistas i en annan medlemsstat. Det bör dock påpekas att rätt till utbetalning utomlands av sjukpenning redan i dag föreligger enligt konventioner som Sverige har ingått med flertalet EES-stater. Dessutom kan här nämnas att det vid bestämmande av sjukpenning och livränta måste tas hänsyn till inkomster i annat EES-land.

Vi har inte funnit det nödvändigt att det i den svenska lagstiftningen görs några egentliga ändringar utan vi föreslår endast att det i LAF skall införas en bestämmelse som erinrar om samordningslagen (1992:1776).

Sammanfattningsvis kan sägas att den svenska lagstiftningen om arbetsskador och arbetssjukdomar står i god överensstämmelse med bestämmelserna i förordning 1408/71. Detta har sin huvudsakliga förklaring i att försäkrade för arbetsskador i Sverige är de som är sysselsatta här, vilket också är det försäkringsbegrepp som förordning

1408/71 bygger på. Arbetsskadeförsäkringen anknyter till skillnad från de flesta andra svenska socialförsäkringsförmåner således inte till bosättningen.

10 Familjeförmåner

10.1 Inledning

Med familjeförmåner förstås enligt den definition som ges i art. 1 u i förordning (EEG) nr 1408/71 alla vård- eller kontantförmåner, som är avsedda att täcka en familjs utgifter enligt den lagstiftning som anges i art. 4.1 h (dvs. lagstiftning om förmånsslaget familjeförmåner), utom de särskilda bidrag vid barns födelse som enligt vad som anges i bilaga 2 till förordningen utgår i vissa angivna länder. Bilaga 2 har genom EES-avtalet anpassats och kompletterats för ett EES-sammanhang. Den avser härigenom särskilda bidrag vid barns födelse som utbetalas i Belgien, Frankrike, Luxemburg, Finland, Norge och Österrike.

En undergrupp till förmånsslaget familjeförmåner utgörs av familjebidragen. Utmärkande för dessa är att de är kontantförmåner som utges periodiskt på grundval endast av familjemedlemmarnas antal och, i förekommande fall, deras ålder. Vi återkommer till skillnaden mellan familjeförmåner och familjebidrag vid vår beskrivning av reglerna i förordning 1408/71 i avsnitt 10.5.1.

Familjeförmåner (i vidsträckt mening) utgår i Sverige enligt lagen (1947:529) om allmänna barnbidrag och lagen (1986:378) om förlängt barnbidrag. Av skäl som vi redovisat i avsnitt 5.7.3 anser vi också vissa förmåner enligt studiestödslagen (1973:349) vara att hänföra till kategorin familjeförmåner. Detta gäller en del förmåner inom studiehjälpens ram. Även förmånen bostadsbidrag som utges till barnfamiljer enligt lagen (1993:737) om bostadsbidrag utgör enligt vår uppfattning en familjeförmån enligt förordning 1408/71.

Som framgått tidigare (avsnitt 5.7.3) anser vi att förmånerna enligt lagen (1964:143) om bidragsförskott, lagen (1984:1095) om förlängt bidragsförskott för studerande och lagen (1984:1096) om särskilt bidrag till vissa adoptivbarn faller utanför tillämpningsområdet för förordning 1408/71. Dessa förmåner omfattas emellertid av förordning (EEG) nr 1612/68 om arbetskraftens fria rörlighet inom gemenskapen. I avsnitt 5.10 har vi något berört vad det får för konsekvenser.

10.2 Svensk rätt

10.2.1 Barnbidrag

Allmänt barnbidrag

Allmänt barnbidrag enligt lagen (1947:529) om allmänna barnbidrag är avsett som bidrag till ett barns uppehälle och uppfostran. Sådant bidrag utges till en av barnets föräldrar med 750 kr i månaden. Enligt huvudregeln utges bidraget för barn som är svensk medborgare och bosatt i riket. Det utges också för barn som inte är svensk medborgare men är bosatt i Sverige under förutsättning att barnet eller någon av barnets föräldrar vistas i Sverige sedan minst sex månader.

Vid bedömning av frågan om bosättning skall anses föreligga tillämpas med nedan angivna undantag samma regler som vid bedömning av bosättning inom den allmänna försäkringen. Det innebär bl.a. att folkbokföringens regler är vägledande.

I vissa fall skall ett barn anses bosatt i Sverige trots att barnet inte vistas här. Så är fallet om vistelsen utomlands inte är avsedd att vara längre än sex månader. I detta avseende skiljer sig reglerna i lagen om allmänna barnbidrag från vad som gäller enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring (AFL) där en utlandsvistelse som är avsedd att vara längst ett år inte föranleder att bosättningen i Sverige upphör. I likhet med vad som gäller enligt AFL skall ett barn som följer med en förälder som av en statlig arbetsgivare sänds till ett annat land för arbete där för arbetsgivarens räkning anses bosatt i Sverige under utsändningstiden. I fråga om SIDA-personal skiljer sig dock reglerna i lagen om allmänna barnbidrag från AFL. Med stöd av bemyndigande i AFL har regeringen genom förordning undantagit personer som är arvodesanställda av SIDA för arbete i det svenska biståndet i ett annat land från huvudregeln i AFL om att statligt utsända skall anses bosatta i Sverige under utsändningstiden. Motsvarande bemyndigande finns inte i lagen om allmänna barnbidrag, varför SIDA:s fältpersonal kan få barnbidrag för medföljande barn. Medföljande barn till förälder, som är anställd i utlandet av svenska kyrkan eller annat svenskt trossamfund eller organ som är knutet till ett sådant samfund eller av svensk ideell biståndsorganisation, skall vidare fortfarande anses bosatta i Sverige. Detta gäller dock endast om utlandsvistelsen är avsedd att vara längst tre år (1 § lagen om allmänna barnbidrag).

Ett barn som fullgör - svensk eller utländsk - obligatorisk skolgång utomlands anses bosatt i Sverige enligt lagen om allmänna barnbidrag om det har sitt egentliga hemvist hos sina här i landet bosatta föräldrar.

Beslut om allmänt barnbidrag fattas av den försäkringskassa hos vilken den som uppbär bidraget (se nedan) är inskriven eller skulle vara inskriven om han uppnått 16 års ålder (1 a §).

Bosättningsbegreppet i lagen om allmänna barnbidrag hänför sig till barnets bosättning, medan AFL huvudsakligen utgår från bosättningsförhållanden för personer som har fyllt 16 år genom reglerna om inskrivning hos försäkringskassa. Någon uttrycklig bestämmelse i lagen om allmänna barnbidrag om bidragsmottagarens bosättning finns inte. I lagens bestämmelse om behörig försäkringskassa förutsätts dock genom regelns koppling till inskrivning hos allmän försäkringskassa att även bidragsmottagaren är bosatt i Sverige.

Allmänt barnbidrag utgår fr.o.m. månaden efter den då barnet fötts eller rätt till bidrag annars uppkommit (t.ex. genom att barnet bosatt sig i Sverige) t.o.m. det kvartal, under vilket barnet fyller 16 år (2 §).

Flerbarnstillägg utgår om någon uppbär allmänt barnbidrag för tre eller flera barn (2 a §). Vid tillämpningen av reglerna om flerbarnstillägg beaktas dock inte fosterbarn eller familjehemsplacerade barn. Flerbarnstillägg lämnas med belopp som motsvarar ett halvt barnbidrag för det tredje barnet, ett helt barnbidrag för det fjärde barnet samt 150 % av ett helt barnbidrag för det femte barnet och varje ytterligare barn. Om personer, som stadigvarande sammanbor och är eller har varit gifta med varandra eller har eller har haft barn gemensamt, uppbär barnbidrag för olika barn, skall dessa barn räknas samman vid beräkningen av flerbarnstillägg. Med sådana barn skall enligt 2 b § jämställas barn som fyllt 16 år men i övrigt uppfyller kraven för barnbidrag och som stadigvarande sammanbor med den person som skall uppbära flerbarnstillägget, om barnet bedriver studier som ger rätt till förlängt barnbidrag enligt lagen därom eller studiehjälp enligt studiestödslagen (1973:349). Barnet skall dock medräknas endast under tiden fr.o.m. det kvartal då barnet börjar studera och längst t.o.m. andra kvartalet det år då barnet fyller 20 år. I bestämmelsen anges vissa ytterligare förutsättningar för medräkning av sådana barn som skall anses jämställda med dem för vilka barnbidrag utgår.

För att barnbidrag skall kunna *betalas ut* krävs både att barnet uppfyller förutsättningarna för rätt till bidraget och att det finns någon som enligt lagen om allmänna barnbidrag är berättigad att uppbära bidraget (se prop. 1980/81:46 s. 3 f, SoU 1980/81:14 och FÖD 84:16). Om ett barn står under föräldrarnas gemensamma vårdnad är det enligt huvudregeln i 4 § barnets mor som skall uppbära barnbidraget. Genom anmälan till försäkringskassan kan den rätten överföras till fadern. För det fall att föräldrarna har gemensam vårdnad om barnet, men barnet varaktigt bor med endast en av dem, tillkommer rätten att uppbära barnbidrag efter anmälan den förälder som barnet bor hos. Om barnet inte står under föräldrarnas gemensamma vårdnad, tillkommer rätten att uppbära barnbidrag den förälder som har vårdnaden om barnet. Om två särskilt förordnade förmyndare

utsetts att utöva vårdnaden om barnet, gäller vad som sagts om barnets far eller mor den kvinnliga respektive den manliga förmyndaren. De som med socialnämndens tillstånd har tagit emot ett utländskt barn för vård och fostran i syfte att adoptera det likställs i fråga om rätten att uppbära barnbidrag med föräldrar. På framställning av socialnämnd får försäkringskassa förordna att barnbidrag för ett barn som genom socialnämndens försorg placerats i enskilt hem skall uppbäras av den som fostrar barnet. Efter framställning av vårdnadshavare eller särskilt förordnad förmyndare som har rätt att uppbära barnbidrag gäller motsvarande om barnet placerats i enskilt hem av annan än socialnämnd.

Rätten att uppbära flerbarnstillägg tillkommer enligt 4 a § den som uppbär allmänt barnbidrag för de barn som flerbarnstillägget avser eller, om barnbidrag slutat utgå, den som har vårdnaden om barnet. Om alla barnen är myndiga, är det den förälder som barnen stadigvarande sammanbor med som har rätt att uppbära flerbarnstillägget.

Barnbidrag utbetalas månadsvis genom Riksförsäkringsverket. Den som inte har fått barnbidrag under tid då han varit berättigad till det kan få bidraget retroaktivt. En förutsättning härför är att han senast före utgången av året efter det år som bidraget hänför sig till hos försäkringskassan gör anspråk på bidraget. Om barnbidrag inte har lyfts före utgången av året efter det år under vilket bidraget förfallit till betalning, är bidraget förverkat (11 §).

Förlängt barnbidrag

Om förutsättningarna att erhålla barnbidrag för barn som fyllt 16 år finns bestämmelser i lagen (1986:378) om förlängt barnbidrag. För en elev i grundskolan och vissa därmed jämställda skolor finns sålunda rätt till förlängt barnbidrag av allmänna medel med 750 kr i månaden fr.o.m. kvartalet efter det under vilket barnet fyllt 16 år. Förlängt barnbidrag utges t.o.m. den månad då utbildningen slutförs eller avbryts (1-3 §).

Förlängt barnbidrag lämnas endast för elever som är bosatta i Sverige (5 §). Är eleven inte svensk medborgare gäller därutöver att han skall vistas i landet sedan minst sex månader. Förlängt barnbidrag kan dessutom lämnas för en elev som studerar vid sådan skola utomlands för vilken utgår svenskt statsbidrag om utbildningen i huvudsak motsvarar grundskolans (4 §). En förutsättning för rätt till bidrag i detta fall är att barnet anses bosatt i Sverige enligt lagen om allmänna barnbidrag.

I övrigt gäller i fråga om förlängt barnbidrag i huvudsak samma regler som beträffande allmänna barnbidrag, bl.a. när det gäller rätten att uppbära bidraget (8 §). Beslut om förlängt barnbidrag fattas av den försäkringskassa hos vilken den som uppbär bidraget är inskriven.

10.2.2 Studiestöd

Bestämmelser om studiestöd finns i studiestödslagen (1973:349) och studiestödsförordningen (1973:418). Studiestöd kan utgå som studiehjälp, studiemedel, korttidsstudiestöd, internatbidrag och särskilt vuxenstudiestöd.

Av de olika formerna av studiestöd är - av skäl som vi angett i avsnitt 5.7.3 - endast studiehjälpen av den karaktär att den kan hänföras till förmånsslaget familjeförmåner enligt förordning (EEG) nr 1408/71. En annan fråga är om samtliga förmåner inom studiehjälpen kan anses utgöra familjeförmåner i EG-rättslig mening eller om detta är fallet beträffande endast vissa av förmånerna. Denna fråga tar vi upp i avsnitt 10.6.1. För övervägandena krävs att vi något beskriver de olika förmåner som ingår i studiehjälpen.

Förmåner inom studiehjälpen

Studiehjälpen består av studiebidrag, extra tillägg, inackorderingstillägg och resekostnadsersättning.

Studiehjälp utgår till studerande vid vissa läroanstalter som anges i en bilaga till studiestödsförordningen. Det är fråga om skolor som är statliga, statsunderstödda eller står under statlig tillsyn (1 kap. 1 § studiestödsförordningen). Flertalet av de elever som får studiehjälp går i gymnasieskolan, men studiehjälp utgår även för studier vid kommunal och statlig vuxenutbildning, folkhögskola, vissa fristående skolor och för teoriinslag inom den kommunala ungdomsuppföljningen.

Studiehjälp utgår fr.o.m. kvartalet efter det under vilket den studerande fyllt 16 år och längst t.o.m. första kalenderhalvåret det år under vilket han fyller 20 år (3 kap. 1 och 3 §§ studiestödslagen). Som huvudregel gäller att studiehjälp utgår endast vid heltidsstudier.

Studiebidrag utgår med samma belopp som barnbidrag, 750 kr i månaden. Till skillnad från barnbidraget utges studiebidrag dock under högst tio månader per år.

Extra tillägg kan utges för tid under vilken en elev är berättigad till studiebidrag. Extra tillägg beviljas med 825, 550 eller 265 kr i månaden. Nivån på tillägget bestäms på grundval av föräldrarnas och elevens inkomster med tillägg för viss del av förmögenheten. Det högsta tillägget utges om det ekonomiska underlaget är mindre än 80 000 kr, medan inget tillägg beviljas om underlaget är 120 000 kr eller högre (3 kap. 10 § studiestödsförordningen).

Studerande vid andra läroanstalter än sådana som enligt skollagen ingår i det offentliga skolväsendet kan beviljas inackorderingstillägg om den studerande på grund av lång resväg till skolan behöver inackordera sig på skolorten (3 kap. 6 a § studiestödsförordningen). Undantagna från rätt till inackorderingstillägg är elever vid gymnasieskolan och den kommunala vuxenutbildningen. För dessa elever

ansvarar i stället elevernas hemkommuner för kostnaden för inackordering. Inackorderingstillägget är ett bidrag till kostnaden för inackordering och hemresor. Tilläggets storlek är beroende av avståndet mellan föräldrahemmet och skolan. Inackorderingstillägg beviljas med för närvarande lägst 1 150 kr och högst 2 300 kr i månaden. Vid studier i annat land i Norden utges det högre beloppet. Den som studerar i utomnordiskt land erhåller inackorderingstillägg med det lägre beloppet.

En studerande vid skolenhet med statlig vuxenutbildning kan utöver inackorderingstillägg erhålla resekostnadsersättning för resa från hemorten till studieorten vid början av undervisningen och för återresa till hemorten efter undervisningens slut (3 kap. 22 § studiestödsförordningen). För andra studerande som har rätt till studiehjälp skall elevens hemkommun ansvara för kostnader för dagliga resor mellan bostaden och skolan. Resekostnadsersättning för dagliga resor kan utges vid studier utomlands. I dessa fall utges ersättning för de faktiska kostnaderna, dock högst 1 150 kr i månaden.

Berättigade till studiehjälp

Berättigade till studiehjälp är enligt studiestödslagen svenska studerande. Till andra studerande utgår studiehjälp endast om de är bosatta i Sverige. Studerande som inte är svensk medborgare har dock rätt till studiehjälp endast under förutsättning att han bosatt sig i Sverige huvudsakligen i annat syfte än att få utbildning här (3 kap. 2 §). Centrala studiestödsnämnden har utfärdat allmänna råd för tillämpningen av bestämmelsen om utländska medborgares rätt till studiehjälp för studier i Sverige.

Studiehjälp betalas ut till den studerandes föräldrar eller annan förmyndare enligt samma grunder som tillämpas vid utbetalning av allmänt barnbidrag. Efter det att den studerande fyllt 18 år skall studiehjälpen dock betalas ut till denne (3 kap. 38 § studiestödsförordningen).

Studiestödslagen innehåller vissa bestämmelser om rätt till studiehjälp för studier utomlands. Sådan hjälp får beviljas studerande som är svensk medborgare, om studierna inte lika gärna kan bedrivas vid en svensk läroanstalt (3 kap. 22 §). Studiehjälp får utan hinder härav beviljas för studier vid läroanstalt eller utbildningslinje under statlig tillsyn i Danmark, Finland, Island eller Norge om studierna omfattar minst tre månaders heltidsundervisning (3 kap. 23 § studiestödsförordningen). För studier av samma omfattning i utomnordiskt land får studiehjälp beviljas om den studerande varit folkbokförd i Sverige de senaste två åren (3 kap. 23 a § studiestödsförordningen). Om det finns särskilda skäl får studiehjälp såväl vid nordiska som utomnordiska studier beviljas även för kortare undervisningsperioder än tre månader.

För studier utom Norden är rätten till studiehjälp vidare beroende

av om eleven bor tillsammans med sina föräldrar eller inte. Om en studerande bor utomlands med sina föräldrar, beviljas studiehjälp om minst en av föräldrarna är verksam i svensk utrikestjänst, missionstjänst, svenskt eller internationellt biståndsarbete, funktionär i internationell organisation eller är anställd och utsänd av svenskt företag i utlandet. Om inte någon av föräldrarna har sådan sysselsättning eller om föräldrarna är bosatta i Sverige eller i annat land än studielandet, kan studiehjälp beviljas först efter ingående prövning av studieinriktningen. Det krävs att motsvarande utbildning inte finns i Sverige och att den är klart yrkesinriktad.

Ansökan om studiehjälp prövas av Centrala studiestödsnämnden.

10.2.3 Bostadsbidrag

Enligt lagen (1993:737) om bostadsbidrag, som trätt i kraft den 1 juli 1993 och skall tillämpas i fråga om bostadsbidrag fr.o.m. den 1 januari 1994, lämnas bostadsbidrag dels i form av bidrag till kostnader för den bostad där sökanden är bosatt, dels i form av särskilt bidrag för hemmavarande barn.

Bostadsbidrag utges endast till den som bor och är folkbokförd i Sverige. Rätten till bostadsbidrag är vidare beroende av varje sökandes förvärvsinkomst med tillägg för vissa andra inkomster och bidrag.

I lagen görs åtskillnad mellan bostadsbidrag till å ena sidan barnfamiljer och å den andra hushåll utan barn.

När det gäller barnfamiljers rätt till bostadsbidrag föreligger sådan rätt för den som har vårdnaden om barn och varaktigt bor tillsammans med barnet. Rätt till bostadsbidrag har även den som efter myndighets beslut tagit emot barn för vård i familjehem, om barnet beräknas bo i hemmet under minst tre månader, eller den som på grund av vårdnad eller umgänge tidvis har barn boende i sitt hem. Bostadsbidrag lämnas även för barn som på grund av vård eller undervisning inte bor varaktigt hemma men som vistas i hemmet under minst så lång tid varje år som motsvarar normala skolferier. Vad som nu sagts om barn gäller även den som är över 18 år och som får förlängt barnbidrag eller studiehjälp.

Rätt till oavkortat bostadsbidrag för barnfamiljer föreligger om den bidragsgrundande inkomsten inte överstiger 110 000 kr. Är den bidragsgrundande inkomsten högre minskas bidraget.

Det särskilda bidraget för hemmavarande barn utgör 600 kr för ett barn, 900 kr för två barn och 1 200 kr för tre eller fler barn. Sådant bidrag utges inte till den som visserligen är vårdnadshavare men som endast tidvis har barnet boende i sitt hem. Inte heller den som har umgängesrätt med barn har rätt till särskilt bidrag.

För den som bor i en bostad som han äger eller innehar med hyres- eller bostadsrätt utges bidrag till kostnader för bostaden med viss andel

av bostadskostnaden upp till viss nivå. Den nivå på bostadskostnaden som ger rätt till bidrag är olika beroende på antalet barn i familjen.

Även den som inte har barn är berättigad till bostadsbidrag om han har fyllt 18 år och bor i en bostad som han äger eller innehar med hyres- eller bostadsrätt. Det förutsätts vidare att hans inkomstförhållanden är sådana att han är berättigad till bidrag.

Frågor om bostadsbidrag handhas av Riksförsäkringsverket och de allmänna försäkringskassorna. Beslut om bidrag fattas av den försäkringskassa hos vilken den bidragssökande är inskriven eller skulle ha varit inskriven om han uppfyllt åldersvillkoret i 1 kap. 4 § AFL.

Bostadsbidrag betalas ut månadsvis. Bidrag lämnas tills vidare fr.o.m. månaden efter den då rätten till bidrag har uppkommit t.o.m. den månad då rätten till bidrag har ändrats eller upphört. Om rätten till bidrag har uppkommit den första dagen i en månad, skall bidraget dock lämnas fr.o.m. den månaden.

10.3 Regler om familjeförmåner i EG-staterna

I detta avsnitt lämnas en kortfattad beskrivning av EG-ländernas familjeförmåner. Beskrivningen avser endast kontantförmåner av det slag som barnbidraget utgör. Vid sidan härav finns i flera länder andra förmåner som är förenade med särskilda villkor eller avsedda att täcka vissa speciella kostnader. Beskrivningen av förmånssystemen är därför inte fullständig. De uppgifter vi lämnar är vidare hämtade från olika källor och är inte alltid helt aktuella. Vi vill därför reservera oss för att det kan ha skett förändringar i de olika länderna förmånssystem.

I samtliga EG-länder utges bidrag till familjer med barn. Enligt fransk lagstiftning utges ett särskilt bidrag för det första barnet i familjen upp till dess att barnet är tre år, medan det allmänna bidraget till barnfamiljer börjar utgå fr.o.m. det andra barnet. I vissa länder är bidragets storlek beroende av familjens inkomst och antalet barn. Så är fallet i Italien och Grekland. Enligt tysk lagstiftning reduceras bidraget om familjens inkomster överstiger en viss nivå, medan spansk lagstiftning medger ett extra bidrag till familjer med låga inkomster. Enligt dansk respektive irländsk lagstiftning utges ett extra bidrag till ensamstående föräldrar respektive ensamstående mödrar.

Bidrag utges enligt ländernas lagstiftningar för barn upp till viss ålder. Den övre åldersgränsen varierar från 15-16 år (Irland, Portugal, Storbritannien och Tyskland) till 18 år. I samtliga EG-länder utom Danmark, Frankrike, Spanien och Irland gäller en högre åldersgräns för barn som studerar. Sålunda utges bidrag för studerande i Tyskland och Luxemburg upp till 27 års ålder, i Italien respektive Portugal upp till 26 respektive 25 års ålder samt i Nederländerna och Grekland upp till 24 års ålder. Enligt lagstiftningen i Belgien, Grekland, Italien,

Luxemburg, Spanien och Portugal gäller ingen övre åldersgräns för beviljande av bidrag till familjer med handikappade barn.

I samtliga EG-länder utom Danmark, Spanien och Storbritannien utges extra bidrag för familjer med två (i vissa fall tre) eller flera barn. Enligt irländsk lagstiftning utges flerbarnstillägg först fr.o.m. det femte barnet. Ett tillägg vars storlek är beroende av barnets ålder utges enligt lagstiftningen i Belgien, Frankrike, Luxemburg och Nederländerna.

Storleksmässigt varierar barnbidragen betydligt de olika EG-länderna emellan. I vissa länder - särskilt de sydeuropeiska - är de väsentligt lägre än i Sverige, medan t.ex. Frankrike har barnbidrag som kan utgå med högre belopp än Sveriges. Totalt sett kan dock barnbidragen i Sverige sägas ligga på en hög nivå i jämförelse med EG-staterna.

Vid sidan av barnbidragen har flera av EG:s medlemsstater regler som medger avdrag vid beskattning eller skattereduktion för familjer med barn.

10.4 Konventionslösningar

Enligt bestämmelser i lagarna om allmänna barnbidrag och om förlängt barnbidrag får regeringen träffa överenskommelse med främmande makt om utsträckt tillämpning av dessa lagar eller om undantag i vissa fall från bestämmelser i dem.

Flertalet av de konventioner som Sverige slutit med andra länder angående social trygghet (se kapitel 4) omfattar även barnbidrag. Undantag gäller i fråga om konventionerna med Kanada, Schweiz, USA och provinsen Québec.

De bestämmelser i konventionerna med EG- och EFTA-länderna som upptar regler om barnbidrag eller andra familjeförmåner kommer att upphöra att gälla gentemot personer som omfattas av förordning (EEG) nr 1408/71 i och med att denna förordning blir tillämplig här i landet. Bestämmelserna i de aktuella konventionerna kommer dock fortsättningsvis att gälla i förhållande till medborgare i länder utanför EES-området och för de medborgare i EES-länder som inte omfattas av förordning 1408/71. Genomgången nedan omfattar därför även dessa konventioner.

Den nordiska konventionen om social trygghet den 15 juni 1992 är anpassad till förordning 1408/71 och är huvudsakligen tillämplig endast på de personer som inte omfattas av förordningen. Konventionen innehåller inte något särskilt avsnitt om familjeförmåner. Av likställighetsprincipen i konventionen följer emellertid att medborgare i annat nordiskt land skall likställas med svensk medborgare i fråga om rätt till barnbidrag.

Konventionen med Österrike innehåller en särskild regel om tillämplig lagstiftning i fråga om familjeförmåner. Den innebär att den som med sina barn är bosatt i en fördragsslutande stat och är förvärvsverksam i den andra staten skall ha rätt till familjebidrag enligt lagstiftningen i bosättningslandet. Enligt konventionen med Luxemburg gäller att personer som omfattas av lagstiftningen i en fördragsslutande stat har rätt att för barn som är bosatta i den andra staten erhålla familjeförmåner enligt lagstiftningen i barnens bosättningsland.

Vid *flyttning till Sverige* gäller enligt konventionerna med Israel, Kap Verde och Marocko att samma regler skall tillämpas för barn som är medborgare i något av dessa länder som för svenska medborgare. Rätt till bidrag föreligger alltså så snart barnet bosätter sig i Sverige. Bestämmelser av motsvarande innebörd finns i konventionerna med Grekland, Nederländerna, Spanien och Österrike.

Konventionen med Storbritannien och Nordirland innehåller en bestämmelse om sammanläggning av bosättningsperioder som har fullgjorts där med bosättningsperioder i Sverige. Den innebär att en person som har varit bosatt i Storbritannien i minst sex månader har rätt till barnbidrag omedelbart efter bosättning i Sverige.

Enligt övriga konventioner är förutsättningarna för rätt till barnbidrag i Sverige desamma som enligt lagen om allmänna barnbidrag.

Vid *utsändning* är det enligt flertalet konventioner endast förmåner som direkt angår den utsände arbetstagaren som omfattas av konventionsbestämmelserna. Vissa konventioner innehåller emellertid barnbidragsregler som är tillämpliga i fråga om utsända.

Enligt konventionerna med Israel (art. 6) och Kap Verde (art. 8) anses såväl den utsände som hans medföljande familjemedlemmar bosatta i utsändningslandet under den utsändningstid som gäller enligt respektive konvention. Motsvarande gäller enligt konventionerna med Grekland och Tyskland. I konventionen med Frankrike föreskrivs att en utsänd arbetstagare vid tillämpning av lagstiftning om barnbidrag anses bosatt i utsändningslandet. Härvid har han för sina barn, som är bosatta tillsammans med honom i sysselsättningsstaten, rätt till barnbidrag från utsändningsstaten (art. 41).

I konventionen med Österrike finns en bestämmelse (art. 30) som innebär bl.a. att en utsänd arbetstagare med avseende på rätten till familjebidrag skall behandlas som om han med sina barn uppehöll sig i utsändningsstaten.

Enligt konventionen med Storbritannien och Nordirland har en person som sänds ut från Sverige för arbete i Storbritannien eller Nordirland rätt till barnbidrag från Sverige för medföljande barn. Vid utsändning från Storbritannien eller Nordirland till Sverige bedöms rätten till bidrag för medföljande barn enligt svensk lagstiftning.

Konventionerna ger möjlighet till förlängning av den normalt gällande utsändningstiden. Endast konventionen med Frankrike och, i fråga om utsändning från Sverige, konventionen med Storbritannien

och Nordirland ger dock rätt till bidrag för medföljande barn under den tid beslutet om förlängd utsändning gäller.

Enligt vissa konventioner finns det möjlighet att meddela *dispens* från de regler som enligt konventionen annars skulle gälla. Enligt konventionen med Israel gäller att, om en arbetstagare på grund av dispens skall omfattas av lagstiftningen i en viss stat, detsamma skall gälla de medlemmar av hans familj som åtföljer honom. Det innebär att t.ex. en svensk som under vistelse i Israel skall omfattas av svensk lagstiftning har rätt att från Sverige få barnbidrag för sina medföljande barn. Motsvarande gäller enligt konventionerna med Grekland och Tyskland.

I konventionerna med Israel, Nederländerna, Storbritannien, Tyskland och Österrike finns *samordningsregler* som avser att förhindra att ett barn för samma tid får bidrag från mer än ett land. Enligt konventionen med Israel skall, när barnet är berättigat till bidrag i båda länderna, bidrag betalas ut endast i det land där barnet faktiskt vistas. Motsvarande bestämmelser i konventionerna med Nederländerna, Storbritannien, Tyskland och Österrike innebär att barnbidrag i denna situation skall betalas ut endast i det land där barnet är bosatt.

De konventioner om social trygghet som Sverige ingått med andra länder omfattar varken lagstiftning om studiehjälp eller bostadsbidrag.

10.5 Reglerna i förordning (EEG) nr 1408/71

10.5.1 Inledning

Förordning (EEG) nr 1408/71 skiljer mellan familjeförmåner i vidsträckt mening och familjebidrag. Familjeförmånerna innefattar således förmånen familjebidrag. Båda typerna av förmåner är avsedda att ge kompensation för kostnader som uppkommer för den som har barn. Utmärkande för familjebidragen är att de utbetalas kontant och periodiskt samt på grundval av antalet barn och deras ålder. Familjeförmåner är övriga kontantförmåner som är avsedda att täcka en familjs utgifter. Till förmånsslaget familjeförmåner hör också vårdförmåner som är avsedda att täcka en familj utgifter. Undantagna från förordningens tillämpningsområde är de särskilda bidrag vid barns födelse som nämns i bilaga 2 till förordningen.

Skillnaden mellan familjeförmåner och familjebidrag har numera inte någon betydelse när det gäller anställda, egenföretagare och arbetslösa (dvs. personer som uppbär arbetslöshetsersättning) eftersom reglerna är gemensamma för dessa förmåner. Familjeförmåner (inklusive familjebidrag) till anställda, egenföretagare och arbetslösa regleras i kapitel 7 i förordning 1408/71.

Annorlunda är förhållandet när det gäller förmåner till pensionärer eller till barn som har förlorat en av föräldrarna eller båda föräldrarna. Det kapitel i förordningen som behandlar förmåner för nu aktuella grupper (kapitel 8) gäller enbart familjebidrag och inte andra typer av familjeförmåner. Detta fastslog EG-domstolen i målet 313/86 Lenoir.

Begreppen familjeförmåner och familjebidrag innefattar bara förmåner för social trygghet och inte skattemässiga eller andra fördelar.

En fråga som uppkommer vid tillämpning av reglerna om familjeförmåner är vilka som är att anse som familjemedlemmar. Enligt art. 1 f i förordning 1408/71 gäller att familjemedlem är den som definieras eller erkänns som familjemedlem eller som betecknas som medlem av hushållet i den lagstiftning enligt vilken förmåner utges. Om denna lagstiftning betraktar som familjemedlem eller medlem av hushållet endast den som är sammanboende med den anställde eller egenföretagaren, skall detta villkor anses vara uppfyllt om personen för sin försörjning huvudsakligen är ekonomiskt beroende av den anställde eller egenföretagaren.

10.5.2 Familjeförmåner (inklusive familjebidrag) till anställda, egenföretagare och arbetslösa

Regler om familjeförmåner till anställda, egenföretagare och arbetslösa finns som ovan nämnts i kapitel 7 i förordning 1408/71.

Kapitlet inleds med en *sammanläggningsregel* (art. 72) av samma slag som den som gäller i fråga om förmåner vid sjukdom och moderskap. Regeln innebär att det vid tillämpningen av en medlemsstats lagstiftning, enligt vilken fullgjorda försäkrings- eller anställningsperioder eller perioder av självständig förvärvsverksamhet har betydelse för någons rätt till förmåner, skall beaktas sådana perioder som har fullgjorts i varje annan medlemsstat som om dessa perioder hade fullgjorts enligt den egna lagstiftningen.

I art. 73 finns bestämmelser om familjeförmåner till *anställda* och *egenföretagare*. De innebär att anställda och egenföretagare som omfattas av lagstiftningen i en stat har rätt till familjeförmåner för de familjemedlemmar som är bosatta i en annan medlemsstat. Förmånerna skall utges enligt lagstiftningen i den för den anställde eller egenföretagaren behöriga staten som om familjemedlemmarna var bosatta i den staten. I artikeln anges att undantag från regeln om utbetalning till familjemedlemmar bosatta i annat land kan göras. Sådana undantag skall anges i bilaga 6 till förordningen. Enligt denna bilaga gäller bl.a. att i fråga om Frankrike bostadsförmåner skall utges endast till sådana berörda personer och deras familjemedlemmar som är bosatta inom franskt territorium.

För att få familjeförmåner enligt art. 73 skall en anställd enligt art. 86 i förordning (EEG) nr 574/72 lämna in en ansökan till den behöriga

institutionen. Som underlag för sin ansökan skall den anställde förete ett intyg om sina familjemedlemmar som är bosatta i en annan medlemsstat än den där den behöriga institutionen finns. Intyget skall utfärdas antingen av folkbokföringsmyndigheten i familjemedlemmarnas bosättningsland, av institutionen för sjukförsäkringsfrågor i detta land eller av en annan institution som utsetts av den behöriga myndigheten i familjemedlemmarnas bosättningsland. Intyget skall förnyas varje år.

Art. 74 i förordning 1408/71 innehåller i fråga om familjeförmåner till *arbetslösa* motsvarande bestämmelser som de som gäller anställda eller egenföretagare. Enligt den artikeln har arbetslösa som uppbär arbetslöshetsförmåner enligt en medlemsstats lagstiftning rätt till familjeförmåner enligt samma stats lagstiftning för sina familjemedlemmar som är bosatta i en annan medlemsstat. Även enligt denna artikel är det möjligt att, i den mån särregeln anges i bilaga 6, göra undantag från regeln om utbetalning till familjemedlemmar bosatta i annat land.

Art. 72a tar sikte på en gränsarbetare som är helt arbetslös eller på en annan arbetstagare som är helt arbetslös och som under sin senaste anställning var bosatt i en annan medlemsstat än den behöriga staten och som dessutom anmält sig som arbetssökande hos arbetsförmedlingen i bosättningslandet eller återvänt till detta land. Nu nämnda personer har för sina familjemedlemmar som är bosatta i samma medlemsstat som han själv rätt till familjeförmåner enligt lagstiftningen i bosättningslandet och på bekostnad av detta land.

Administrativa kommissionen för social trygghet för migrerande arbetare har i beslut nr 142 av den 13 februari 1990 föreskrivit, beträffande tillämpning av art. 73 och 74 i fall då beviljandet av en eller flera familjeförmåner enligt den behöriga statens lagstiftning förutsätter behovsprövning, att den behöriga institutionen skall räkna om en inkomst som intjänats utomlands eller som kommer från utlandet till sin egen valuta enligt en omräkningskurs som anges i art. 107.1 i förordning 574/72.

Bestämmelser om *utbetalning* av familjeförmåner finns i art. 75. Enligt huvudregeln i första stycket skall förmånerna betalas ut av den stat vars lagstiftning en anställd eller egenföretagare omfattas av och, såvitt avser familjeförmåner till arbetslösa enligt art. 74, den stat enligt vars lagstiftning arbetslöshetsförmånerna utges. Förmånerna skall betalas ut i enlighet med de bestämmelser som gäller för den behöriga institutionen oavsett om den anställde eller egenföretagaren är bosatt eller vistas i den behöriga staten eller inom en annan medlemsstat.

Kännetecknande för familjeförmånerna är att de utges till en person för att av denne användas till att försörja medlemmarna av hans familj. Till förhindrande av att förmånerna missbrukas har i art. 75.2 införts en regel som gör det möjligt att betala ut förmånerna till en annan person än den omedelbart berättigade. Om denne inte använder

förmånerna till familjemedlemmarnas underhåll, kan den behöriga institutionen efter anmodan av och genom institutionen på familjemedlemmarnas bostadsort eller det organ som utsetts av den behöriga myndigheten i det land där familjemedlemmarna bor låta utge förmånerna till den fysiska eller juridiska person som faktiskt försörjer familjemedlemmarna.

Samma utbetalningssätt som anges i art. 75.2 kan med stöd av art. 75.3 och art. 8 tillämpas även i andra situationer efter överenskommelse därom mellan två eller flera medlemsstater.

För de fall att rätt till familjeförmåner på grund av förvärvsverksamhet föreligger enligt lagstiftningen både i den enligt art. 73 eller 74 behöriga staten och den stat där familjemedlemmarna bor - dvs. i huvudsak i fall då båda föräldrarna förvärvsarbetar men i olika medlemsstater - finns i art. 76 *regler om prioritet* dem mellan. Ändamålet med art. 76 är att tillse att företrädesrätt ges åt den stat där barnen är bosatta och där en av de förmånsberättigade är förvärvsverksam.

Om båda föräldrarna faktiskt har rätt till familjeförmåner för samma barn, är det för frågan om prioritet mellan sysselsättningsstaterna utan betydelse om föräldrarna fortfarande är gifta med varandra eller inte. Bestämmelsen gäller således även i fråga om en frånskild make (mål 149/82 Robards samt ingressen till förordning /EEG/ nr 1660/85). Inte heller krävs för tillämpning av reglerna att föräldrarna någonsin varit gifta med varandra (bl.a. mål 15/90 Middleburgh).

Bestämmelsen i art. 76.1 är utformad så att familjeförmåner som utges enligt lagstiftningen i den sysselsättningsstat där barnen inte är bosatta skall innehållas till ett belopp motsvarande beloppet av de familjeförmåner som utbetalas enligt lagstiftningen i den medlemsstat där familjemedlemmarna är bosatta. I fall av detta slag skall alltså den förstnämnda staten i förekommande fall utge enbart det belopp som överstiger nivån för familjeförmåner i barnets bosättningsland.

Av art. 76.2 framgår att tillämpligheten av bestämmelsen i art. 76.1 inte är beroende av att familjeförmåner faktiskt utgår. Om en ansökan om förmåner inte görs i den medlemsstat där familjemedlemmarna är bosatta, kan nämligen den behöriga institutionen i den andra medlemsstaten tillämpa bestämmelsen i art. 76.1 som om förmånerna hade beviljats i familjemedlemmarnas bosättningsstat. Föreligger däremot inte någon rätt till förmånen för den av föräldrarna som arbetar i barnets bosättningsland, t.ex. därför att denne inte uppfyller alla föreskrivna villkor i den nationella lagstiftningen för förmånsrätt, torde art. 76 inte vara tillämplig (mål 191/83 Salzano, 153/84 Ferraioli och 119/91 Mc Menamin).

Administrativa kommissionen har i beslut nr 119 av den 24 februari 1983 fastställt innebörden av uttrycket att förmåner skall utges "på grund av förvärvsverksamhet". Enligt beslutet gäller vid tillämpning av bl.a. art. 76 att förmåner skall utbetalas på grund av förvärvsverk-

samhet vid utövande av varje slag av förvärvsverksamhet samt under varje period av tillfälligt uppehåll i förvärvsverksamhet till följd av sjukdom, moderskap, olycksfall i arbetet, arbetssjukdom eller arbetslöshet under förutsättning att lön eller förmåner, med undantag för pension, skall utges för detta försäkringsfall. Även tillfälligt uppehåll i förvärvsverksamhet under betald ledighet, strejk eller lockout skall betraktas som utövande av "förvärvsverksamhet".

Ytterligare regler om det administrativa förfarandet vid tillämpning av art. 76 i förordning 1408/71 ges i Administrativa kommissionens beslut nr 147 av den 10 oktober 1990.

Förordning 1408/71 innehåller regler i art. 12 som avser att förhindra att någon erhåller förmåner av samma slag för samma period av obligatorisk försäkring. För tillämpning av denna artikel ges i art. 10 i förordning 574/72 regler vid samtidig rätt till familjeförmåner från flera medlemsstater. Enligt art. 10.1, som har fått ny lydelse inom EG genom förordning (EEG) nr 1249/92, gäller att, om rätten till familjeförmåner enligt en medlemsstats lagstiftning inte grundas på villkor om försäkring, anställning eller verksamhet som egenföretagare (dvs. utges på grundval enbart av bosättning), familjeförmåner som utges enligt en sådan lagstiftning skall innehållas om förmåner utges med tillämpning uteslutande av nationell lagstiftning i en annan medlemsstat eller enligt art. 73 eller 74 i förordning 1408/71 för samma period och för samma familjemedlem. Förmånerna skall enligt bestämmelsen inte innehållas helt utan enbart upp till det belopp som motsvarar vad som utges från det andra landet. Detta betyder alltså att familjeförmåner i första hand utges av sysselsättningslandet och att bosättningslandet eventuellt utger ett tilläggsbelopp.

Om emellertid förvärvsverksamhet utövas i den medlemsstat enligt vars lagstiftning familjeförmåner utges på grundval enbart av bosättning antingen av den person som har rätt till familjeförmåner eller av den person till vilken sådana förmåner utbetalas, skall rätten till familjeförmåner som utges enbart på grund av nationell lagstiftning eller enligt art. 73 eller 74 i förordning 1408/71 innehållas och familjeförmåner i stället utbetalas av den medlemsstat i vilken familjemedlemmen är bosatt och på denna medlemsstats bekostnad. Även i detta fall skall ett tillägg utges om förmånerna är olika stora i de medlemsstater som kan komma i fråga för utbetalning av förmåner. Den ändring i art. 10 som gjordes genom förordning 1249/92 innebär i huvudsak att det i bestämmelsen uttryckligen anges att familjeförmåner vartill rätt föreligger enligt ett lands lagstiftning skall innehållas upp till ett belopp som motsvarar vad som utges från det andra landet. Bestämmelsen torde emellertid ha tillämpats på detta sätt av EG:s medlemsstater även före ändringen. Något avgörande från EG-domstolen i denna fråga finns dock inte. Förordning 1249/92 omfattas ännu inte av EES-avtalet men avses få retroaktiv tillämpning inom EES fr.o.m. den 1 januari 1994.

Administrativa kommissionens beslut nr 119 gäller även i fråga om begreppet "förvärvsverksamhet" i art. 10.1 i förordning 574/72.

Av EG-domstolens dom i målet 119/91 Mc Menamin framgår att reglerna i art. 10 i förordning 574/72, att familjeförmåner från en makes sysselsättningsland skall innehållas upp till visst belopp om den andra maken utövar förvärvsverksamhet i barnets bosättningsland, är tillämplig oberoende av vilken person som utpekas som direkt berättigad till familjeförmåner enligt den nationella lagstiftningen i bosättningslandet. Det krävs dock enligt samma dom för tillämpningen av art. 10 i förordning 574/72 att förmåner av samma slag faktiskt utbetalas i bosättningsstaten.

En annan situation är den att familjeförmåner kan utges enligt lagstiftningen i två olika länder på grund av att föräldrarna utövar förvärvsverksamhet i olika länder och således skall omfattas av olika länders lagstiftning men barnet eller barnen inte är bosatta i något av dessa länder utan i ett tredje medlemsland. T.ex. kan mannen arbeta i Tyskland, hans maka i Holland och familjen vara bosatt i Belgien. Tidigare fanns inga särskilda EG-rättsliga regler för fall av detta slag (mål 168/88 Dammer). Emellertid har nyligen inom EG, genom förordning (EEG) nr 1945/93, gjorts ett tillägg till art. 10 i förordning 574/72 för att lösa sådana fall. Tillägget omfattas ännu inte av EES-avtalet men avsikten är att det - när det har trätt i kraft - skall tillämpas retroaktivt från EES-avtalets ikraftträdande. I den nya art. 10.3 anges att, om rätt till familjeförmåner för samma period och familjemedlem föreligger från två medlemsstater enligt art. 73 eller 74, den behöriga institutionen i den medlemsstat vars lagstiftning ger den högsta förmånen skall utge hela förmånen. Den medlemsstat som har utgett förmånen har rätt till ersättning från den andra medlemsstaten med halva den summa som utgetts. Den andra medlemsstaten är dock inte skyldig att ersätta ett högre belopp än vad som utges som familjefömåner enligt det landets lagstiftning.

Förordning 574/72 reglerar också den situationen att en anställd eller egenföretagare har kortvariga anställningar eller perioder av verksamhet som egenföretagare i flera medlemsstater i följd och på grund härav omfattas av två olika medlemsstaters lagstiftningar under en period mellan två tidpunkter för utbetalning av familjeförmåner. Enligt art. 10a skall i en sådan situation de familjeförmåner som personen kan göra anspråk på i var och en av dessa stater motsvara antalet dagliga förmåner som utbetalas enligt den berörda lagstiftningen. Om lagstiftningen inte innehåller någon bestämmelse om utbetalning av dagliga förmåner, skall familjeförmånerna i stället utges i förhållande till den tid personen varit omfattad av lagstiftningen i var och en av medlemsstaterna och i förhållande till den tidsperiod som bestämts i den berörda lagstiftningen. För det fall att en institution har betalat ut familjeförmåner under en period då förmåner skulle ha betalats av en annan institution, skall avräkning ske mellan institutio-

nerna. Bestämmelserna i art. 10a synes bygga på tanken att förmånerna skall beräknas dag för dag även om förmånerna enligt den nationella lagstiftningen utges månads- eller kvartalsvis.

Flera av EG:s medlemsländer har sinsemellan träffat överenskommelser, angivna i bilaga 8 till förordning 574/72, om att kortare anställningstider eller perioder av verksamhet som egenföretagare inte skall föranleda uppdelning av ansvaret för utgivande av familjeförmåner. Sverige har i förhållande till Belgien, Tyskland, Spanien, Frankrike, Luxemburg, Nederländerna, Storbritannien, Österrike, Finland, Island och Norge träffat överenskommelse om att en anställningsperiod eller period av verksamhet som egenföretagare om en månad inte skall föranleda uppdelning av ansvaret för utbetalning av familjeförmåner. I ett förslag till tillägg till EES-avtalet, som innefattar införlivande av de förordningar som inom EG har antagits efter den 31 juli 1991, har bilaga 8 kompletterats med bl.a. uppgift om nu nämnda överenskommelser.

10.5.3 Familjebidrag till pensionärer och till barn som förlorat ena föräldern eller båda föräldrarna

Vi har i föregående avsnitt behandlat familjeförmåner (inkl. familjebidrag) för anställda, egenföretagare och arbetslösa. När det gäller familjebidrag för pensionärer och för barn som mist en förälder eller båda föräldrarna regleras dessa frågor i kapitel 8 (art. 77-79) i förordning 1408/71.

Förordningen innehåller däremot inga regler om andra typer av familjeförmåner än familjebidrag för nu aktuella personer. Det innebär att sådana familjeförmåner som inte är familjebidrag till pensionärer eller barn som har mist en förälder eller båda föräldrarna regleras uteslutande av nationell lagstiftning. Det får till konsekvens att nationella bestämmelser som inskränker rätten till förmånerna till personer som är bosatta i landet gäller fullt ut även i förhållande till personer som omfattas av förordning 1408/71.

Frågor av detta slag prövades av EG-domstolen i målet 313/86 Lenoir, som gällde en man som uppbar ålderspension enligt fransk lagstiftning. Med anledning av att mannen flyttade från Frankrike, där han dittills hade bott, till Storbritannien drogs hans rätt till andra familjeförmåner enligt fransk lagstiftning än familjebidrag in. EG-domstolen konstaterade under hänvisning till definitionen av förmånsslaget familjebidrag i art. 1 u ii att reglerna i kapitel 8 (art. 77) gäller enbart familjebidrag och inte andra typer av familjeförmåner såsom de i målet aktuella förmånerna "rentrée scolaire" och "salaire unique". Mannen var därför inte berättigad till nu aktuella förmåner vid bosättning i Storbritannien. I domen framhöll domstolen att bakgrunden till denna olikhet i reglerna för förmånerna till pensionärer är att rätten till familjeförmåner till skillnad från familjebidrag är

förenad med andra villkor än enbart antalet barn och deras ålder, varför de i de flesta fall är så intimt förknippade med de sociala förhållandena i mottagarens bosättningsland att de inte lämpar sig för utbetalning i annat land.

Kapitel 8 innehåller bestämmelser om familjebidrag för i art. 77 pensionärers minderåriga barn och i art. 78 barn som mist en förälder eller båda föräldrarna. I artikel 79 ges en del gemensamma bestämmelser för de båda grupperna förmånstagare. Artiklarna gäller också olika tillägg till pension som utges för barn till pensionärer och efterlevandepensioner till barn eller tillägg eller särskilda bidrag för barn som har mist en förälder eller båda föräldrarna.

Art. 77 gäller familjebidrag för personer som får pension till följd av ålderdom, invaliditet, olycksfall i arbetet eller arbetssjukdom. Den är tillämplig även i fråga om tillägg till pension som utges för barn till pensionären, med undantag för tillägg som utges enligt försäkringssystem för olycksfall i arbetet och arbetssjukdomar, vilka förmåner regleras genom andra bestämmelser.

Om personen erhåller pension enligt endast en medlemsstats lagstiftning, skall också familjebidrag utges enligt den statens lagstiftning. Detta gäller oberoende av var pensionären eller hans barn är bosatta. För en person som får pension enligt flera medlemsstaters lagstiftning gäller att familjebidrag skall utges enligt lagstiftningen i pensionärens bosättningsstat, under förutsättning att han har rätt till en av de pensionsförmåner som regleras i artikeln enligt denna stats lagstiftning. För att uppfylla sistnämnda krav får sammanläggning ske med bosättnings-, försäkrings- eller anställningsperioder i andra medlemsländer. Om pensionären trots sammanläggning av försäkringsperioder m.fl. perioder i andra länder inte uppfyller förutsättningarna för rätt till någon av de förmåner som avses i artikeln i bosättningsstaten, skall familjebidrag utges enligt den medlemsstats lagstiftning som pensionären har omfattats av längst. Även i detta fall gäller vad nu sagts endast under förutsättning att pensionären, eventuellt efter tillämpning av sammanläggningsprincipen, har rätt till en av de förmåner som avses i artikeln enligt denna lagstiftning. Om denna förutsättning inte är uppfylld, skall villkoren för att få familjeförmåner enligt de andra länders lagstiftningar, vilka pensionären omfattats av, utredas i fallande ordning efter längden av de försäkrings- eller bosättningsperioder som fullgjorts enligt dessa medlemsstaters lagstiftningar eller, om perioderna i två stater är lika långa, förmåner beviljas enligt lagstiftningen i den stat som pensionären senast omfattats av (art. 79.2).

Enligt art. 78 gäller i fråga om familjeförmåner till barn som förlorat en förälder eller båda föräldrarna, inkl. pensioner till sådana barn, regler som är uppbyggda på samma sätt som reglerna för pensionärer. Dessa regler avser alltså inte bara barnpensioner utan även barnbidrag till barn som nämns i artikeln.

Om den avlidne föräldern varit omfattad av endast en medlemsstats lagstiftning, gäller att familjebidrag för barnet utges enligt denna stats lagstiftning. Detta gäller oberoende av i vilken medlemsstat barnet eller den person som faktiskt försörjer barnet är bosatt. För det fall att den avlidne föräldern hade varit omfattad av flera medlemsstaters lagstiftningar, gäller att familjebidrag utges enligt lagstiftningen i barnets bosättningsland, under förutsättning att - eventuellt med tillämpning av sammanläggningsprincipen - rätt till någon av förmånerna enligt artikeln föreligger i den staten. På motsvarande sätt som i fråga om familjebidrag för pensionärer gäller att, om rätt till någon av de förmåner som avses i artikeln inte föreligger i barnets bosättningsstat, familjebidrag skall utges enligt lagstiftningen i den stat som den avlidne föräldern omfattats av längst, under förutsättning att barnet - eventuellt med tillämpning av sammanläggningsprincipen - har rätt till en av de förmåner som avses i artikeln enligt denna stats lagstiftning. Om denna förutsättning inte är uppfylld, skall villkoren för rätten till familjebidrag enligt de andra medlemsstaternas lagstiftningar, som den avlidne föräldern omfattats av, utredas efter en fallande skala efter längden av de försäkrings- eller bosättningsperioder som fullgjorts av den avlidne enligt dessa medlemsstaters lagstiftningar eller, om perioderna i två länder är lika långa, familjebidrag beviljas enligt lagstiftningen i den medlemsstat som den avlidne senast omfattats av (art. 79.2).

I sista stycket av art. 78.2 ges den kompletterande regeln att den medlemsstats lagstiftning som gäller vid beviljande av förmåner till en pensionärs barn enligt art. 77 skall fortsätta att gälla om pensionären avlider och familjebidrag (eller barnpension) därefter skall utges till hans barn.

Art. 78 är inte tillämplig beträffande pensioner till barn som beviljats enligt försäkringssystem för olycksfall i arbetet och arbetssjukdomar. Dessa förmåner regleras genom andra bestämmelser.

I mål 1/88 Baldi har EG-domstolen fastslagit att art. 78.2 är tillämplig för efterlevande barn bara under förutsättning att den avlidne föräldern hade status av arbetstagare (eller egenföretagare) i den mening som avses i förordning 1408/71.

Enligt art. 79 gäller att familjebidrag skall utges av den institution som tillämpar den stats lagstiftning som utpekats enligt art. 77 och 78 och på denna stats bekostnad som om pensionären eller den avlidne hade omfattats av enbart denna stats lagstiftning. Om den utpekade lagstiftningen föreskriver att familjebidragsbeloppet skall beräknas med utgångspunkt från pensionsbeloppet eller efter försäkringsperiodernas längd, skall förmånsbeloppet bestämmas till det i art. 46.2 beräknade s.k. teoretiska beloppet, dvs. förmånsbeloppet skall fastställas som om de försäkringsperioder som har fullgjorts enligt olika medlemsstaters lagstiftningar hade fullgjorts enligt den utpekade statens lagstiftning.

Rätten till familjebidrag enligt nationell lagstiftning eller enligt reglerna i kapitel 8 skall enligt art. 79.3 innehållas om barnen ges rätt till familjeförmåner eller familjebidrag enligt en medlemstats lagstiftning på grund av att en av föräldrarna är förvärvsverksam där, dvs. enligt reglerna i kapitel 7. I så fall skall de berörda personerna anses som familjemedlemmar till en anställd eller egenföretagare. Det beslut av Administrativa kommissionen som nämnts i avsnitt 10.5.2 (beslut nr 119) och som definierar begreppet "på grund av förvärvsverksamhet" gäller även vid tillämpning av art. 79.3.

Den ovan under avsnitt 10.5.2 nämnda regeln i art. 10.1 i förordning 574/72 om tillämpliga regler vid samtidig rätt till familjeförmåner gäller även familjebidrag. Det innebär att, om rätten till familjebidrag enligt en medlemsstats lagstiftning inte grundas på villkor om försäkring, anställning eller verksamhet som egenföretagare, rätten till sådana förmåner skall innehållas om för samma period och samma familjemedlem förmåner utges endast enligt nationell lagstiftning eller enligt art. 77 eller 78 i förordning 1408/71. Förmånerna enligt den första statens lagstiftning skall inte hållas helt inne utan enbart upp till det belopp som motsvarar förmånerna i den andra staten.

Om förvärvsverksamhet utövas inom den medlemsstat enligt vars lagstiftning rätten till familjebidrag grundas på annat villkor än sådant om försäkring, anställning eller verksamhet som egenföretagare och det gäller förmåner som utges antingen enbart enligt nationell lagstiftning i en annan medlemsstat eller enligt art. 77 eller 78 i förordning 1408/71 till den person som har rätt till sådana förmåner eller till den person till vilken de utbetalas, skall rätten till sådana familjebidrag som utges antingen enbart på grundval av nationell lagstiftning eller enligt nu nämnda artiklar i förordning 1408/71 innehållas. I sådant fall har personen rätt till familjeförmåner eller familjebidrag i den medlemsstat där barnen är bosatta och på denna medlemsstats bekostnad (art. 10.1 b ii).

Artikel 10.1 i förordning 574/72 har fått nu gällande lydelse genom förordning (EEG) nr 1249/92 och således efter den tidpunkt som de nuvarande EES-reglerna hänför sig till. Förordning 1249/92 omfattas därför ännu inte av EES-avtalet.

Reglerna om familjebidrag i kapitel 8 har av EG-domstolen i flera domar getts den tolkningen att tillägg till familjebidrag skall utges i vissa andra sammanhang än de i art. 77-79 direkt angivna när familjebidragen är olika stora enligt olika medlemsstaters lagstiftningar.

Administrativa kommissionen har i anledning av domarna från EG-domstolen beslutat om tillämpningen av art. 77, 78 och 79.3 i förordning 1408/71 och art 10.1 b ii i förordning 574/72. Det senaste beslutet (nr 150) är av den 26 juni 1992 och ersatte beslut nr 129 av den 17 oktober 1985. Ändringen var föranledd av EG-domstolens dom i mål 251/89 Anathasopoulus, som gällde personer som tidigare hade

varit anställda eller egenföretagare i Tyskland eller var barn till avlidna sådana personer men som nu bodde i andra medlemsstater och som begärde familjebidrag eller tillägg till sådana bidrag enligt tysk lagstiftning. Beslut nr 150 ingår ännu inte av EES-avtalet men ligger i linje med de domar som EG-domstolen har avkunnat. De regler som beslutet anger får därför anses som tillämpliga även i ett EES-sammanhang redan nu.

Enligt Administrativa kommissionens beslut nr 150 skall tillägg utges i följande tre situationer:

1. Om beloppet av de förmåner som avses i art. 77.1 och som utges enligt lagstiftningen i en medlemsstat, oberoende av var inom gemenskapen som barnet eller pensionären är bosatt, är högre än det belopp som utges enligt lagstiftningen i den stat som är behörig enligt art. 77.2. Tillägget skall utges av den förstnämnda staten. Tillägg skall utges även om personen erhållit rätt till pension enligt den medlemsstats lagstiftning som ger högre förmåner efter det att han att han bosatt sig i den medlemsstat som är behörig enligt art 77.2.
2. Om beloppet av de förmåner som avses i art. 78.1 och som utges enligt lagstiftningen i en medlemsstat, oberoende av var barnet är bosatt inom gemenskapen, är högre än det belopp som utges enligt lagstiftningen i den medlemsstat som är behörig enligt bestämmelserna i art. 78.2. Tillägget skall utges av den förstnämnda staten. Tillägg skall utges även om barnet inte har varit bosatt i den förstnämnda medlemsstaten.
3. Tillägg skall utges även i de situationer då enligt reglerna i art. 79.3 i förordning 1408/71 och 10.1 b ii i förordning 574/72 förmåner skall innehållas på grund av att förvärvsverksamhet utövas i en annan medlemsstat. Tillägget skall utges från den stat vars förmåner i övrigt skall innehållas.

De situationer som anges i punkterna 1 och 2 i beslutet kan vara för handen när en pensionär, som har rätt till pension från flera medlemsstater, däribland från den stat i vilken han är bosatt, flyttar från den staten till en annan stat från vilken han också uppbär pension och de förmåner enligt art. 77 som han uppbär från den första staten är högre än de förmåner som utges från den nya bosättningsstaten. Motsvarande situation är tänkbar för ett fader- och/eller moderlöst barn som uppbär förmåner enligt art. 78. Även i den situationen att ett barn till en pensionär eller ett barn som är fader- och/eller moderlöst erhåller familjebidrag uteslutande med tillämpning av nationell lagstiftning och denna förmån är lägre än den förmån barnet är berättigat till enligt lagstiftningen i den stat som utpekas i art. 77.2 eller 78.2 kan tillägg utges.

I samtliga fall då tillägg skall utges enligt beslut nr 150 skall detta uppgå till skillnaden mellan vad som utges enligt de båda medlemsstaternas lagstiftningar. Vid bestämmande av tilläggets storlek skall samtliga barn beaktas, oberoende av om de är födda före eller

efter det att personen bosatte sig i en annan medlemsstat, blev yrkesverksam eller blev berättigad till ytterligare en förmån enligt lagstiftningen i en annan medlemsstat. Tillägget skall utges så länge personen uppfyller villkoren för rätt till förmåner från den stat som skall utge tillägget. Om personen inte längre är berättigad till förmåner från den andra staten, skall den första staten betala inte enbart ett tillägg utan hela beloppet av de förmåner som utges enligt lagstiftningen i den staten. Detta skall ske oberoende av var inom gemenskapen personen är bosatt. Tillägget skall fastställas inom tolv månader från det att rätt till förmåner i den andra staten föreligger. Därefter skall tillägget bestämmas åtminstone var tolfte månad. Den institution i medlemsstaterna som skall ansvara för att nödvändig information ges för beräkning av tillägg har tagits upp i en bilaga till beslutet.

I målet 251/89 Anathasopoulos fastslog EG-domstolen att, om lagstiftningen i den medlemsstat som enligt art. 77 eller 78 har att utge förmåner eller tillägg till förmåner föreskriver att förmånerna skall reduceras med hänsyn till den försäkrades eller hans familjemedlemmars årsinkomst, sådan reducering kan med stöd av art. 77 och 78 göras även om den försäkrade är bosatt i en annan medlemsstat än den stat som har att utge förmånerna. För att i ett sådant fall fastställa den försäkrades eller hans familjemedlemmars årsinkomst och för att beräkna beloppet av de förmåner eller tillägg till förmåner som den försäkrade är berättigad till skall den behöriga institutionen i den medlemsstat som har att utge förmånerna tillämpa den ifrågavarande statens lagstiftning som om den försäkrade och hans familjemedlemmar, som bor i samma stat som han, var bosatta i den medlemsstaten och där uppbar den inkomst som de får i bosättningsstaten. För detta ändamål skall den behöriga institutionen förlita sig på den information eller utredning som tillhandahålls på institutionens begäran av den försäkrade och de behöriga myndigheterna i den försäkrades bosättningsstat.

10.6 Våra överväganden och förslag

10.6.1 Omfattade förmåner

Förordning (EEG) nr 1408/71 gäller enligt art. 4.1 all lagstiftning om bl.a. familjeförmåner. Sådana förmåner är alla vård- eller kontantförmåner som är avsedda att täcka en familjs utgifter. Bland familjeförmånerna finns som en undergrupp familjebidragen, som kännetecknas av att de utgör kontantförmåner som utges periodiskt och endast på grundval av familjemedlemmarnas antal och, i förekommande fall, deras ålder.

Vi skall i detta avsnitt diskutera huruvida de svenska förmåner vi behandlat i avsnitt 10.2 i sin helhet faller under tillämpningsområdet för förordning 1408/71 och om förmånerna är att anse som familjebidrag eller som andra familjeförmåner. Denna distinktion är som vi angett i avsnitt 10.5.1 av mindre betydelse när det gäller förmåner till anställda, egenföretagare eller personer som uppbär arbetslöshetsförmåner enligt förordningens regler härom men desto viktigare beträffande förmåner till pensionärer, eftersom förordningen beträffande gruppen pensionärer innehåller regler enbart i fråga om familjebidrag och inte övriga familjeförmåner. Det innebär att frågor om pensionärers rätt till familjeförmåner som inte utgör familjebidrag regleras uteslutande av respektive lands nationella lagstiftning.

Det torde inte råda någon tvekan om att det svenska *barnbidraget, flerbarnstillägget och det förlängda barnbidraget* är att anse som familjeförmåner och att förmånerna således omfattas av förordning 1408/71. Barnbidraget och flerbarnstillägget torde vidare vara att anse som familjebidrag eftersom förmånerna utges på grundval uteslutande av barnens antal och ålder. Det förlängda barnbidraget är däremot förenat med särskilda villkor genom att det utges endast för vissa typer av utbildningar. Det är därför enligt vår uppfattning att betrakta som en familjeförmån som inte utgör familjebidrag.

När det gäller frågan om de olika förmånerna inom studiehjälpen är att hänföra till förmånsslaget familjeförmåner och omfattade av förordning 1408/71 torde det ligga nära till hands att anse *studiebidraget* vara en familjeförmån. Studiebidraget är ett generellt bidrag som är avsett att täcka kostnader för ungdomar som genomgår grundutbildning efter fyllda 16 år och då rätten till allmänt barnbidrag och förlängt barnbidrag upphört. Bidraget utgår under tid då den studerande omfattas av föräldrarnas underhållsskyldighet. Därtill kommer att i många EG-länder utges barnbidrag högt upp i åldrarna om barnet studerar. Övervägande skäl talar därför enligt vår uppfattning för att studiebidraget skall anses vara en familjeförmån enligt förordning 1408/71.

Det *extra tillägget* inom studiehjälpens ram är ett selektivt stöd vars syfte är dels utbildningspolitiskt, dels familjepolitiskt. Inom familjepolitiken är det extra tillägget avsett som ett bidrag till familjer med svag ekonomi. Tillägget är inkomstprövat mot föräldrarnas och den studerandes inkomst och förmögenhet. Det avtrappas vid stigande inkomster och upphör helt vid en beräknad inkomst om 120 000 kr. Med hänsyn till att det extra tillägget är inkomstprövat och till de relativt sett låga inkomstgränserna för förmånens beviljande skulle det kunna hävdas att tillägget är en förmån som omfattas uteslutande av förordning (EEG) nr 1612/68 om arbetskraftens fria rörlighet inom gemenskapen. Det förhållandet att inkomstprövningen sker mot familjens ekonomi talar dock för att det är en familjeförmån enligt förordning 1408/71. Det extra tillägget förutsätter också att den

studerande är berättigad till studiebidrag, vilken förmån enligt vår uppfattning är en familjeförmån. Vi anser det därför rimligt att även det extra tillägget betraktas som en familjeförmån enligt förordning 1408/71.

Såväl studiebidrag som det extra tillägget torde - med hänsyn till de villkor som gäller för rätten till förmånerna - vara att anse som andra familjeförmåner än familjebidrag.

Det extra tillägget aktualiserar frågan om man kan anse att vissa förmåner inom studiehjälpen är familjeförmåner medan andra förmåner inom denna stödform skulle falla utanför detta förmånsslag och därmed utanför tillämpningsområdet för förordning 1408/71. Denna frågeställning gäller i än högre grad *inackorderingstillägget och resekostnadsersättningen*. Dessa sistnämnda förmåner är avsedda att täcka eller bidra till kostnader som den studerande har med anledning av de studier som berättigar till studiebidrag. Under senare år har utvecklingen gått därhän att kommunerna i ökad utsträckning skall ansvara för nu nämnda kostnader när det gäller studerande som är bosatta i kommunen.

Med hänsyn till att inackorderingstillägget och resekostnadsersättningen är avsedda att täcka vissa speciella kostnader som är direkt föranledda av studierna skiljer de sig från studiebidraget och det extra tillägget som båda kan ses som ett allmänt stöd till barnfamiljer. Vi anser därför att det förhållandet att studiebidraget enligt vår uppfattning är att anse som en familjeförmån inte nödvändigtvis innebär att också inackorderingstillägget och resekostnadsersättningen skall hänföras till detta förmånsslag. Just det speciella syftet med inackorderingsstillägget och resekostnadsersättningen och den omständigheten att motsvarande utgifter för de allra flesta elever direkt täcks av kommunerna, gör att vi i stället anser att dessa förmåner faller utanför förmånsslaget familjeförmåner i EG-rättslig mening. De synes inte heller falla inom någon av de andra grenarna för social trygghet som anges i art. 4.1. De omfattas därför inte av förordning 1408/71. Däremot omfattas de av förordning 1612/68. Vi har i avsnitt 5.10 beskrivit konsekvenserna av att en förmån omfattas av denna förordning, och vill därför hänvisa till vad vi där anför. I avsnitt 10.6.5 återkommer vi i korthet till frågan om sådana förmåner kan utges för studier utomlands med stöd av förordning 1612/68.

Bostadsbidrag förekommer som ovan nämnts dels som bostadsbidrag till hushåll utan barn, dels som bostadsbidrag till barnfamiljer. Bostadsbidrag till hushåll utan barn torde inte falla inom de förmånsslag som täcks av förordning 1408/71 utan omfattas uteslutande av förordning 1612/68.

När det gäller *bostadsbidrag till barnfamiljer* är detta bidrag uppdelat i en särskild del som utges som ett stöd till barnfamiljer och vars storlek varierar med antalet barn. För rätt till detta bidrag

förutsätts inte att någon bostad finns. Den andra delen av bidraget är anknuten till bostadskostnaden.

Det torde enligt vår mening stå klart att den icke bostadsanknutna delen av bostadsbidraget är att anse som en familjeförmån enligt förordning 1408/71. När det gäller den andra delen av bostadsbidraget, som är beroende av bostadskostnaden, kan sägas att ett bostadsbidrag som utges generellt inte är att anse som en familjeförmån. Det gäller t.ex. om antalet barn i en familj utgör grund enbart för beräkning av hur stor bostad familjen behöver men i övrigt inte har betydelse för bidragets storlek. Om bidraget däremot syftar till att tillförsäkra barnfamiljer en skälig bostadsstandard, är det sannolikt att anse som en familjeförmån.

I propositionen 1992/93:174 anges bostadsbidragets uppgift vara att ge ekonomiskt svaga hushåll möjligheter att hålla sig med goda och rymliga bostäder. Dess syfte är således det ovan angivna. Antalet barn har betydelse för hur hög bostadskostnad som kan berättiga till bidrag. Nämnas kan också att franska bostadsbidrag har ansetts falla under förordning 1408/71 och detsamma gäller den typ av bostadsbidrag som tidigare fanns i Luxemburg. Enligt vår mening talar sålunda övervägande skäl för att bostadsbidraget i sin helhet omfattas av förordning 1408/71 såsom en familjeförmån.

Vad därefter gäller frågan om till vilket slag av familjeförmåner som bostadsbidraget till barnfamiljer är att hänföra torde det stå klart att den bostadsanknutna delen av bidraget är att anse som en annan familjeförmån än familjebidrag med hänsyn till bl.a. villkoret om att den berättigade skall bo i en bostad som han äger eller på annat sätt innehar. Den andra delen av bidraget är, som ovan nämnts, inte beroende av något sådant villkor. Rätten till denna del av bidraget är emellertid (liksom rätten till den bostadsanknutna delen) beroende av att bidragssökandens inkomst understiger en viss nivå. Detta torde enligt vår uppfattning dock inte utesluta att den icke-bostadsanknutna delen av bostadsbidraget kan vara att hänföra till förmånen familjebidrag. Det kan i detta sammanhang nämnas att det förekommer inkomstprövade barnbidrag i flera EG-länder, t.ex. Grekland, Italien och Tyskland. Med hänsyn till det anförda och då rätten till den icke-bostadsanknutna delen av bidraget inte är beroende av några villkor i övrigt utan utges enbart på grundval av antalet barn och deras ålder anser vi att bidraget är att hänföra till förmånen familjebidrag.

10.6.2 Tillhörighet till den svenska försäkringen

I detta avsnitt skall vi behandla vilka försäkringsvillkor eller allmänna villkor som gäller för rätt till de svenska förmåner som enligt vår uppfattning faller under de EG-rättsliga begreppen familjeförmåner och familjebidrag samt undersöka vilka konsekvenserna blir i fråga om dessa villkor av en tillämpning av reglerna i förordning 1408/71.

Reglerna om familjeförmåner i förordning 1408/71 utgår, liksom reglerna om andra förmåner, från förordningens bestämmelser om tillämplig lagstiftning. Dessa bestämmelser innebär i huvudsak att en anställd eller egenföretagare skall omfattas av lagstiftningen i den medlemsstat där han är anställd eller utövar sin verksamhet som egenföretagare. Detta gäller oberoende av var den anställde eller egenföretagaren är bosatt eller var arbetsgivaren är bosatt eller har sitt säte. Sysselsättningsstaten är alltså den behöriga staten. Bestämmelserna om tillämplig lagstiftning innehåller ett antal modifikationer och undantag från denna huvudregel. Dessa har generell tillämpning på alla förmåner. Vi har redogjort för dem i avsnitt 3.9.9. I avsnitt 10.6.4 återkommer vi i korthet till konsekvenserna av dessa regler för Sveriges vidkommande.

I fråga om pensionärer finns inte längre någon sysselsättningsstat vars lagstiftning pensionären kan vara omfattad av. Reglerna i kapitel 8 i förordning 1408/71 utgår i stället från i vilka länder personen tidigare varit förvärvsverksam och intjänat pensionsrätt.

De närmare villkoren för att en person skall vara omfattad av ett lands socialförsäkringssystem eller en speciell gren av försäkringssystemet avgörs uteslutande av den nationella lagstiftningen. Avgörande är alltså vad som gäller enligt det lands lagstiftning som utpekas av förordningens lagvalsregler. Det får emellertid inte förekomma någon diskriminering mellan det egna landets medborgare och medborgare i andra medlemsstater.

De svenska reglerna om familjeförmåner och familjebidrag är i huvudsak konstruerade så att tillhörigheten till de olika familjeförmånssystemen i första hand är beroende av omständigheter som hänför sig till barnet respektive den studerande. För rätt till barnbidrag, förlängt barnbidrag, flerbarnstillägg och studiebidrag förutsätts sålunda att barnet respektive den studerande uppfyller vissa krav på svenskt medborgarskap och/eller bosättning i Sverige. Även de socialförsäkringskonventioner som Sverige slutit med andra länder utgår i fråga om rätten till familjeförmåner i huvudsak från barnets förhållanden.

Förordning 1408/71 har en annorlunda utgångspunkt. Den sammanhänger med förordningens syfte att samordna de olika medlemsländernas lagstiftning om social trygghet och det förhållandet att familjemedlemmarna enligt förordningen inte är självständigt omfattade av denna utan täcks endast i egenskap av just familjemedlemmar till den anställde eller egenföretagaren (se avsnitt 3.9.2).

Enligt förordningen utgår familjeförmåner i enlighet med lagstiftningen i det land som en anställd eller egenföretagare omfattas av. Det är således den allmänna huvudregeln om tillämplig lagstiftning som är avgörande även i fråga om familjeförmåner. En person som enligt lagvalsreglerna skall vara omfattad av svensk lagstiftning, på grund av att han arbetar i Sverige, är således berättigad till familjeförmåner enligt svensk lagstiftning. Reglerna om familjebidrag för pensionärer

utgår som ovan nämnts från i vilka stater personen intjänat pensionsrätt.

För rätt till allmänt barnbidrag och förlängt barnbidrag krävs enligt författningarna härom att *barnet är svensk medborgare* och bosatt i Sverige. Även barn som inte är svenska medborgare är berättigade till barnbidrag och förlängt barnbidrag men beträffande dem krävs, förutom bosättning i Sverige, att barnet eller, i fråga om allmänt barnbidrag, antingen barnet eller någon av barnets föräldrar vistas i Sverige sedan minst sex månader. Berättigade till studiehjälp är enligt studiestödslagen studerande som är svenska medborgare och utländska studerande som är bosatta i Sverige. I fråga om rätt till studiehjälp för utländska studerande gäller vidare att den studerande skall ha bosatt sig i Sverige i annat syfte än att studera här.

För personer som enligt förordning 1408/71 skall omfattas av svensk lagstiftning (eller där reglerna om familjebidrag till pensionärer innebär att sådana förmåner skall utges från Sverige) gäller att kraven i den interna svenska lagstiftningen på svenskt medborgarskap eller, i fråga om utlänningar, viss tids vistelse i Sverige eller visst syfte med bosättningen här skall prövas mot likabehandlingsprincipen i förordningen. Likabehandlingsprincipen (art. 3) innebär att personer som är bosatta i en medlemsstat och som omfattas av förordningen har samma skyldigheter och rättigheter enligt en medlemsstats lagstiftning som denna medlemsstats egna medborgare om annat inte följer av särskilda bestämmelser i förordningen. Förbudet gäller all slags diskriminering, även sådan som tar sig uttryck i ett krav på viss tids bosättning för att andra än det egna landets medborgare skall ha rätt att uppbära en viss förmån.

Det förbud mot diskriminering på nationell grund som förordning 1408/71 sålunda innefattar utgör hinder mot att tillämpa kraven på svenskt medborgarskap eller viss tids bosättning i Sverige gentemot medborgare i andra EES-länder. En medborgare från ett annat EES-land, som kommer till Sverige för att arbeta här, kommer således att bli berättigad till allmänt barnbidrag och förlängt barnbidrag direkt när han börjar arbeta här i landet. Något behov av att tillämpa sammanläggningsregeln i art. 72 i förordning 1408/71 uppkommer således inte, eftersom något kvalifikationskrav inte gäller för svenska medborgare utan bara för utländska medborgare. Kraven i lagen om allmänna barnbidrag och lagen om förlängt barnbidrag på svensk medborgarskap eller, för utländska medborgare, viss tids vistelse i Sverige för rätt till barnbidrag och förlängt barnbidrag kommer således inte att kunna upprätthållas i förhållande till personer som enligt förordning 1408/71 skall omfattas av svensk lagstiftning eller erhålla familjebidrag enligt svensk lagstiftning.

Det kan vara av intresse att i detta sammanhang nämna att de förmåner som omfattas av förordning 1408/71 täcks också av förordning (EEG) nr 1612/68 om arbetskraftens fria rörlighet inom

gemenskapen samt att även sistnämnda förordning innehåller regler om likabehandling av andra länders medborgare med det egna landets medborgare. Förordning 1612/68 gäller emellertid även förmåner som inte omfattas av förordning 1408/71, t.ex. enligt vår bedömning de i studiehjälpen ingående förmånerna inackorderingstillägg och resekostnadsersättning. Det innebär att likabehandlingsprincipen kommer att gälla även dessa förmåner och åsidosätta villkoren i den svenska lagstiftningen om svenskt medborgarskap för rätt till förmånerna.

Den bestämmelse i studiestödslagen som innebär att syftet med bosättningen i Sverige är avgörande för rätten till studiebidrag kommer inte heller att kunna upprätthållas i full utsträckning. En utlänning som studerar i Sverige och som är familjemedlem till en anställd eller egenföretagare, som omfattas av svensk lagstiftning, kommer att vara berättigad till studiehjälp på samma villkor som en svensk medborgare. Detta gäller oberoende av skälet till att den studerande eller hans föräldrar kommit till Sverige.

För rätt till allmänt barnbidrag och förlängt barnbidrag krävs vidare enligt de svenska författningarna att *barnet är bosatt* i Sverige. Enligt studiestödslagen gäller kravet på bosättning endast utländska medborgare. Å andra sidan är möjligheten för svenska medborgare att få studiehjälp vid studier utomlands begränsade. Till denna fråga återkommer vi i avsnitt 10.6.5.

Som ovan sagts utgår förordning 1408/71 inte från var barnet eller den studerande är bosatt utan vilket lands lagstiftning den anställde eller egenföretagaren (eller den arbetslöse) omfattas av. De särskilda reglerna för familjeförmåner innebär vidare att sådana förmåner skall utges från den behöriga staten för familjemedlemmar som är bosatta i andra medlemsstater. Vad nu sagts innebär att kravet på att barnet eller eleven skall vara bosatt i Sverige inte kan upprätthållas. Förmåner måste alltså utbetalas för barn eller elever som är bosatta i andra EES-länder, om den anställde eller egenföretagaren är förvärvsverksam i Sverige och därför enligt huvudregeln i förordning 1408/71 omfattas av svensk lagstiftning. Vad detta innebär återkommer vi till i avsnitt 10.6.5.

Även när det gäller rätten till barnbidrag för en person som uppbär pension eller för ett barn med barnpension innebär reglerna i förordning 1408/71 att kravet på att barnet skall vara bosatt i Sverige inte kommer att kunna upprätthållas. För en pensionär som uppbär uteslutande svensk pension skall således barnbidrag utges oberoende av i vilket EES-land pensionären eller barnet är bosatt. Detsamma kan gälla om personen erhåller pension både enligt svensk lagstiftning och enligt lagstiftningen i ett annat EES-land men han inte är berättigad till familjebidrag i bosättningsstaten. Vad nu sagts gäller även i fråga om efterlevandepension till barn. I dessa fall avgörs frågan från vilket land sådan pension skall utges med utgångspunkt från vilket lands lagstiftning den avlidne föräldern hade varit omfattad av. Det är däremot även

i dessa fall utan betydelse var barnet eller den person som faktiskt försörjer barnet är bosatt.

Lagen om allmänna barnbidrag och lagen om förlängt barnbidrag synes utgå från att också bidragsmottagaren är bosatt i Sverige, eftersom beslut om barnbidrag skall fattas av den försäkringskassa hos vilken den som uppbär bidraget är inskriven. Detta torde dock snarast vara en administrativ föreskrift som inte innebär något krav på bosättning i Sverige för vårdnadshavaren. Ett sådant krav kan som nämnts tidigare under alla omständigheter inte upprätthållas i förhållande till personer som omfattas av förordning 1408/71. Denna innehåller dessutom i art. 75 bestämmelser som innebär att familjeförmåner skall utges av den behöriga institutionen i den stat vars lagstiftning gäller för den anställde, egenföretagaren eller den arbetslöse.

En fråga som uppkommer i detta sammanhang är vilken försäkringskassa som skall vara *behörig institution* när det gäller en person som inte skall vara inskriven hos försäkringskassa, eftersom han inte är bosatt i Sverige, men som ändå skall vara omfattad av svensk lagstiftning eller erhålla familjebidrag enligt svensk lagstiftning. I avsnitt 5.9 har vi behandlat denna fråga generellt för alla förmånsslag. Som vi anfört där gäller enligt EES-avtalet som allmän regel för behörig institution den försäkringskassa hos vilken personen är försäkrad. Denna regel ger emellertid inte besked om hos vilken försäkringskassa personen skall vara försäkrad. Vi har ansett det lämpligt att Riksförsäkringsverket meddelar närmare föreskrifter i frågan om vilken försäkringskassa som skall vara behörig institution i nu aktuella fall. Vissa synpunkter har vi emellertid angett. Vi anser sålunda att behörig institution för personer som arbetar i Sverige som anställda eller egenföretagare bör vara försäkringskassan på arbetsorten eller, i fråga om personer som arbetar på flera ställen, den huvudsakliga arbetsorten. Bakgrunden till vårt ställningstagande i detta avseende är naturligtvis att det är arbetet i Sverige som utgör anknytningen hit. Behörig institution beträffande pensionsförmåner till personer som inte är bosatta i Sverige är utlandsavdelningen vid Stockholms läns allmänna försäkringskassa. Vi anser det därför lämpligt att det är denna försäkringskassa som är behörig institution också i fråga om familjebidrag till personer som utan att vara bosatta i Sverige uppbär pension härifrån.

Enligt Administrativa kommissionens beslut nr 150, som föreskriver i vilka situationer tilläggsbelopp skall utges vid tillämpning av art. 77-79, skall varje medlemsstat anmäla den institution i medlemsstaten som skall ansvara för att nödvändig information ges för att den behöriga institutionen skall kunna beräkna tilläggsbelopp. Institutionerna anges i en bilaga till beslutet. Ställning måste tas till vilken svensk institution som skall vara ansvarig för denna uppgift. Vi anser att det ligger närmast till hands att Riksförsäkringsverket utses att vara denna institution.

Enligt lagen om *bostadsbidrag* utges sådant bidrag till personer som bor och är folkbokförda i Sverige. Genom kravet att sökanden skall bo i Sverige undantas personer som visserligen rent faktiskt inte är bosatta här i landet men som enligt folkbokföringslagens bestämmelser kvarstår som folkbokförda i Sverige, t.ex. statligt utsända, från rätten till bostadsbidrag. I ett EG-rättsligt sammanhang torde kravet på folkbokföring inte betyda annat än att den berättigade skall vara bosatt i Sverige. Som tidigare nämnts innebär det krav på bosättning som gäller för rätt till de flesta svenska socialförsäkringsförmåner i princip att personen skall vara folkbokförd i Sverige.

På motsvarande sätt som redovisats ovan vad gäller barnbidrag m.fl. förmåner kommer personer som enligt lagvalsreglerna i förordning 1408/71 skall vara omfattade av svensk lagstiftning att också vara berättigade till bostadsbidrag, oberoende av var inom EES de eller deras familj är bosatta. Vad nu sagts gäller naturligtvis under förutsättning att de uppfyller övriga förutsättningar för rätt till bostadsbidrag. Det villkor i lagen om bostadsbidrag som kräver att sökanden skall bo och vara folkbokförd i Sverige kommer således inte att gälla i förhållande till personer som täcks av förordning 1408/71.

De konsekvenser av förordning 1408/71 som vi hittills berört avser det förhållandet att personer, som enligt den interna svenska lagstiftningen inte är berättigade till familjeförmåner eller familjebidrag i Sverige, eftersom de själva eller deras barn inte är bosatta i Sverige, likväl får rätt till sådana förmåner från Sverige på grund av arbete här eller pensionsrätt från Sverige.

Förordning 1408/71 får emellertid konsekvenser även i motsatt riktning, dvs. personer som enligt de interna svenska bestämmelserna är berättigade till förmåner från Sverige skall trots det vara omfattade av ett annat lands lagstiftning och erhålla förmåner uteslutande enligt det landets lagstiftning. Vad nu sagts innebär alltså att förordning 1408/71 verkar såväl utvidgande som *inskränkande i förhållande till de interna svenska reglerna.*

I syfte att ge tillämpande myndigheter och domstolar en upplysning om att det i fråga om förhållanden som på något sätt kan ha anknytning till andra EES-länder kan vara aktuellt att tillämpa förordning 1408/71, eller rättare sagt den lag som gör förordning 1408/71 tillämplig här i landet, har vi i avsnitt 5.4 föreslagit att det i de nationella lagarna ges en erinran om att lagen (1992:1776) om samordning av systemen för social trygghet när personer flyttar inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES), kallad samordningslagen, kan innehålla bestämmelser som innebär avvikelse i inskränkande eller utvidgande riktning från vad som anges i lagarna. Enligt vad vi föreslagit bör en sådan hänvisning till samordningslagen införas i de centrala svenska lagarna om de förmåner som omfattas av förordning 1408/71. I fråga om familjeförmåner föreslår vi således att en sådan hänvisning till samordningslagen skall tas in i lagen om allmänna barn-

bidrag, lagen om förlängt barnbidrag, studiestödslagen och lagen om bostadsbidrag.

10.6.3 Sammanläggningsprincipen

Viss tids försäkring eller sysselsättning är inte i något fall en förutsättning för rätt till barnbidrag m.fl. förmåner enligt svensk lagstiftning. Det krav på viss tids vistelse i Sverige för utländska medborgares rätt till barnbidrag och förlängt barnbidrag kommer som ovan nämnts att sakna betydelse redan på grund av likabehandlingsprincipen i förordning 1408/71. Art. 72 i förordningen, som innehåller bestämmelser om sammanläggning av försäkrings- eller sysselsättningsperioder i andra länder, blir därför aldrig aktuell för tillämpning i Sverige.

I studiestödsförordningen uppställs som villkor för rätt till studiehjälp för studier i ett utomnordiskt land att den studerande har varit folkbokförd i Sverige under de senaste två åren. Vilken betydelse detta krav får vid en tillämpning av reglerna i förordning 1408/71 tar vi upp till behandling i avsnitt 10.6.5.

10.6.4 Sverige behörig stat

Som beskrivits i det föregående innebär reglerna i förordning 1408/71 att familjeförmåner skall utges från Sverige enligt svensk lagstiftning bl.a. i fall då en anställd eller egenföretagare arbetar här, även om han eller hans familjemedlemmar är bosatta i annat EES-land. Även i en del andra situationer är enligt förordningen Sverige att anse som behörig stat också i fall då personen i fråga vare sig bor eller arbetar här i landet. Detta gäller t.ex. beträffande sjömän på svenska fartyg samt personer som enligt förordningens regler är utsända från Sverige för arbete i annat land. Även arbetslösa som har arbetslöshetsersättning från Sverige och som söker arbete i annat EES-land har rätt till svenska familjeförmåner.

I fråga om arbetslösa torde detta inte innebära några större verkningar i praktiken, eftersom antalet arbetslösa som söker arbete i annat EES-land kan förväntas bli tämligen begränsat och då rätten att söka arbete i annat land med bibehållen rätt till arbetslöshetsersättning från det tidigare sysselsättningslandet avser endast en begränsad tid.

Beträffande pensionärer innehåller förordning 1408/71 enbart bestämmelser som gäller familjebidrag men inte familjeförmåner i övrigt. Bestämmelserna innebär att Sverige är behörig stat och skall utge familjebidrag till en pensionär som uppbär pension endast från Sverige. Detta gäller även om pensionären (eller barnet) är bosatt i annat EES-land. Sverige är också behörig stat (oberoende av var barnet är bosatt) i den situationen att en person är bosatt i Sverige och erhåller pension från flera stater, bl.a. Sverige, samt är berättigad till familjebidrag här

i landet. Även i den situationen att pensionären inte är bosatt här i landet kan Sverige vara behörig stat. Det gäller om personen erhåller pension från flera stater, bl.a. från Sverige, men rätt inte föreligger till familjebidrag från bosättningsstaten och han har varit omfattad av svensk lagstiftning under längre tid än den tid han varit omfattad av en annan stats lagstiftning.

Reglerna för pensionärers rätt till familjebidrag torde inte heller få någon större praktisk betydelse eftersom de förutsätter att pensionären är bosatt i utlandet, att han uppbär uteslutande svensk pension eller, om han uppbär pension även från annat land, att rätt inte föreligger till familjebidrag från bosättningsstaten samt att han har minderåriga barn. Det antal personer som uppfyller dessa förutsättningar torde vara tämligen begränsat.

För det fall att Sverige är behörig stat och familjeförmåner således skall utges enligt svensk lagstiftning har den anställde rätt till barnbidrag och flerbarnstillägg för alla sina barn oberoende av var de är bosatta. För rätt till flerbarnstillägg förutsätts dock att den anställde uppbär barnbidrag för tre eller fler barn. Även de barn, för vilka en person med vilken den anställde stadigvarande sammanbor och är eller har varit gift med eller har eller har haft barn med uppbär barnbidrag, skall räknas med när det gäller rätten till flerbarnstillägg. Om den anställde arbetar i Sverige där också ett av barnen befinner sig, medan den övriga familjen är bosatt i t.ex. Frankrike torde barnen - oberoende av deras bosättningsorter - få räknas samman när det gäller möjligheten att erhålla flerbarnstillägg.

Rätt till familjeförmåner föreligger från två länder

Familjeförmåner är som tidigare nämnts förmåner som är avsedda att täcka en familjs utgifter. Det innebär att *rätten till förmånen* i många fall kan *härledas från båda föräldrarna*. Det kan därför inträffa att familjeförmåner som utgår med stöd av bestämmelserna i art. 73 och 74 i förordning 1408/71, dvs. på grund av att en av föräldrarna är förvärvsverksam i ett land eller erhåller arbetslöshetsförmåner från ett land, sammanträffar med förmåner som utgår enligt lagstiftningen i ett annat land på grund av att den andra föräldern är förvärvsverksam där. Om hur man i ett sådant fall skall bestämma vilket lands lagstiftning som skall ges företräde finns regler i art. 76 i förordningen. Man kan tänka sig följande exempel. En man har arbete i Sverige, medan hans hustru arbetar och är bosatt i Danmark, där också barnen bor. Enligt de regler vi tidigare behandlat omfattas mannen av svensk lagstiftning och har rätt till familjeförmåner för de familjemedlemmar som bor i ett annat medlemsland, t.ex. Danmark. Hustrun omfattas på grund av förvärvsarbete i Danmark av dansk lagstiftning och har således rätt till familjeförmåner från Danmark.

När *familjeförmåner på grund av förvärvsarbete kan utgå enligt lagstiftningen både i den stat där familjemedlemmarna är bosatta och i annan stat*, skall bosättningslandets förmåner utges, medan förmånerna i det andra landet skall hållas inne till den del de svarar mot de förmåner som utgår enligt bosättningslandets lagstiftning. Begränsningen innebär att den andra staten skall betala enbart det belopp varmed familjeförmånerna i den staten överstiger beloppet av familjeförmåner i bosättningsstaten.

Så som vi uppfattar regeln i förordning 1408/71 innebär den att det är summan av samtliga familjeförmåner som i den aktuella situationen utges enligt det ena landets lagstiftning som skall ställas emot summan av samtliga familjeförmåner som en person är berättigad till från det andra landet. Det är således summan av barnbidrag, flerbarnstillägg, förlängt barnbidrag, studiebidrag och extra tillägg samt bostadsbidrag som en försäkrad kan vara berättigad till från Sverige som skall jämföras med summan av familjeförmåner som utges från ett annat land.

I det beskrivna fallet skall alltså danska familjeförmåner utges, medan motsvarande svenska förmåner hålls inne. Om svenska familjeförmåner är högre än de danska familjeförmånerna, skall dock den svenska myndigheten betala ut det överskjutande beloppet.

Vad som skall gälla för det fall att maken i barnens bosättningsland inte arbetar och barnbidrag enligt lagstiftningen i det landet (liksom i Sverige) utges på grundval av bosättning skall vi återkomma till i avsnitt 10.6.6.

I den situation som nyss behandlats var barnen bosatta i en av de stater där föräldrarna arbetade. Om denna förutsättning inte gäller utan *barnen är bosatta i en tredje stat*, skall andra regler om fördelning av ansvaret för familjeförmåner tillämpas. Exemplet ovan kan varieras så att den ena föräldern arbetar i Sverige, den andra i Tyskland och familjen är bosatt i Danmark. Inom EG har nyligen gjorts ett tillägg till art. 10 i förordning (EEG) nr 574/72 för att lösa denna situation. Tillägget (art. 10.3) omfattas ännu inte av EES-avtalet, men avsikten är att det skall gälla retroaktivt inom EES från EES-avtalets ikraftträdande. Den lösning som valts är att den sysselsättningsstat som utger de högsta förmånerna skall utbetala hela förmånerna och erhålla ersättning för halva kostnaden för förmånerna från den andra sysselsättningsstaten. Sistnämnda stat är dock inte skyldig att återbetala mer än vad som utges som familjeförmåner enligt dess lagstiftning. Om i vårt exempel de svenska förmånerna är högre än de tyska, skall svenska förmåner utges utan någon reduktion och Tyskland återbetala Sverige halva kostnaden för de utgivna förmånerna upp till det belopp som skulle ha utgetts i Tyskland om det landet hade varit primärt ansvarigt.

En annan situation är att *en förälder arbetar i Sverige och den andra föräldern inte förvärvsarbetar samt är bosatt i ett annat EES-land i*

vilket rätten till familjeförmåner grundas på bosättning. I denna situation är sysselsättningslandet, dvs. i detta fall Sverige, primärt ansvarigt men kan tilläggsbelopp behöva utges från bosättningslandet. I den omvända situationen är det andra landet i första hand skyldigt att betala familjeförmåner men kan Sverige få betala tilläggsbelopp. Vi behandlar denna situation i avsnitt 10.6.6 och vill därför hänvisa till framställningen där.

I det föregående beskrev vi en situation i vilken det kan bli aktuellt att endast utge ett tillägg från den behöriga staten (Sverige). En annan situation i vilken det kan bli fråga om att utge ett tillägg från Sverige är när *en pensionär är berättigad till familjebidrag enligt svensk lagstiftning*, t.ex. på grund av att han uppbär endast svensk pension, *och en annan förälder till barnet förvärvsarbetar i ett annat EES-land* och därför har rätt till familjeförmåner (inklusive familjebidrag) från sysselsättningslandet. Enligt art. 79.3 skall i denna situation de familjebidrag som tillkommer pensionären innehållas och familjeförmåner utges från den andra förälderns sysselsättningsstat. Om emellertid familjebidragen i den för pensionären behöriga staten är högre än familjeförmånerna enligt sysselsättningsstaten, skall ett tillägg motsvarande skillnaden mellan beloppen utges från den stat som enligt art. 77 skall utge familjebidrag till pensionären. I exemplet med pensionären som uppbär pension enbart från Sverige skall alltså Sverige utge ett tillägg om de svenska familjebidragen är högre än de familjeförmåner som utges i det land där barnets andra förälder förvärvsarbetar.

Reglerna i förordning 1408/71 om *familjebidrag till pensionärer* innebär, för det fall att pension utges enligt flera staters lagstiftning, vanligen att det är pensionärens bosättningsstat som skall utge familjebidrag. För en pensionär, som uppbär familjebidrag från bosättningsstaten och som flyttar till ett annat land från vilket han också uppbär pension och som således skall utge familjebidrag till honom, kan resultatet bli att han erhåller familjebidrag med lägre belopp än tidigare, om familjebidragen är lägre i det nya bosättningslandet än i det land där han tidigare bodde. Enligt Administrativa kommissionens beslut nr 150, som ännu inte omfattas av EES-avtalet, skall pensionären i den aktuella situationen erhålla ett tillägg från den tidigare bosättningsstaten motsvarande skillnaden mellan vad som utges som familjebidrag från den staten och den stat där han är bosatt. Genom målet 251/89 Anathasopoulos fastslogs att tillägg skall utges även om personen blev berättigad till pension i den tidigare bosättningsstaten efter det att han hade flyttat därifrån samt att vid beräkning av storleken på familjebidragen från de olika länderna skall beaktas även barn som är födda efter det att personen flyttat till sitt aktuella bosättningsland.

Utbetalning av familjeförmåner

Enligt art. 75 i förordning 1408/71 skall familjeförmåner betalas ut av den behöriga institutionen i den stat som den anställde, egenföretagaren eller den arbetslöse omfattas av. Om staten är Sverige, är i fråga om allmänt barnbidrag och förlängt barnbidrag vederbörande försäkringskassa behörig institution enligt de författningar som här i landet gäller i fråga om dessa förmåner. På motsvarande sätt bör Centrala studiestödsnämnden vara behörig institution för förmåner enligt studiestödslagen. Enligt art. 4 i förordning 574/72 skall de behöriga institutionerna i varje medlemsstat förtecknas i en bilaga. Nämnda bilaga har genom EES-avtalet kompletterats med uppgifter om de behöriga institutionerna i de berörda EFTA-länderna. För Sveriges del anges i detta avseende som allmän regel endast den försäkringskassa hos vilken personen är försäkrad. Det torde således innebära att försäkringskassan är behörig institution även i fråga om studiehjälpen.

Eftersom detta inte torde vara avsikten kan enligt vår mening behöva övervägas att den nu nämnda bilagan ändras i samband med att det av andra skäl skall göras något tillägg till EES-avtalet. Samtidigt finns skäl som kan tala för att en och samma institution är behörig i fråga om alla familjeförmåner, med hänsyn till att det är summan av alla sådana förmåner som beaktas vid bestämmande av om tilläggsbelopp i visst fall skall utges från en viss stat.

Reglerna om familjeförmåner i förordning 1408/71 innebär att de personer som bestämmelserna utpekar under angivna förhållanden har rätt till förmåner för sina familjemedlemmar. Förmånerna är avsedda att genom ett ekonomiskt tillskott till familjen lätta försörjningsbördan för den anställde, egenföretagaren eller den arbetslöse. Detta betyder inte att den berättigade skall vara mottagare av förmånerna. Enligt art. 75 i förordningen skall förmånerna i stället betalas ut till dem som anges som mottagare i de bestämmelser som gäller för den behöriga institutionen. Det gäller oavsett om de är bosatta i den behöriga staten eller i någon annan medlemsstat.

Såväl lagen om allmänt barnbidrag som lagen om förlängt barnbidrag upptar regler om vem som har rätt att uppbära bidragen. Motsvarande bestämmelser gäller i fråga om studiehjälp till omyndig studerande. Reglerna innebär att sådana bidrag i fall då föräldrarna har gemensam vårdnad om barnet utbetalas till barnets mor eller, om föräldrarna har gjort anmälan härom till försäkringskassa, barnets far. Om föräldrarna har gemensam vårdnad om barnet men barnet varaktigt bor endast tillsammans med den ena föräldern, har denne efter anmälan rätt att uppbära bidraget. För det fall att vårdnaden om barnet tillkommer endast den ena föräldern, utbetalas bidraget till denne. Studiebidrag till en studerande som fyllt 18 år skall enligt studiestödsförordningen utbetalas till den studerande själv.

Lagen om allmänna barnbidrag och de andra författningarna reglerar enbart till vilken av föräldrarna bidraget skall betalas ut och inte vilken av föräldrarna som är berättigad till bidrag.

Enligt vår tolkning av bestämmelserna om utbetalning av barnbidrag m.fl. förmåner innebär de - i internationella sammanhang - att i fall då föräldrarna har gemensam vårdnad om barnet tillkommer rätten till barnbidrag m.fl. förmåner i sig båda föräldrarna. Det innebär att, om föräldrarna har gemensam vårdnad om ett barn som bor med den ena föräldern i ett annat EES-land än Sverige där denna förälder arbetar medan den andra föräldern bor och arbetar i Sverige, rätt till tilläggsbelopp från Sverige föreligger om familjeförmånerna i Sverige är högre än familjeförmånerna i det andra landet (se det tidigare angivna målet 119/91 Mc Menamin).

Om vårdnaden om barnet däremot tillkommer enbart den ena föräldern, har den andra föräldern ingen rätt till barnbidrag m.fl. förmåner för barnet. I de fall då den förälder som inte har vårdnaden om barnet arbetar i Sverige medan den andra föräldern arbetar i ett annat EES-land i vilket också barnet bor, föreligger enligt vår uppfattning alltså inte rätt till svenska familjeförmåner, varken fulla belopp eller tilläggsbelopp. I den delvis motsatta situationen att den förälder som har vårdnaden om barnet bor i Sverige men inte förvärvsarbetar medan den andra föräldern arbetar i ett annat EES-land, enligt vars lagstiftning han inte är berättigad till familjeförmåner, får Sverige betala fulla familjeförmåner.

Föräldern måste således enligt vår mening - med undantag från kravet på svenskt medborgarskap eller viss tids vistelse i Sverige samt kravet på bosättning i landet - enligt den svenska lagstiftningen ha rätt till förmåner för att reglerna i förordning 1408/71 skall ge till resultat att utbetalning av förmåner eller tilläggsbelopp skall ske i ett annat EES-land. Av EG-domstolens dom i mål 134/77 Ragazzoni och domarna i de ovan nämnda målen 191/83 Salzano och 153/84 Ferraioli framgår vidare att reglerna i förordningarna 1408/71 och 574/72 om prioritet mellan två behöriga stater i fråga om utbetalning av familjeförmåner förutsätter att föräldern uppfyller alla förutsättningar enligt den behöriga statens lagstiftning för att vara berättigad till familjeförmåner. Om föräldern inte ansöker om förmåner i den för honom behöriga staten, gäller enligt art. 76.2 i förordning 1408/71 att reglerna om prioritet mellan två behöriga stater tillämpas som om förmåner hade beviljats i den förstnämnda staten.

För att rätt till allmänt barnbidrag skall föreligga krävs inte bara att barnet är berättigat till förmånen utan att det enligt lagen finns en betalningsmottagare. Detta krav sammanhänger med de svenska reglerna om vårdnad och förmynderskap för barn. Bestämmelserna i förordning 1408/71 torde inte få någon betydelse i detta avseende.

Genom art. 75.2 i förordning 1408/71 är sörjt för att utbetalning kan ske till annan person om den som enligt lagstiftningen i den

behöriga staten skall motta betalning inte använder denna till familjemedlemmarnas underhåll. För Sveriges vidkommande innebär detta att den behöriga institutionen efter anmodan skall vända sig till motsvarande institution i det land där familjemedlemmarna är bosatta och genom denna låta utbetala förmånerna till den som faktiskt försörjer familjemedlemmarna. En sådan ordning kan också åstadkommas genom avtal mellan två eller flera medlemsstater (art. 75.3).

Familjeförmåner vid kortvariga anställningar

Såväl allmänt barnbidrag och förlängt barnbidrag som studiebidrag och extra tillägg beräknas per månad och utbetalas månadsvis. Studiebidrag och extra tillägg utges dock enbart för högst tio månader per år. Även bostadsbidrag beräknas per månad och utbetalas månadsvis. För den som är förvärvsverksam i Sverige endast en kort tid understigande en månad eller som flyttar och börjar arbeta i ett annat land mitt i en månad uppkommer frågan hur nu nämnda förmåner skall beräknas för denna tid.

Barnbidrag utges fr.o.m. månaden efter den då barnet fötts eller rätt till bidrag annars uppkommit. Om sådan omständighet inträffar att bidrag inte längre skall utgå för barnet, skall bidraget dras in fr.o.m. månaden efter den då förändringen ägde rum. Förlängt barnbidrag lämnas t.o.m. den månad då eleven slutför utbildningen eller avbryter studierna. Studiebidrag och extra tillägg betalas ut månadsvis i efterskott. Bostadsbidrag utges i regel fr.o.m. månaden efter den då rätten till bidraget uppkommit samt t.o.m. den månad då rätten till bidrag har ändrats eller upphört.

Art. 10a i förordning 574/72 innehåller regler för de fall då en anställd eller egenföretagare i en följd omfattas av två medlemsstaters lagstiftningar under en period mellan två tidpunkter för utbetalning av familjeförmåner enligt den ena eller båda de berörda medlemsstaternas lagstiftningar. I en sådan situation skall de familjeförmåner som personen kan göra anspråk på till följd av att han omfattas av lagstiftningen i var och en av staterna motsvara antalet dagliga förmåner som utbetalas enligt den berörda lagstiftningen. Om lagstiftningen emellertid inte innehåller någon bestämmelse om utbetalning av dagliga förmåner, vilket alltså är fallet med svensk lagstiftning, skall familjeförmånerna i stället utges i förhållande till den tid den anställde eller egenföretagaren varit omfattad av lagstiftningen i var och en av medlemsstaterna och i förhållande till den tidsperiod som bestämts i den berörda lagstiftningen.

Nämnda bestämmelse torde för Sveriges vidkommande innebära att en person som i en följd varit omfattad av lagstiftningen i ett annat EES-land och svensk lagstiftning kommer att vara berättigad till allmänt barnbidrag, förlängt barnbidrag, studiebidrag och bostadsbidrag från första dagen av arbetet i Sverige, oberoende av vad som

anges i respektive lag om att bidrag utges fr.o.m. månaden efter den då rätt till bidrag uppkommit. På motsvarande sätt upphör personen att vara berättigad till sådana bidrag samma dag som arbetet i Sverige upphör om han blir omfattad av lagstiftningen i ett annat EES-land. Enligt art. 10a skall bidragen utges i kvotdelar beroende på hur många dagar i en månad som en anställd eller egenföretagare varit omfattad av svensk lagstiftning.

Om personen däremot inte varit omfattad av lagstiftningen i ett annat EES-land omedelbart före det att han börjar arbeta i Sverige, föreligger rätt till förmånerna först fr.o.m. den tidpunkt som anges i respektive lag.

Som nämnts under avsnitt 10.5.2 har flera EG-länder träffat överenskommelser om att inte dela upp betalningsansvaret vid korta anställningsperioder eller perioder av verksamhet som egenföretagare i olika länder. Sverige har i förhållande till Belgien, Tyskland, Spanien, Frankrike, Luxemburg, Nederländerna, Storbritannien, Österrike, Finland, Island och Norge träffat överenskommelse om att en anställningsperiod eller period av verksamhet som egenföretagare om en månad eller kortare inte skall föranleda någon uppdelning av ansvaret för utbetalning av familjeförmåner. Den stat som svarat för kostnaderna för familjeförmåner under den första delen av den berörda perioden skall svara för kostnaderna under hela utbetalningsperioden. De överenskommelser som Sverige har träffat med andra läner i detta avseende skall anges i bilaga 8 till förordning 574/72. Uppgifterna ingår ännu inte i EES-avtalet men upptas i det förslag till tillägg till avtalet som innefattar införlivande av de förordningar som inom EG har antagits efter den 31 juli 1991.

I förhållande till de länder med vilka överenskommelser om utbetalningsperiod har träffats kommer bestämmelsen i art. 10a att sakna betydelse.

Det förhållandet att studiebidrag, till skillnad från de övriga familjeförmånerna, utges under enbart tio månader per år kommer enligt vår uppfattning att påverka både det tilläggsbelopp som Sverige skall betala i fall då en person skall ha fulla familjeförmåner från ett annat EES-land och, i den motsatta situationen då Sverige skall betala fulla förmåner, det tilläggsbelopp som skall utges från ett annat EES-land.

En annan fråga som uppkommer i detta sammanhang är hur länge Sverige är behörig stat för en person som kommer hit till landet för att arbeta här. Klart är att så länge personen arbetar i Sverige är Sverige att anse som behörig stat. Frågan är i stället vad som gäller när arbetet i Sverige upphör. För det fall att personen då flyttar till ett annat EES-land och börjar arbeta där, kommer han omedelbart att bli omfattad av det landets lagstiftning och Sverige upphör att vara behörig stat. Om personen inte börjar arbeta i den nya bosättningsstaten och inte heller söker arbete där med arbetslöshetsersättning från Sverige, är det mera oklart i vad mån Sverige också i den situationen kvarstår som behörig

stat, dvs. om personen alltjämt skall vara omfattad av svensk lagstiftning och vara berättigad till bl.a. familjeförmåner från Sverige. Nu berörda frågor uppkommer när det gäller även andra förmånsslag. Vi har därför i avsnitt 5.7.7 tagit upp frågorna till behandling och får hänvisa till framställningen där.

Avtrappning av svenska förmåner då endast tilläggsbelopp skall utges

Vi har ovan berört ett flertal situationer i vilka Sverige inte skall betala fulla familjeförmåner utan skall utge endast det belopp med vilket summan av de svenska familjeförmånerna överstiger summan av de familjeförmåner som utges enligt det andra landets lagstiftning. En fråga som det finns anledning att ställa i detta sammanhang är hur avtrappningen av de svenska förmånerna skall göras. Vilken svensk förmån skall reduceras först?

Enligt vår uppfattning bör den mest generella förmånen utges primärt. Det innebär att i första hand bör barnbidrag, förlängt barnbidrag eller studiebidrag utges. I den mån ytterligare tilläggsbelopp skall utges från Sverige bör bostadsbidrag betalas ut. Vi anser att det behövs författningsstöd för i vilken ordning förmånerna skall utges, och vi föreslår därför att en bestämmelse härom tas in i förordningen (1992:1777) om tillämpningen av lagen (1992:1776) om samordning av systemen för social trygghet när personer flyttar inom Europeiska ekonomisk samarbetsområdet (EES).

10.6.5 Utbetalning utomlands

Bestämmelserna om familjeförmåner är som ovan sagts utformade så att sysselsättningsstaten är skyldig att utbetala förmånerna oberoende av var inom EES familjemedlemmarna är bosatta, dvs. förmånerna måste exporteras. Den undantagslösa exportskyldigheten är en följd av EG-domstolens avgörande i målet 41/84 Pinna där en tidigare särregel till Frankrikes förmån förklarades ogiltig såsom stridande mot principen om likabehandling av ett lands egna medborgare och migrerande arbetare från andra medlemsländer. Medan övriga medlemsstater exporterade sina familjeförmåner hade Frankrike i fråga om vissa barntillskott betalat ut bara ett belopp som motsvarade vad som kunnat utgå enligt bosättningslandets lagstiftning.

Reglerna i förordning 1408/71 innebär alltså att det föreligger en fri exporträtt vad gäller familjeförmåner. Detta gäller dock endast i fråga om anställda, egenföretagare och personer som uppbär arbetslöshetsförmåner enligt förordningens regler härom. För personer som uppbär pension omfattar exporträtten enbart det slag av familjeförmåner som utgörs av familjebidrag, t.ex. barnbidrag. När det gäller andra slag av familjeförmåner till pensionärer finns det i förordning 1408/71 inga

regler om sådana förmåner. Det innebär att rätten till utbetalning av sådana förmåner utomlands bestäms uteslutande av respektive lands nationella lagstiftning (se mål 313/86 Lenoir).

I reglerna i förordning 1408/71 om att sysselsättningslandet skall utge familjeförmåner oberoende av var familjemedlemmarna är bosatta ligger också att förmånerna inte får minskas vid utbetalning utomlands. Detta gäller också i de fall då en pensionär har rätt till familjebidrag vid bosättning i annat land än det som utger förmånen.

För rätt till allmänt barnbidrag och förlängt barnbidrag gäller enligt författningarna härom att barnet skall vara bosatt i Sverige. Krav på bosättning i Sverige gäller enligt studiestödslagen i fråga om rätten till studiehjälp för studerande som är utländska medborgare. Bostadsbidrag utges enligt lagen härom endast för den som bor och är folkbokförd i Sverige. Nu nämnda krav på att barnet eller den berättigade skall vara bosatt i Sverige kommer inte att kunna upprätthållas i förhållande till personer som enligt lagvalsreglerna i förordning 1408/71 skall vara omfattade av svensk lagstiftning. Förordningens regler om familjeförmåner innebär, för det fall att Sverige är behörig stat, att förmånerna skall utges enligt svensk lagstiftning oberoende av var inom EES familjemedlemmarna är bosatta och oberoende av var den person till vilken förmånerna skall utbetalas är bosatt eller vistas. Vad nu sagts innebär att reglerna i förordning 1408/71 tar över de interna svenska bestämmelserna för respektive förmån, vilka bestämmelser således inte kommer att gälla.

Barnbidrag till pensionärer

Beträffande rätten till barnbidrag (som enligt vad vi tidigare funnit är att anse som ett familjebidrag) till personer som uppbär pension innebär reglerna i förordning 1408/71 att sådant bidrag i vissa situationer måste utges för barn som är bosatta i annat EES-land och till pensionärer som är bosatta i annat sådant land. Detta gäller till att börja med om personen uppbär pension enbart från Sverige. Oberoende av var den person som uppbär pension eller barnet är bosatt skall barnbidrag i detta fall utges enligt svensk lagstiftning. En annan situation i vilken barnbidrag måste utbetalas till personer i annat land är när en person uppbär pension från Sverige och ett eller flera andra länder men inte har rätt till familjebidrag i den stat där han är bosatt. Det förutsätts vidare att personen har varit omfattad av svensk lagstiftning under längre tid än den han har omfattats av något annat lands lagstiftning. Även i dessa situationer kommer alltså reglerna i förordning 1408/71 att ta över bestämmelserna i lagen om allmänna barnbidrag som begränsar rätten till barnbidrag till barn som är bosatta i Sverige.

Studiehjälp

Enligt studiestödslagen är endast svenska medborgare berättigade till studiehjälp för studier utomlands. Vidare gäller för studier i utomnordiskt land att den studerande skall ha varit folkbokförd i Sverige de senaste två åren. Förutom nu nämnda krav är rätten till studiehjälp vid studier utomlands även beroende av en prövning av andra omständigheter, såsom utbildningens längd, om motsvarande utbildning finns i Sverige och om utbildningen är yrkesinriktad. För barn som är bosatta utomlands med sina föräldrar beviljas studiehjälp om någon av föräldrarna är verksam i svensk utrikestjänst, missionstjänst, svenskt eller internationellt biståndsarbete, funktionär i internationell organisation eller anställd och utsänd av svenskt företag i utlandet.

Nu nämnda inskränkningar i rätten till studiehjälp vid studier utomlands kommer inte att kunna upprätthållas i förhållande till personer som enligt förordning 1408/71 skall vara omfattade av svensk lagstiftning. En anställd eller egenföretagare som är förvärvsverksam i Sverige och således skall vara omfattad av svensk lagstiftning kommer att vara berättigad till studiebidrag (och extra tillägg) för sina i annat EES-land bosatta barn. Det har därvid ingen betydelse om barnet och den ena föräldern stannar kvar i det andra EES-landet när den andra föräldern börjar arbeta i Sverige eller om familjen först följer med den anställde eller egenföretagaren till Sverige och senare (under tiden då den andra föräldern fortfarande arbetar i Sverige) återvänder och bosätter sig i det tidigare hemlandet. Även i det fall att barnet flyttar till ett annat EES-land tillsammans med en av föräldrarna när den andra föräldern arbetar i Sverige föreligger rätt till studiebidrag från Sverige för barnet. Detsamma gäller om endast barnet flyttar till ett annat EES-land medan resten av familjen stannar kvar i Sverige. Enligt vår uppfattning föreligger även rätt till studiebidrag för studier i ett annat EES-land i den situationen att båda föräldrarna och barnet är svenska medborgare och föräldrarna är bosatta och arbetar i Sverige men barnet bor i ett annat EES-land och bedriver studier där. Om vår uppfattning om tolkningen av reglerna i förordning 1408/71 i detta fall är riktig, innebär det att förordningen ger en även för i övrigt interna svenska förhållanden ökad rätt till studiehjälp för studier utomlands.

Förordning 1408/71 kommer i de situationer som beskrivits ovan att ge rätt till studiebidrag (och extra tillägg) trots de inskränkningar som finns i de svenska nationella författningarna om studiehjälp. Förordning 1408/71 kommer alltså i dessa situationer att ta över de svenska nationella bestämmelserna och gälla i stället för dessa.

Rätten till *studiehjälp i Sverige* bestäms förutom av den studerandes medborgarskap och bosättning även av den läroanstalt eller utbildningslinje som den studerande väljer. De läroanstalter och utbildningslinjer vid vilka studiehjälp kan utgå anges i en bilaga till studiestödsförordningen. Det krävs att läroanstalten är statlig, statsunderstödd

eller ställd under statlig tillsyn. En tillämpning av reglerna i förordning 1408/71 på studiehjälpen som en familjeförmån innebär som nyss nämnts en rätt till studiehjälp vid studier utomlands i de fall då en av föräldrarna är anställd för arbete i Sverige. Vilka läroanstalter och utbildningslinjer i utlandet kan då ge rätt till studiehjälp? Någon form av precisering av läroanstalten eller utbildningslinjen måste sannolikt göras; annars kommer möjligheten att med stöd av förordning 1408/71 få studiehjälp vid studier i utlandet att vara vidare än rätten till studiehjälp vid studier i Sverige.

Det kan dock knappast vara vår uppgift att ange de närmare riktlinjerna för avgränsningen av vilka studier som kan ge rätt till studiehjälp. Detta torde i stället ankomma på Centrala studiestödsnämnden. Avgörande kan med hänsyn till de olika former varunder skolverksamhet bedrivs i olika länder emellertid inte vara huruvida en läroanstalt är statlig, ställd under respektive stats tillsyn eller statsunderstödd. Det rimliga måste i stället vara om läroanstalten erbjuder en utbildning som är likvärdig med de utbildningar i Sverige som berättigar till studiehjälp.

Förordning (EEG) nr 1612/68 och studiestöd

Vi har i avsnitt 10.6.1 angett att de i studiehjälpen ingående förmånerna inackorderingstillägg och resekostnadsersättning faller under förordning 1612/68. Denna förordning torde omfatta även andra förmåner som regleras i studiestödslagen, t.ex. studiemedel.

Artikel 7.2 i förordning 1612/68 ger arbetstagare som är medborgare i en medlemsstat rätt till likabehandling i en annan medlemsstat med avseende på sociala förmåner. Sådana förmåner kan utges direkt till en familjemedlem om det kan betraktas som en social fördel för arbetstagaren själv. Av artikel 12 i förordningen följer vidare att barn till en medborgare i en medlemsstat som är eller har varit anställd i en annan medlemsstat skall i fråga om utbildning likabehandlas med medborgare i denna stat, om barnen bor där.

Nu nämnda artiklar i förordning 1612/68 har av EG-domstolen ansetts innebära en skyldighet för en medlemsstat, som ger egna medborgare möjlighet att få bidrag till utomlands anordnad utbildning eller praktik, att ge samma förmåner till barn till arbetstagare från andra medlemsstater (mål 235/87 Matteucci, 308/89 Di Leo och 3/90 Bernini). I målet 308/89 Di Leo framhöll domstolen sålunda att art. 12 enligt sin lydelse inte är begränsad till utbildning inom värdlandet. Domstolen framhöll vidare att bosättningsvillkoret i artikeln endast är avsett att göra rätten till likabehandling begränsad till barn som är bosatta i värdlandet och att det inte innebär att rätten till likabehandling beror på var studierna genomförs.

En tillämpning av förordning 1612/68 i fråga om olika former av svenska studiestöd innebär att sådana förmåner måste ges till i Sverige

bosatta barn till en arbetstagare som arbetar här i landet för studier i ett annat EES-land i den mån svenska medborgare har rätt till studiestöd för studier i sådant land.

Bostadsbidrag

Enligt lagen om bostadsbidrag gäller som ovan nämnts ett krav på att den berättigade skall bo i Sverige och vara folkbokförd här i landet. Enligt vad vi tidigare anfört medför en tillämpning av reglerna om familjeförmåner i förordning 1408/71 att detta krav på bosättning i Sverige inte kommer att kunna upprätthållas i förhållande till personer som enligt förordningen skall vara omfattade av svensk lagstiftning. När det gäller den delen av bostadsbidraget som utges som ett bidrag till bostadskostnaden (till skillnad från den andra delen som inte förutsätter att det finns en bostad) finns måhända möjlighet att undanta förmånen från utbetalning utanför Sverige. Detta sammanhänger med hur bostadsbidragsförmåner har behandlats inom EG.

Frankrike och Luxemburg hade tidigare regler om bostadsbidragsförmåner. I förordning 1408/71 fanns en bestämmelse (art. 90) som föreskrev att bl.a. bostadsbidrag inte skulle utges till personer som var bosatta i en annan medlemsstat än den behöriga staten. Bestämmelsen innebar således att bostadsbidragen var undantagna från utbetalning utanför den behöriga staten. Sedan Luxemburg avskaffat förmånen bostadsbidrag upphävdes art. 90. Bostadsbidrag finns dock fortfarande i Frankrike. I art. 73 och 74 har därför öppnats en möjlighet att göra undantag från den ovillkorliga skyldigheten att utbetala familjeförmåner till familjemedlemmar bosatta i annat land. Enligt bilaga 6 till förordning 1408/71 gäller sålunda i fråga om Frankrike att, oavsett vad som föreskrivs i art. 73 eller 74, bostadsförmåner skall utges endast till sådana berörda personer och deras familjemedlemmar som är bosatta i Frankrike.

Med hänsyn till hur bostadsbidragsförmåner sålunda behandlas inom EG bör det enligt vår uppfattning finnas möjlighet att få den bostadsanknutna delen av det svenska bostadsbidraget till barnfamiljer undantaget från utbetalning utanför Sverige. Detta kräver dock att ett avtal träffas om ett tillägg till EES-avtalets nuvarande reglering. Enligt vår uppfattning bör åtgärder vidtas för att uppnå ett sådant tillägg. Tillägget bör som tidigare påpekats omfatta enbart den bostadsanknutna delen av bidraget, eftersom den andra delen till sin karaktär inte är att betrakta som ett bostadsstöd utan som ett allmänt konsumtionsstöd till barnfamiljer.

Fram till dess att den aktuella delen av bostadsbidraget undantas från export torde den i likhet med andra familjeförmåner böra utbetalas till familjemedlemmar som är bosatta i annat EES-land än Sverige i de situationer som regleras av förordning 1408/71.

10.6.6 Sverige ej behörig stat

Vad vi hitills berört är fall då Sverige är behörig stat enligt reglerna i förordning 1408/71. Även i fråga om den motsatta situationen, där Sverige inte är behörig stat men där personen har någon anknytning till Sverige - t.ex. genom medborgarskap eller bosättning här - finns det en del att anföra.

En person, som t.ex. är anställd eller egenföretagare i annat EES-land än Sverige, skall enligt förordning 1408/71 omfattas uteslutande av arbetslandets lagstiftning. Han omfattas därmed inte av svensk lagstiftning om familjeförmåner och har således inte rätt till barnbidrag m.fl. förmåner här i landet. Detta blir fallet även om han är svensk medborgare eller annars bor här i landet. Förordning 1408/71 tar över de svenska bestämmelserna om rätt till förmåner.

Vad nu sagts gäller i och för sig. Problemet vad gäller familjeförmåner eller familjebidrag är emellertid att sådana förmåner kan anknytas inte enbart till den förvärvsaktive personen utan även till en icke förvärvsaktiv make. Bestämmelserna i förordning 1408/71 om tillämplig lagstiftning ger sålunda inte svar på frågan vad som skall gälla när *rätt till familjeförmåner föreligger för en förälder på grund av bosättning i ett land och samtidigt för den andra föräldern till följd av förvärvsarbete i annat EES-land*. Det gäller alltså den situationen att ett barn bor i Sverige tillsammans med en av föräldrarna som inte förvärvsarbetar här, medan den andra föräldern är anställd eller egenföretagare i ett annat land inom EES. Enligt den interna svenska lagstiftningen har barnet i denna situation rätt till barnbidrag i Sverige, medan den anställde enligt förordning 1408/71 omfattas av sysselsättningslandets lagstiftning och har rätt till barnbidrag och andra familjeförmåner enligt denna lagstiftning, oberoende av var familjemedlemmarna är bosatta. Förordning 1408/71 föreskriver vidare att en anställd eller egenföretagare skall omfattas av lagstiftningen i endast en medlemsstat. I det nu aktuella exemplet kan emellertid sägas att den anställde omfattas av endast sysselsättningslandets lagstiftning och har rätt till familjeförmåner från detta land. Med avseende på den andra föräldern, som är bosatt i Sverige tillsammans med barnet och som inte självständigt täcks av förordning 1408/71, skulle dock kunna hävdas att barnet genom denna förälder skulle ha rätt till familjeförmåner från Sverige.

Förordning 1408/71 innehåller regler som avser att förhindra att förmåner av samma slag utges för samma period. Det nu aktuella problemet är därför i stället för att ses som en fråga om tillämplig lagstiftning, att betrakta som ett problem avseende sammanträffande av förmåner. Art. 12 i förordning 1408/71 föreskriver att förordningen inte kan åberopas för att få eller bevara en rätt till förmåner av samma slag för samma period av obligatorisk försäkring. För tillämpning av denna bestämmelse ges i förordning 574/72 regler om företräde vid

samtidig rätt till familjeförmåner från flera medlemsstater. Enligt dessa (art. 10.1) gäller att familjeförmåner som utges enligt en medlemsstats lagstiftning, enligt vilken rätten till sådana förmåner inte grundas på villkor om försäkring, anställning eller verksamhet som egenföretagare, skall innehållas om för samma period och för samma familjemedlem förmåner utges endast enligt nationell lagstiftning i en annan medlemsstat eller enligt art. 73 eller 74 i förordning 1408/71.

Enligt den svenska lagstiftningen om allmänt barnbidrag, förlängt barnbidrag, studiehjälp och bostadsbidrag grundas rätten till dessa förmåner i huvudsak på bosättning i landet. Den svenska lagstiftningen synes således vara av den karaktär som nämns i tillämpningsförordningens bestämmelse. En sådan slutsats leder till att den rätt till barnbidrag, förlängt barnbidrag, studiehjälp eller bostadsbidrag enligt svensk lagstiftning, som föreligger i det nämnda exemplet, skall innehållas om för samma period och för samma familjemedlem förmåner utges enligt ett annat EES-lands nationella lagstiftning eller enligt reglerna i förordning 1408/71. Enligt den lydelse bestämmelsen i förordning 574/72 har inom EG (genom förordning /EEG/ nr 1249/92) skall förmånerna i bosättningsstaten inte helt innehållas utan, om förmånerna enligt bosättningsstatens lagstiftning är högre än förmånerna enligt lagstiftningen i sysselsättningsstaten, skall bosättningsstaten utge ett tillägg motsvarande skillnaden mellan beloppen. Den ändrade lydelsen av bestämmelsen i förordning 574/72 innebar en kodifiering av hur bestämmelsen tidigare tillämpades eller i vart fall borde ha tillämpats inom EG:s medlemsstater, varför det kan antas att den kommer att tillämpas på detta sätt även inom EES trots att förordning 1249/92 ännu inte omfattas av EES-avtalet.

En annan fråga är vad som skall gälla i den situation att rätt till familjeförmåner, bl.a. barnbidrag, föreligger enligt den interna svenska lagstiftningen men inte enligt lagstiftningen i sysselsättningsstaten, t.ex. på grund av att det gäller en *lägre åldersgräns* där *för rätt till barnbidrag*. Eftersom reglerna om sammanträffande av förmåner synes reglera endast de fall då förmåner faktiskt utges eller det i vart fall föreligger rätt till förmåner (art. 76.2) från flera medlemsstater, kommer barnet i denna situation att vara berättigat till barnbidrag från Sverige. Av målet 153/84 Ferraioli framgår att den nationella domstolen i det målet tillämpade reglerna i förordning 1408/71 på detta sätt i den situationen att det förelåg rätt till familjeförmåner både från bosättningsstaten, där den ena föräldern arbetade och från en annan stat, där den andra föräldern arbetade. När rätten till familjeförmåner bortföll för ett barn i bosättningsstaten på grund av den åldersgräns som gällde enligt den statens lagstiftning, utgick i stället familjeförmåner för det barnet från den andra sysselsättningsstaten. Också av mål 251/89 Anathasopoulus framgår att, i fall då det för rätt till barnbidrag m.fl. familjeförmåner gäller olika övre åldersgränser i två stater som i och för sig kan vara skyldiga att utge sådana bidrag,

det åligger staten med högst åldersgräns att för barn som är äldre än den åldersgräns som föreskrivs i staten med lägst sådan gräns utge hela barnbidraget m.m.

10.6.7 Avslutande synpunkter

Den genomgång som vi gjort ovan av hur de svenska nationella reglerna om allmänt barnbidrag, förlängt barnbidrag, studiehjälp och bostadsbidrag förhåller sig till bestämmelserna om familjeförmåner och familjebidrag i förordning 1408/71 visar att tillämpningen av förordningen får många och ingripande konsekvenser för de svenska reglerna. T.ex. kan det krav på svenskt medborgarskap eller bosättning i Sverige som gäller enligt författningarna om barnbidrag, förlängt barnbidrag och studiehjälp inte upprätthållas utan förmåner måste utges till personer som annars inte skulle vara berättigade härtill. Detsamma gäller beträffande kravet på folkbokföring i lagen om bostadsbidrag. Förmåner måste också utbetalas vid bosättning i annat land. De bestämmelser som innehåller särregler för svenska medborgare kommer att gälla också medborgare i andra EES-länder.

Vi har ansett att de konsekvenser som vi pekat på ovan i huvudsak inte är sådana att att de behöver föranleda någon ändring i de svenska författningarna om familjeförmånerna. Några möjligheter att genom svensk lagstiftning undvika att t.ex. familjeförmåner från Sverige måste utbetalas utomlands torde för övrigt inte finnas. I några hänseenden har vi emellertid ansett tillägg till de svenska författningarna vara motiverade.

Vi föreslår således att det i lagen om allmänna barnbidrag, lagen om förlängt barnbidrag, studiestödslagen och lagen om bostadsbidrag införs en allmän bestämmelse - motsvarande den som vi tidigare föreslagit skall införas i AFL - som anger att samordningslagen (1992:1776) innehåller regler som utvidgar och inskränker tillämpningen av bestämmelserna i nu nämnda lagar.

Ett annat förslag som vi lägger fram avser avtrappning av svenska familjeförmåner i de fall då Sverige inte skall utge fulla sådana förmåner utan endast betala tilläggsbelopp. Vi föreslår att det i den förordning (SFS 1992:1777) som gör förordning 574/72 tillämplig i Sverige tas in en bestämmelse som anger vilken förmån detta tilläggsbelopp i första hand skall utgöra.

Vi har även föreslagit att det vid kommande förhandlingar inom EES om tillägg till EES-avtalet från Sveriges sida vidtas åtgärder för att få den bostadsanknutna delen av bostadsbidraget till barnfamiljer undantaget från utbetalning utanför Sverige genom att en bestämmelse härom tas in i bilaga 6 till förordning 1408/71.

I de övriga situationer beträffande vilka vi inte föreslår några ändringar i de svenska nationella bestämmelserna blir det en fråga för de tillämpande myndigheterna att vid prövning av ansökan om

förmåner tillämpa inte bara den inhemska lagstiftningen utan även den lag som gör förordning 1408/71 tillämplig här i landet.

11 Genomförandet

11.1 Administrativa konsekvenser

De regeländringar som vi föreslår i detta betänkande kommer i sig inte att medföra någon ökad administration inom de områden vi behandlar. Däremot torde det system för samordning av EES-ländernas regelsystem för social trygghet, som blir tillämpligt här i landet när EES-avtalet träder i kraft, komma att kräva en utbyggd administration i olika avseenden.

EES-reglerna om samordning av systemen för social trygghet när personer flyttar inom EES består huvudsakligen av förordningarna (EEG) nr 1408/71 och 574/72. Detta regelsystem skall - direkt enligt sin ordalydelse - tillämpas av berörda institutioner: Riksförsäkringsverket, försäkringskassor, förvaltningsdomstolar, landsting, m.fl. Detta kommer att få betydelse för arbetsbelastningen på dessa institutioner och det är också nödvändigt att kompetens på området tillskapas inom institutionerna. Som torde ha framgått av det föregående när vi beskrivit förordningarnas regler är dessa inte i alla avseenden helt lättolkade. Det rör sig om ett tämligen omfattande regelsystem med många och detaljerade bestämmelser i skilda hänseenden. Härtill kommer att inte bara förordningarna utan också den rättspraxis som EG-domstolen utbildat vid tillämpningen av dem blir av betydelse vid handläggningen av socialförsäkringsärenden där en tillämpning av regelsystemet aktualiseras.

Regelsystemet kommer också att medföra att det administrativa samarbetet med andra EES-stater ökar. Betalningar för olika förmåner skall strömma över gränserna, institutioner i de olika staterna måste få tillgång till information i andra stater om tidigare försäkringsperioder, etc. För att dessa behov skall kunna tillgodoses måste administrativa rutiner av olika slag byggas upp.

Vidare kommer administrativa rutiner för kontakter mellan olika institutioner i Sverige att behöva utformas. Riksförsäkringsverket och Arbetsmarknadsstyrelsen, som är av Sverige utsedda förbindelseorgan och betalningsförmedlande organ, kommer att till utländska institutioner förmedla en stor mängd information som härrör från olika andra institutioner i Sverige. Motsvarande gäller i fråga om information som tas emot från utländska institutioner. Detta gäller inte minst på

sjukvårdsområdet i fråga om information som skall lämnas och tas emot av landstingen.

I vissa situationer skall kostnader för sjukvårdsförmåner som ges här i landet betalas av en annan EES-stat (se kapitel 6). Det gäller inte bara renodlad hälso- och sjukvård utan även andra förmåner som ryms inom begreppet vårdförmåner vid sjukdom och moderskap, såsom tandvård, läkemedelsförmåner, arbetslivsinriktad rehabilitering enligt 22 kap. AFL och vissa handikappförmåner. Det kommer att krävas att berörda institutioner (landsting, försäkringskassor, Apoteksbolaget AB, m.fl.) utarbetar rutiner för beräkning av sådana kostnader. Särskilda krav därvidlag kommer att uppkomma i fråga om de ersättningar som för vissa personkategoriers vård skall utges i form av årliga schablonbelopp (se avsnitt 6.5).

Reglerna i förordning 1408/71 kommer också att få betydelse i fråga om socialavgifter, bl.a. på det sättet att sådana avgifter i vissa fall skall krävas in av arbetsgivare i andra EES-länder. Vi har inte närmare behandlat dessa frågor, eftersom vi ansett att de faller utanför vårt uppdrag, men det torde otvivelaktigt vara så att reglerna i förordning 1408/71 kommer att medföra visst merarbete även för de svenska skattemyndigheterna.

I sammanhanget vill vi också peka på att vid samma tidpunkt som EES-reglerna träder en ny nordisk konvention om social trygghet i kraft. Samtidigt kommer ett flertal utomnordiska konventioner att i huvudsak upphöra att vara tillämpliga och ersättas av reglerna i förordning 1408/71.

Ikraftträdandet av EES-avtalet - och det därmed följande regelverket om social trygghet - kommer otvivelaktigt att medföra merarbete för berörda institutioner. Det kommer också att krävas inte obetydliga utbildningsinsatser. Vi har dock inte ansett det vara vår uppgift att redovisa hur omfattande insatser som behövs eller vilken inriktning dessa skall ges. Sådana bedömningar får ske i annat sammanhang. Vi kan med anledning härav inte heller ha någon uppfattning om huruvida de angivna uppgifterna kan utföras inom ramen för nuvarande anslag.

11.2 Kostnadskonsekvenser

11.2.1 Allmänt

Förordning 1408/71 kommer att medföra förändringar i många avseenden, bl.a. i fråga om kostnaderna för de svenska socialförsäkringsförmåner som vi behandlar i detta betänkande. Reglerna i förordningen medför i vissa fall ökade kostnader för Sverige medan kostnaderna i andra fall minskar. Vi skall i detta avsnitt försöka att översiktligt

beskriva förändringarna och vilka kostnadseffekter de kan förväntas medföra.

De förslag till ändringar i svensk lagstiftning som vi lämnar i detta betänkande kommer däremot i sig inte att medföra några egentliga förändringar i fråga om kostnaderna för förmånerna. Detta gäller i vart fall i huvudsak. I de fall de medför några förändringar i kostnadshänseende är det fråga om åtgärder för att minska vissa kostnadsökande effekter som förordning 1408/71 annars skulle medföra, eller - i vissa fall - för att minska kostnader som kan uppkomma redan med dagens svenska regler.

Tillämpningen av förordning 1408/71 i Sverige kommer att medföra förändringar i fråga om vilka personer som skall ha rätt till svenska socialförsäkringsförmåner, vilket i sin tur påverkar kostnaderna för Sverige för dessa förmåner. Personer som inte är bosatta i Sverige men som har en anknytning till Sverige genom egen eller en familjemedlems nuvarande eller tidigare arbete här kommer att i ökad utsträckning få rätt till förmåner från Sverige. Å andra sidan kommer rätten till förmåner för vissa personer som är bosatta i Sverige att förändras antingen så att rätten till förmåner här upphör eller så att kostnaderna för förmåner som erhålls här i landet skall belasta ett annat EES-land.

Kostnadseffekterna kommer således att vara beroende av i vilken utsträckning personer som omfattas av förordning 1408/71 rör sig över gränserna. Det är därför av intresse att försöka bilda sig en uppfattning om vilka sådana migrationsströmmar som förekommer i dag och vilka som kan förväntas förekomma i framtiden.

11.2.2 Arbetskraftens rörlighet över gränserna

Rörligheten inom EG

Vi kommer här att redovisa några kortfattade uppgifter om arbetskraftens rörlighet inom EG. De är inte avsedda att utgöra underlag för någon närmare analys utan skall endast ses som en bakgrund till bedömningen av vilka förändringar i arbetskraftens rörlighet som kan förväntas för Sveriges vidkommande.

Hindren för rörligheten inom EG har successivt avvecklats. Trots detta har rörligheten mellan medlemsstaterna inte blivit så omfattande som man kanske skulle kunna förvänta sig. Sedan början av 1970-talet har migrationsströmmarna totalt varit i stort sett oförändrade eller t.o.m. något i avtagande. Detta torde ha sin förklaring i flera olika omständigheter som vi här inte närmare kan gå in på. En av de viktigare är dock att arbetsmarknadsläget i Europa allt sedan 1960-talets utgång, med vissa undantag, varit betydligt kärvare än vad som tidigare varit fallet. Det hör också till bilden att det i många europeiska stater fördes en liberal invandringspolitik redan innan den fria rörligheten etablerades.

År 1990 uppgick antalet personer som var medborgare i en EG-stat men sysselsatta i en annan till totalt ca 2 miljoner. Det är mindre än 2 % av den totala arbetskraften i EG. De främsta mottagarländerna är - i förhållande till befolkningen - Luxemburg, Belgien, Frankrike och Tyskland.

Under åren 1987-1991 flyttade ungefär 1,5 miljoner människor från en medlemsstat till en annan. Det betyder att per år mindre än 0,1 % av den totala befolkningen på detta sätt flyttat inom EG. Av dessa personer var i genomsnitt 60 % arbetstagare eller arbetssökande medan övriga av olika skäl saknade anknytning till arbetsmarknaden (pensionärer, familjemedlemmar, etc.)

Av särskilt intresse för svensk del är situationen i Danmark. År 1985 utgjorde medborgare från andra EG-länder endast 0,5 % av den totala arbetskraften. Knappt 8 000 danska medborgare var vid samma tidpunkt sysselsatta i en annan EG-stat. Till följd av den gemensamma nordiska arbetsmarknaden sker samtidigt en stor del av arbetskraftsmigrationen i Danmark till och från de övriga nordiska staterna.

Antalet personer som inom EG utnyttjar sig av de möjligheter som den fria arbetsmarknaden erbjuder är alltså ganska litet i förhållande till den totala befolkningen. Några större förändringar i dessa förhållanden torde inte heller vara att förvänta inom den närmaste framtiden.

Rörligheten till och från Sverige

Någon samlad statistik över enbart arbetskraftens rörlighet till och från Sverige finns oss veterligen inte. Nedanstående uppgifter, som har hämtats från olika håll, ger dock en viss uppfattning om rörligheten för arbetstagare.

År 1990 invandrade från Europa till Sverige ca 31 000 personer, varav ca 18 000 från de övriga nordiska staterna. När det gäller invandringen från de nordiska staterna saknas uppgifter om hur stor del av invandringen som betingades av arbetsmarknadsskäl. Av invandringen från övriga Europa var endast en mycket liten del beroende av sådana skäl; mindre än 300 personer invandrade år 1990 från dessa länder av arbetsmarknadsskäl.

Enligt uppgifter från AMS beviljas årligen ca 16 000 tillfälliga arbetstillstånd i Sverige. Av dessa avser 30-40 %, dvs. ca 6 000, tillstånd till personer från EES-länder utanför Norden. De tillfälliga arbetstillstånden gäller upp till fyra år, varför åtskilliga personer som beviljas sådant tillstånd för en tid även blir att anse som bosatta i Sverige. Härtill kommer de som är bosatta i annat nordiskt land men arbetar i Sverige.

Enligt den senaste folk- och bostadsräkningen (FoB 90) befann sig ca 15 000 personer i den situationen att de var bosatta i Sverige och var anställda utomlands eller på havet (ej begränsat till EES). Säkra

uppgifter om den omvända situationen, dvs. hur många människor som arbetar i Sverige och är bosatta utomlands, saknas. Riksskatteverket har på vår förfrågan uppskattat antalet till mellan 20 000 och 30 000, vilket inkluderar både svenska och utländska medborgare. Hur många av dessa som är bosatta inom EES har verket inte vågat ha någon uppfattning om.

Det är en öppen fråga i vilken utsträckning arbetskraftens rörlighet till och från Sverige kommer att öka när EES-avtalet träder i kraft. Mot bakgrund av de ovan redovisade uppgifterna om rörligheten inom EG torde det dock vara ett rimligt antagande att förändringarna blir små.

Frågor om förändringar i arbetskraftens rörlighet vid en närmare anknytning till EG har behandlats i flera andra sammanhang, bl.a. i rapporten Svensk arbetsmarknadspolitik och den västeuropeiska integrationen (Ds 1990:8) och i en rapport (bilaga 6) till de båda EG-konsekvensutredningarna Samhällsekonomi (Fi 1993:06) och Social Välfärd (S 1993:01). De antaganden som gjorts i dessa båda rapporter överensstämmer i stort med de som vi gör här.

Olika typer av rörlighet

Reglerna i förordning 1408/71 täcker en rad olika situationer då personer som omfattas av förordningen förflyttar sig över gränserna. Vid bedömningen av vilka kostnadskonsekvenser förordningen får i Sverige finns anledning att särskilja dessa olika typer av rörlighet. Förordningen kommer nämligen inte i alla avseenden att medföra någon förändring i förhållande till vad som gäller redan i dag.

Huvudprincipen i förordning 1408/71 är att en person som täcks av förordningen skall omfattas av lagstiftningen i det land i vilket han är anställd eller verksam som egenföretagare. Reglerna i förordningen får emellertid betydelse endast i de fall då en sådan person förflyttar sig över en gräns. Om en av förordningen omfattad person både bor och arbetar i den stat i vilken han är medborgare är det därför en rent nationell angelägenhet i vilken mån han är berättigad till socialförsäkringsförmåner i det landet. Förordningens regler blir i dessa fall i princip utan betydelse och kommer inte att medföra några konsekvenser i kostnadshänseende.

I de fall då den i föregående stycke beskrivna situationen inte är för handen kommer reglerna i förordning 1408/71 däremot att i varierande utsträckning medföra konsekvenser i fråga om varje stats kostnader för socialförsäkringsförmåner. Det kan gälla i fråga om förmåner till personer som arbetar i ett annat land än det land i vilket de är medborgare, personer som bor i en stat men arbetar i en annan stat eller personer som tillfälligt vistas i en annan stat än den de är bosatta eller försäkrade i. Det gäller också förmåner till familjemedlemmar till anställda (och egenföretagare), vare sig dessa är bosatta i samma stat

som den anställde eller inte, pensionärer som är bosatta i en annan stat än den från vilken de får pension, arbetslösa som beger sig till en annan stat för att söka arbete eller som får arbetslöshetsersättning från annan stat än bosättningsstaten, etc.

Vi skall i följande avsnitt, med återknytande till vad vi nu angett, försöka beskriva de viktigaste förändringarna i fråga om varje särskilt förmånsslag och göra en bedömning av vilka kostnadskonsekvenser dessa förändringar får.

11.2.3 De särskilda förmånsslagen

Vårdförmåner vid sjukdom och moderskap

Som vi redovisat i kapitel 6 kommer personer som, utan att vara bosatta här, är anställda i Sverige eller verksamma här som egenföretagare att tillsammans med sina familjemedlemmar få rätt till sjukvårdsförmåner i Sverige i samma utsträckning som här bosatta personer. Detta innefattar inte enbart renodlad hälso- och sjukvård utan även tandvård, läkemedelsförmåner, sjukreseförmåner, vissa handikappförmåner och annat som kan sorteras in under begreppet vårdförmåner vid sjukdom och moderskap. Sverige skall också betala för motsvarande förmåner som dessa personer får i sitt bosättningsland. Detta kommer att medföra ökade kostnader för sjukförsäkringen. Å andra sidan kommer kostnaderna för vård som ges (i Sverige eller i annan EES-stat) till personer som är bosatta här men som är anställda eller verksamma som egenföretagare i en annan EES-stat att bortfalla, eftersom dessa kostnader skall betalas av sysselsättningsstaten (den behöriga staten). Detsamma gäller i fråga om vård till dessa personers familjemedlemmar.

Vilken nettoeffekt dessa förändringar kommer att ge är det mycket svårt att ha någon uppfattning om. Den beror nämligen inte enbart på om antalet personer som är sysselsatta här utan att vara bosatta här är större eller mindre än antalet personer i den motsatta situationen. Andra omständigheter som spelar in är bl.a. utnyttjandegraden hos olika personer, kostnaderna för olika typer av vård i olika länder, familjemedlemmarnas antal och bosättningsstat samt, inte minst viktigt, i vilken utsträckning Sverige träffar överenskommelser med andra stater om att avstå från återbetalningar av kostnader för vård som getts i annan stat än den behöriga staten. En särskild fråga är i vad mån det i praktiken kommer att uppmärksammas i Sverige att vårdkostnaderna för här bosatta anställda och egenföretagare som arbetar i annat EES-land samt deras familjemedlemmar skall betalas av detta andra land. Enligt vår bedömning torde dock nettoeffekten, åt vilket håll den än slår, i dessa fall bli förhållandevis liten.

Sverige skall vidare betala för vårdförmåner som utges till pensionärer (och deras familjemedlemmar) som är bosatta i en annan EES-stat

men som erhåller enbart eller huvudsakligen svensk pension, såvida de inte samtidigt erhåller pension från bosättningsstaten och har rätt till vårdförmåner i den staten, i vilket fall kostnaden skall stanna på bosättningsstaten. I den omvända situationen, dvs. i fråga om vård i Sverige till en här bosatt pensionär med utländsk pension, skall Sverige få betalt från den stat som betalar pensionen. Till detta kommer att den rekommendation från Landstingsförbundet om rätt för utlandssvenskar - som i och för sig inte är begränsad till pensionärer - att få planerad sjukvård i Sverige enligt beslut av förbundet inte längre skall gälla utlandssvenskar som är bosatta inom EES (se avsnitt 6.6.5), vilket också innebär en minskning av vårdutgifterna för Sverige.

Sverige har närmare 2 miljoner ålders- och förtidspensionärer. Omkring 11 000, varav 8 000 ålderspensionärer, av dessa är bosatta i något EES-land utanför Norden. (Mellan de nordiska staterna har, som vi tidigare angett, träffats en överenskommelse om att avstå från återbetalningar av kostnader för vård.) Uppgifter saknas om hur många av dessa som har pension även från bosättningslandet. Det finns inte heller några uppgifter om antalet i Sverige bosatta pensionärer med enbart utländsk pension. Det får dock antas att de är avsevärt färre än antalet svenska pensionärer bosatta i utlandet.

Inte heller i fråga om nettokostnadseffekten av förändringarna avseende rätten till vård och ansvaret för kostnaderna för vården till pensionärer och deras familjemedlemmar i olika situationer är det avgörande om antalet svenska pensionärer bosatta i annat EES-land överstiger antalet pensionärer från annat EES-land som är bosatta här. Eftersom kostnaderna för vårdförmåner till pensionärer och deras familjemedlemmar skall ersättas med ett årligt schablonbelopp (se kapitel 6) har det stor betydelse hur omfattande sjukförsäkringen är i pensionärens bosättningsland och hur kostnadsläget inom sjukvården är i det landet. Det kan antas att de schablonbelopp som Sverige skall betala till andra EES-länder i många fall kommer att vara väsentligt lägre än de belopp som Sverige på motsvarande sätt kommer att erhålla (se avsnitt 6.5 om variationen i storlek på dessa belopp).

Även om slutsatsen är osäker, är det ändå vår bedömning att antalet svenska pensionärer bosatta i annat EES-land är så pass mycket större än antalet här bosatta pensionärer från annat EES-land, att Sveriges kostnader för vårdförmåner till dessa personer totalt sett kan komma att öka något. Enligt vår mening blir detta fallet även med beaktande av den kostnadsminskning som uppstår till följd av den ovan nämnda begränsningen såvitt gäller utlandssvenskars rätt till planerad vård i Sverige.

En ytterligare förändring blir att samtliga av förordning 1408/71 omfattade personer får rätt till kostnadsreducerad akutvård i Sverige vid tillfällig vistelse här. Det har de flesta medborgare i andra EES-länder emellertid redan i dag på grund av ingångna konventioner. En väsentlig skillnad blir dock att Sverige - om inte avtal sluts om

avstående från återbetalningar - kommer att kunna få ersättning för denna vård från ett annat EES-land. Sverige kommer således inte längre att i dessa fall ha någon kostnad för den s.k. turistvården, vilket minskar de totala vårdutgifterna.

Enligt Riksförsäkringsverket uppgick år 1992 sjukförsäkringens kostnader för sjukhusvård till personer från de länder som Sverige har konventioner med, dvs. även från länder utanför EES, till drygt 20 milj. kr. Av dessa avsåg 8,4 milj. kr patienter från Tyskland, 1,5 milj. kr patienter från Frankrike, 1,4 milj. kr patienter från Italien, 0,9 milj. kr. patienter från Nederländerna samt 9,7 milj. kr patienter från övriga länder. Härtill kommer kostnader för öppen vård till konventionspatienter.

Emellertid kommer Sverige samtidigt att få betala den motsvarande vård som ges i andra EES-länder till personer som enligt förordning 1408/71 skall omfattas av svensk lagstiftning (de som skall vara sjukförsäkrade här), vilket bidrar till en ökning av de svenska sjukvårdskostnaderna. Denna vård har enligt de konventioner med flertalet EES-länder som hittills gällt meddelats i det andra landet utan krav på återbetalning från Sverige.

Utan att vi har något statistiskt underlag för en säker bedömning, får det nog anses stå klart att antalet personer som är försäkrade i Sverige och som kommer i åtnjutande av vård i annat EES-land vid tillfällig vistelse där med marginal överstiger antalet personer som är försäkrade i annat land och som får vård i Sverige vid tillfällig vistelse här. Även om antalet fall inte heller här är avgörande för bedömningen av nettokostnadseffekterna, är det vår bedömning att Sverige i fråga om vård i dessa situationer totalt sett kommer att drabbas av en viss kostnadsökning. Vi kan dock inte se annat än att den i förhållande till de totala kostnaderna för vård i Sverige blir mycket begränsad, särskilt om Sverige efter hand träffar överenskommelser om avstående från återbetalningar av vårdkostnader i fall av detta slag med andra EES-länder.

Kostnader för Sverige kommer även att uppkomma för vård som, efter tillstånd enligt art. 22.1 c i förordning 1408/71, ges i annat EES-land till personer som enligt förordningen skall omfattas av svensk lagstiftning. Som vi angett i avsnitt 6.6.10 kan det på goda grunder antas att de fall då Sverige verkligen blir skyldigt att lämna tillstånd till sådan vård kommer att bli mycket få. Enligt vår bedömning kan det bli fråga om högst något eller några enstaka fall per år. Med hänsyn till detta och med tanke på att kostnaderna motsvaras av besparingar till följd av att vården inte ges i Sverige, kommer kostnadseffekterna här att bli försumbara.

Som vi också påpekat i avsnitt 6.6.10 är det i och för sig inget som hindrar att landstingen åtar sig att svara för kostnaderna för vård i annat EES-land även om skyldighet därtill inte föreligger. I vad mån

sådana åtaganden kommer att göras kan vi inte ha någon uppfattning om, utan det blir en sak för landstingen att avgöra.

Effekter av förslaget om fördelning inom Sverige av kostnader och intäkter

Vi har i avsnitt 6.6.10 lämnat ett förslag till fördelning mellan landstingen (och de kommuner som inte ingår i ett landsting) och sjukförsäkringen av kostnader och intäkter som - i fall där landstingen berörs - uppkommer till följd av reglerna i förordning 1408/71 om vårdförmåner vid sjukdom och moderskap. Förslaget omfattar även kostnader för vård som i Sverige ges till personer som är tillförsäkrade vård här i landet på grund av konvention. Förslaget innebär i korthet att landstingen skall svara för kostnaderna för vård som ges i Sverige till personer som är bosatta här i landet, medan kostnader för vård i Sverige till andra personer och för vård i annat land (i de fall Sverige skall betala för vården) skall bäras av sjukförsäkringen.

För *landstingen* medför förslaget inga ökade kostnader, utan tvärtom vissa kostnadsbesparingar. Visserligen uppkommer primärt kostnader till följd av att landstingen i ökad utsträckning kommer att vara skyldiga att ge vård även åt personer som inte är bosatta i Sverige men eftersom dessa kostnader kommer att ersättas av sjukförsäkringen påverkas i princip inte landstingens resultat. Inte heller kommer den omständigheten att kostnader för vård som ges till personer som är bosatta i Sverige i vissa fall skall betalas av ett annat EES-land att påverka landstingens resultat, eftersom ersättningen från det andra landet skall stanna på sjukförsäkringen.

En konsekvens av förslaget blir dock att landstingen i fortsättningen i samtliga fall kommer att få full kompensation från sjukförsäkringen för kostnader för sjukhusvård som ges till personer som inte är bosatta i Sverige men som till följd av förordning 1408/71 eller konvention har rätt till vård här i landet. Hittills har gällt att för sjukhusvård som getts till personer som omfattas av den nordiska konventionen eller konventionen med Storbritannien ersättning endast utgått med 45 kr per vårddag. Vidare kommer landstingen att för öppen vård få betalt per prestation och inte, som tidigare, i form endast av schablonbelopp inom den allmänna sjukvårdsersättningen.

Vi har också föreslagit (se avsnitt 6.6.5) att de regler som gäller för uttag av patientavgifter vid sjukhusvård ses över. En ändring av reglerna av innebörd att avgifter kan tas ut i större utsträckning kommer att ge landstingen en mindre intäktsökning.

Sjukförsäkringen kommer enligt förslaget att drabbas av vissa merkostnader. För det första skall försäkringen bära samtliga kostnader för vård som ges i Sverige till personer som inte är bosatta här men som till följd av förordning 1408/71 eller konvention har rätt till vård i Sverige. De nya - och därmed kostnadsökande - inslagen är här dels

att personer som omfattas av förordning 1408/71 och som, utan att vara bosatta i Sverige, är förvärvsverksamma eller söker arbete här har, tillsammans med sina familjemedlemmar, rätt även till planerad vård i Sverige, dels att sjukförsäkringen för samtlig sjukhusvård till konventionspatienter (se ovan) - till skillnad från vad som hittills gällt - skall utge full ersättning till landstingen.

För det andra skall sjukförsäkringen enligt förslaget bära samtliga kostnader för vård i andra EES-länder i de fall Sverige som land är betalningsskyldigt för vården. Detta gäller oberoende av om personen i fråga är bosatt i Sverige eller i ett annat EES-land. Kostnader av detta slag har tidigare inte uppkommit.

De angivna merkostnaderna för sjukförsäkringen kommer dock i viss utsträckning att vägas upp av en ökning på intäktssidan. Enligt vårt förslag skall nämligen samtliga ersättningar från andra EES-länder för kostnader för vård i Sverige till personer som är bosatta här i landet behållas av sjukförsäkringen och inte vidarebefordras till vårdgivande landsting

Det är inte möjligt att göra någon närmare beräkning av det sammanlagda utfallet av vårt förslag för sjukförsäkringens del men det är ändå vår bedömning att kostnaderna totalt sett kommer att öka något. Denna ökning motsvaras i viss utsträckning av den intäktsökning hos landstingen som vårt förslag medför men är också ett resultat av att - som vi ovan angett - reglerna i förordning 1408/71 för Sverige kommer att medföra en mindre ökning av de totala vårdkostnaderna.

Kontantförmåner vid sjukdom

Vi har i kapitel 7 redogjort för vilka konsekvenser reglerna i förordning 1408/71 om kontantförmåner vid sjukdom får för svenskt vidkommande. Som vi redovisat där måste under begreppet kontantförmåner vid sjukdom anses falla sjuklön, sjukpenning, smittbärarpenning, rehabiliteringspenning och havandeskapspenning.

Den viktigaste regeln i förordning 1408/71 i detta sammanhang är att en av förordningen omfattad anställd eller egenföretagare skall få kontantförmåner vid sjukdom från det land vars lagstiftning han skall omfattas av, dvs. från sysselsättningsstaten, oberoende av var han är bosatt. I fråga om rätten till svensk sjuklön torde detta inte utgöra någon egentlig förändring i förhållande till vad som hittills gällt, eftersom sjuklönelagen inte innehåller några krav på bosättning i Sverige för att rätt till sjuklön skall föreligga. Motsvarande gäller beträffande smittbärarpenning.

Däremot kommer regeln att innebära en förändring i fråga om rätten till sjukpenning, havandeskapspenning och rehabiliteringspenning, eftersom dessa förmåner enligt nuvarande svensk lagstiftning kan utgå endast till personer som är bosatta i Sverige. Dessutom utgår förmånerna i princip endast till här bosatta personer som har anställning

i Sverige, eftersom inkomst i utlandet endast undantagsvis skall tas i beaktande vid beräkning av sjukpenninggrundande inkomst. Den omständigheten att personer som är bosatta här men som enligt reglerna i förordning 1408/71 skall omfattas av ett annat EES-lands lagstiftning inte har rätt till kontantförmåner från Sverige vid sjukdom kommer därför i praktiken inte att innebära någon förändring i förhållande till vad som enligt svensk lagstiftning gäller nu.

Att även personer som är förvärvsverksamma i Sverige utan att vara bosatta här kommer att få rätt till svensk sjukpenning, havandeskapspenning och rehabiliteringspenning, kommer att i viss mån öka kostnaderna för sjukförsäkringen. Hur stor ökningen blir är svårt att beräkna exakt och beror naturligtvis på hur migrationsströmmarna till och från Sverige kommer att utveckla sig i framtiden.

Om man, med ledning av de (i och för sig osäkra) uppgifter om rörligheten till och från Sverige och om migrationen inom EG som redovisats i avsnitt 11.2.2, antar att 10 000 personer är förvärvsverksamma i Sverige men bosatta i ett annat EES-land och antalet sjukdagar per person och år är 20, blir det totala antalet sjukdagar för dessa personer under ett år 200 000. Flertalet av dessa dagar torde komma att ersättas genom sjuklön, vilket inte bidrar till någon kostnadsökning, eftersom sjuklön redan i dag kan utgå till personer som inte är bosatta i Sverige. Kostnaden för återstående dagar, som alltså ersätts genom sjukpenning, kan mot bakgrund av dessa antaganden beräknas uppgå högst till någon eller några miljoner kr per år. Sedd i relation till den totala kostnaden för sjukpenningen i Sverige, får en sådan ökning anses vara mycket måttlig. Än mera begränsad får kostnadsökningen i fråga om havandeskapspenning och rehabiliteringspenning antas bli.

Reglerna i förordning 1408/71 innebär också att den som är försäkrad i Sverige (skall omfattas av svensk lagstiftning) har rätt till kontantförmåner vid sjukdom om han insjuknar under vistelse i annat EES-land. Någon helt fri exporträtt föreligger dock inte, dvs. en person som t.ex. uppbär sjukpenning har ingen rätt enligt förordningen att under pågående sjukperiod med bibehållna förmåner bege sig till ett annat EES-land. Enligt nuvarande svenska lagstiftning kan sjukpenning inte betalas ut under utlandsvistelse annat än i vissa särskilt angivna fall. Däremot föreligger enligt konventioner med de flesta EES-länder rätt till sådan utbetalning. Enligt flera av dessa konventioner kan dessutom - till skillnad från vad som följer av förordning 1408/71 - ersättning betalas ut under utlandsvistelse även om insjuknandet inte skett i det landet.

Ett problem i detta sammanhang är att de svenska försäkringskassorna kommer att ha svårt att påverka bedömningen av ett sjukfall som inträffar i ett annat EES-land. I princip får man förlita sig på den bedömning som görs i det andra landet. Detta är emellertid inte någon ny företeelse, utan i princip finns samma problem redan i dag i de fall

en konvention ger rätt till sjukpenning för sjukfall som inträffar utomlands.

De nu behandlade reglerna i förordning 1408/71 kommer enligt vår bedömning sammantagna inte att medföra några förändringar i fråga om kostnaderna för sjukförsäkringen.

Vi lämnar i detta betänkande ett förslag av innebörd att rätten att få sjuklön och rehabiliteringspenning utbetald under utlandsvistelse begränsas på samma sätt som i dag gäller för sjukpenning. Denna begränsning kommer visserligen inte att gälla i förhållande till personer som omfattas av förordning 1408/71 och som är bosatta i ett annat EES-land men eftersom den avses bli generellt tillämplig torde den dock komma att medföra att i vart fall arbetsgivarnas kostnader för sjuklön totalt sett minskar något.

Kontantförmåner vid moderskap

Reglerna i förordning 1408/71 om kontantförmåner vid moderskap har vi behandlat i kapitel 8. Enligt de överväganden vi där gjort, torde de svenska förmåner som omfattas av förordningen vara föräldrapenning, både den inkomstrelaterade ersättningen och ersättning på garantinivån, samt tillfällig föräldrapenning till fader i anslutning till barns födelse.

De principiella överväganden beträffande kostnadsförändringar som vi ovan gjort i fråga om sjukpenningen torde gälla även i fråga om föräldrapenning.

De situationer då en förändring i förhållande till vad som gäller i dag kommer att uppkomma är när en person som är sysselsatt här i landet tar ut föräldraledighet i anledning av barns födelse och är bosatt eller bosätter sig i ett annat EES-land med barnet. Dessa personer kommer, till skillnad från vad som gäller i dag, att ha rätt till svensk föräldrapenning och att få den utbetald i bosättningslandet. Om man antar att varje år 100 personer - fler torde det enligt vår uppfattning knappast bli fråga om - utnyttjar denna möjlighet och att dessa har en genomsnittlig årsinkomst om 200 000 kr, kommer kostnaderna för föräldraförsäkringen (med 90 % ersättning) att öka med 18 miljoner kr per år.

En faktor som kan komma att påverka utfallet ytterligare är att den svenska föräldraförsäkringen är betydligt förmånligare än motsvarande försäkringar i de flesta andra EES-länder, framför allt på det sättet att föräldrapenning kan utgå under betydligt längre tid i Sverige än i andra länder. Reglerna i förordning 1408/71 innebär att redan en mycket kortvarig anställning i Sverige kan ge rätt till föräldrapenning i Sverige, eftersom den berättigade i fråga om krav på viss tids försäkring före barnets födelse kan ha uppfyllt detta krav genom att en del av denna tid är försäkringstid i annat EES-land. De förmånliga svenska reglerna skulle därför i viss mån kanske kunna komma att locka till sig arbetskraft och situationer skulle kunna uppkomma där en

person från ett annat EES-land faktiskt arbetar i Sverige under t.ex. några månader, för att sedan efter barnets födelse återvända till bosättningsstaten med rätt att uppbära svensk föräldrapenning. I vilken omfattning dessa situationer kan tänkas uppkomma är naturligtvis beroende av arbetsmarknadsläget i Sverige, men det är vår bedömning att de kommer att bli mycket ovanliga - om de ens någonsin kommer att uppstå - och att de knappast kommer att medföra någon egentlig ökning av kostnaderna för föräldraförsäkringen.

Som framgått av avsnitt 8.7.8, föreslår vi att det i AFL skall införas en ny bestämmelse, 4 kap. 9 a §, av innebörd att vid bedömning av under hur lång tid rätt till föräldrapenning för vård av ett barn föreligger avräkning skall kunna ske med det antal dagar som motsvarande förmån enligt utländsk lagstiftning uppburits för samma barn. Dessutom föreslår vi att 4 kap. 17 § AFL skall kompletteras på det sättet att föräldrapenningförmåner inte skall utges i den mån föräldern för samma tid uppbär förmåner på grundval av utländsk lagstiftning motsvarande svensk sjuklön, sjukpenning, m.m. Införandet av de nu angivna reglerna, som föreslås gälla inte bara EES utan generellt, torde komma att i viss mån minska kostnaderna för föräldraförsäkringen.

Förmåner i anledning av olycksfall i arbetet och arbetssjukdomar

Förändringarna i fråga om rätt till förmåner i anledning av olycksfall i arbetet och arbetssjukdomar blir få. Två förändringar av viss betydelse inträffar dock. För det första kommer även sådana egenföretagare och uppdragstagare som är verksamma i Sverige men inte är bosatta här utan i ett annat EES-land att få rätt till förmåner vid arbetsskada. För det andra kommer den som har rätt till sjukpenning på grund av bestämmelserna i lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring (LAF) att - till skillnad från vad som gäller enligt nuvarande svensk lagstiftning - ha rätt att få denna utbetald även om han är bosatt eller vistas i en annan EES-stat. Detta gäller oavsett om sjukpenningen utgår enligt bestämmelserna i AFL eller direkt enligt LAF (arbetsskadesjukpenning). Det bör dock påpekas att rätt till utbetalning av sjukpenning utomlands i anledning av arbetsskada - liksom i anledning av sjukdom - redan i dag föreligger enligt konventioner som Sverige har ingått med flertalet EES-stater (samtliga utom Belgien, Grekland, Irland och Liechtenstein).

En ytterligare nyhet blir att det i vissa fall av arbetssjukdom kan utgå prorata-beräknad svensk arbetsskadeersättning (livränta). Detta blir fallet dels om den försäkrade drabbas av arbetssjukdomen sklerogen pneumokonios (ung. stendammslunga) och han utsatts för risk för sjukdomen under arbete i flera EES-stater, dels om en arbetssjukdom, för vilken ersättning redan utgår, försämras och försämringen inträffar under tid då den försäkrade utför arbete i en annan stat

än den från vilken ersättning redan utgår och försämringen orsakats av detta senare arbete. I det första fallet fördelas ersättningsskyldigheten mellan de inblandade länderna efter förhållandet mellan å ena sidan den sjukes försäkringstid i respektive land och, å andra sidan, den totala försäkringstiden enligt pensionsförsäkringen i de EES-länder där den sjuke utsatts för risken. I det andra fallet skall den staten där försämringen inträffar betala ett tillägg till den redan utgående ersättningen.

De två först angivna förändringarna kan i någon mån komma att öka kostnaderna för den svenska arbetsskadeförsäkringen. Antalet personer som i dag befinner sig - och i framtiden kan väntas befinna sig - i den situationen att de är verksamma som egenföretagare eller uppdragstagare i Sverige men är bosatta i en annan EES-stat torde dock vara mycket begränsat. Dessutom kommer dessa personer att vara skyldiga att betala avgifter till den svenska försäkringen. Den faktiska förändringen avseende rätten att få sjukpenning utbetald utomlands kommer också att bli liten. Kostnadsökningen för arbetsskadeförsäkringen på grund av dessa förändringar kan därför enligt vår bedömning inte väntas bli annat än marginell. Vilken effekt reglerna om proratoberäknad ersättning får för svensk arbetsskadeförsäkring, dvs. om kostnaderna ökar eller minskar, är svårt att ha någon säker uppfattning om. Med tanke på att det endast i mycket få fall kommer att bli aktuellt att tillämpa dessa regler, kommer effekten under alla förhållanden att bli mycket liten.

Familjeförmåner

Enligt den bedömning som vi har gjort ryms under det EG-rättsliga begreppet familjeförmåner de allmänna barnbidragen inklusive flerbarnstillägg, de förlängda barnbidragen samt även studiehjälp till gymnasieelever och bostadsbidrag till barnfamiljer.

Bestämmelserna i förordning 1408/71 om familjeförmåner innebär att dessa skall utges av sysselsättningslandet enligt den lagstiftning som gäller där, oavsett var inom EES barnet är bosatt och oberoende av om barnet bor tillsammans med föräldern eller inte. Om det enligt den nationella lagstiftningen i det land där barnet och den andra icke förvärvsaktiva föräldern är bosatta utgår familjeförmåner oberoende av anställning, försäkring eller liknande, skall det landet betala ett tilläggsbelopp om familjeförmånerna där överstiger det belopp som utbetalas från sysselsättningslandet.

I fall då föräldrarna arbetar i olika länder - varav det ena är det land där barnet är bosatt - gäller att barnets bosättningsland skall betala familjeförmånerna och att ett eventuellt tillägg skall betalas från det andra landet om familjeförmånerna där överstiger det belopp som utbetalas i barnets bosättningsland.

I fråga om pensionärer gäller särskilda regler som här emellertid förbigås, eftersom de från kostnadssynpunkt kan antas få endast marginell betydelse.

Reglerna om familjeförmåner innebär i princip att den som bor i Sverige men arbetar i ett annat EES-land inte har rätt till svenska barnbidrag och andra familjeförmåner utan får dessa från arbetslandet. Om emellertid den andra föräldern bor i Sverige och inte förvärvsarbetar och de svenska familjeförmånerna är högre än arbetslandets, skall Sverige betala ett tillägg motsvarande mellanskillnaden.

På motsvarande sätt har den som arbetar i Sverige rätt till svenska familjeförmåner för sina familjemedlemmar som är bosatta i ett annat EES-land. Om den andra föräldern är förvärvsverksam i det andra landet skall emellertid Sverige i sådant fall betala bara det belopp varmed de svenska familjeförmånerna eventuellt överstiger det andra landets.

Nuvarande krav i barnbidragslagen på bosättning i Sverige för barnet eller på vistelse i Sverige sedan sex månader för icke svenska medborgare kan inte upprätthållas i EES-sammanhang.

Vilka kostnadseffekter de angivna reglerna får är mycket svårt att uppskatta, särskilt som reglerna omfattar förmåner i de olika länderna av mycket olika slag och av högst varierande storlek och om vilka vi endast har en begränsad kännedom. Vi anser oss därför inte kunna göra någon närmare beräkning utan kan endast peka på de situationer där förändringar uppkommer i förhållande till vad som gäller i dag.

En kostnadsökning kommer att uppstå genom att Sverige blir skyldigt att betala ut familjeförmåner till personer som är förvärvsverksamma i Sverige även om deras barn inte är bosatta här. Om den andra föräldern finns i det andra landet tillsammans med barnet och är förvärvsverksam där skall Sverige dock endast betala ett tilläggsbelopp om familjeförmånerna här överstiger de som utges i det andra landet.

Å andra sidan uppkommer kostnadsbesparingar till följd av att Sverige inte längre skall betala - eller endast delvis skall betala - familjeförmåner för barn som visserligen bor i Sverige men vars båda föräldrar eller ena förälder inte arbetar i Sverige utan i ett annat EES-land.

Vilken nettoeffekt dessa förändringar ger upphov till är det, som sagt, svårt att ha någon uppfattning om. Det torde bl.a. vara omöjligt att ange i vilken utsträckning Sverige kommer att i de olika situationer där detta blir aktuellt få utge tilläggsbelopp. Visserligen kan sägas att de svenska barnbidragen är förhållandevis höga men å andra sidan finns i flera EES-länder olika slag av familjeförmåner som saknar motsvarighet i Sverige.

Med stort mått av reservation, är det dock vår bedömning att Sverige totalt sett kommer att få vidkännas en viss kostnadsökning i fråga om de förmåner som ryms under begreppet familjeförmåner.

Avslutande synpunkter

Av den genomgång vi ovan gjort torde framgå att Sverige när förordning 1408/71 blir gällande här totalt sett förmodligen kommer att få vidkännas en viss ökning av kostnaderna för de förmåner som vi behandlat. Sett i relation till de totala kostnaderna för förmånerna i Sverige kommer ökningen dock att bli mycket begränsad.

I november 1993 överlämnades till de båda EG-konsekvensutredningen Samhällsekonomi (Fi 1993:06) och Social välfärd (S 1993:01) en rapport (bilaga 6) med namnet Sveriges offentliga sektor i europeisk konkurrens - konsekvenser av EES-avtalet och medlemskap i EG/EU. I rapporten diskuteras bl.a. effekterna av EES-avtalet för de sociala trygghetssystemen i olika avseenden. De bedömningar som där gjorts överensstämmer i stort sett med de som vi gjort här.

Som vi antytt i det föregående, är underlaget för de bedömningar vi här gjort om kostnadseffekterna av förordning 1408/71 för Sveriges vidkommande i vissa delar ganska magert. Till följd härav måste vi reservera oss för att kostnadskonsekvenserna av de regler vi behandlat kan komma att bli delvis annorlunda än vad vi här har antagit. Denna osäkerhet om de ekonomiska effekterna för Sveriges del kommer dock att vara för handen under endast en begränsad tid. När EES-avtalet varit i kraft en tid kommer nämligen kostnadskonsekvenserna att kunna beräknas tämligen exakt. En annan sak är att effekterna naturligtvis kommer att variera år från år, eftersom de är beroende av i vilken utsträckning personer flyttar mellan länderna eller på annat sätt rör sig över gränserna.

11.3 Ikraftträdandet av våra förslag

Vi har i detta betänkande lagt fram ett antal förslag till författningsändringar. De har huvudsakligen karaktären av hänvisningsparagrafer, dvs. vi föreslår att det i ett antal författningar införs en erinran om att tillämpningen av reglerna i författningen påverkas av vad som föreskrivs i de EG-regler som med EES-avtalets ikraftträdande blir gällande här i landet.

I några fall har vi dock lagt fram förslag till komplettering av svenska författningar, som visserligen enbart är förorsakade av EG-reglerna, men som ändå har materiell betydelse. Det gäller främst det förslag till utvidgning av landstingens vårdskyldighet som vi redovisat i kapitel 6.

Det hade naturligtvis varit önskvärt om vi kunnat lägga fram våra förslag i sådan tid att de lett till lagstiftning som trätt i kraft samtidigt med EES-avtalet. Detta har, som vi berört i kapitel 5, av tidsskäl dessvärre inte varit möjligt. Med hänsyn till behovet av remissbe-

handling och beredning inom regeringskansliet torde nya regler med utgångspunkt från våra förslag inte kunna börja gälla förrän EES-reglerna varit i kraft en viss tid. Vårt förslag är att ändringarna skall träda i kraft den 1 juli 1994.

Det sagda innebär inte att de tillämpande myndigheterna i Sverige kan vänta med att börja tillämpa EES-reglerna tills våra ändringsförslag behandlats färdigt och kommande författningsändringar träder i kraft. Genom EES-lagen (1992:1317) och framför allt samordningslagen (1992:1776) blir nämligen EG-reglerna direkt tillämpliga i Sverige i och med att EES-avtalet träder i kraft. Vi förutsätter att de problem vid tillämpningen som i mellantiden eventuellt kan uppkomma kan lösas i den praktiska tillämpningen.

Det kan här påpekas att Landstingsförbundet i en skrivelse till sjukvårdshuvudmännen den 20 december 1993 har förklarat att förbundet anser det lämpligt att de regler som vi föreslår i fråga om skyldighet för sjukvårdshuvudmännen att ge vård till personer som inte är bosatta i Sverige tillämpas redan fr.o.m. den 1 januari 1994. Likaledes har förbundet ansett det vara lämpligt att sjukvårdshuvudmännen, i avvaktan på att förhandlingar mellan förbundet och Socialdepartementet avslutas, i enlighet med vårt förslag sänder fakturor till försäkringskassorna för vård som ges till personer som inte är bosatta i Sverige men som enligt förordning 1408/71 har rätt till vård här.

11.4 Frågor för fortsatt utredning m.m.

Under vårt arbete har vi övervägt vissa frågor med anknytning till vårt uppdrag som vi likväl - av olika skäl som närmare angetts - inte vidare behandlat. Med anledning av betänkandets omfattning finns anledning att här redovisa dessa frågor samlat.

I kapitel 5 har vi pekat på två viktiga frågor som vi anser bör utredas närmare i annat sammanhang. Vi anser, för det första, att det finns ett markant behov av att göra en samlad översyn av begreppet försäkrad i svensk socialförsäkringslagstiftning. För det andra bör enligt vår uppfattning en översyn göras av reglerna om socialavgifter i relation till förordning 1408/71. Den första frågan har vi funnit alltför omfattande för att vi på ett meningsfullt sätt skulle kunna hinna behandla den från alla behövliga aspekter och den andra har vi ansett inte omfattas av vårt uppdrag.

Vissa frågor har vi ansett vara av sådan art att de bäst lämpar sig för att lösas på myndighetsnivå. Vi har i kapitel 5 angett att vi anser att det bör överlämnas åt Riksförsäkringsverket att lösa frågan om behörig försäkringskassa i vissa fall, och i kapitel 7 har vi anfört vissa synpunkter på behovet av att göra ändringar i en del hänseenden i

verkets föreskrifter om beräkning av sjukpenninggrundande inkomst. Vi har inte heller ansett det vara vår uppgift att redovisa några närmare överväganden om behovet av ändrade administrativa rutiner som kommer att uppstå hos olika myndigheter (se bl.a. avsnitt 11.1).

På sjukvårdsområdet har vi lagt fram ett par förslag som kräver ytterligare överväganden innan de kan läggas till grund för lagstiftningsåtgärder. Det gäller dels det förslag till fördelning av kostnader mellan landsting och sjukförsäkringen som vi behandlat i avsnitt 6.6.10, dels förändringar i reglerna om avgifter för sjukhusvård (avsnitt 6.6.5). Vi har beträffande reglerna om bilstöd till handikappade i avsnitt 6.6.4 lämnat förslag till vissa ändringar, men därutöver även lämnat synpunkter angående behovet av vissa ytterligare ändringar, vilka vi dock anser bör närmare behandlas av den pågående bilstödsutredningen (S 1993:05).

I några hänseenden har vi redovisat förslag men ansett att dessa inte bör resultera i ändringar i den svenska lagstiftningen utan i stället ges formen av särskilda bestämmelser i bilaga 6 till förordning 1408/71 om tillämpningen av svensk lagstiftning i vissa situationer. Enligt vår mening bör alltså vid kommande förhandlingar inom EES vidtas åtgärder från svensk sida för att få bilagan kompletterad i dessa hänseenden. Det rör sig här om följande förslag:

1. Personer, som inte är bosatta i Sverige men som skall omfattas av svensk lagstiftning, skall likställas med personer som är inskrivna hos svensk försäkringskassa (avsnitt 5.7.7).
2. Det skall, vid tillämpning av art. 13.2 f i förordning 1408/71, klargöras vid vilken tidpunkt svensk lagstiftning senast skall upphöra att gälla för en person som lämnar Sverige (avsnitt 5.7.7).
3. Kravet i AFL att barnet skall vara bosatt i Sverige för att rätt till föräldrapenningförmåner skall föreligga skall inte gälla i fråga om barn som är bosatta inom EES (avsnitt 8.7.6).
4. I samband med byte av behörig stat (sysselsättningsstat) skall medges ett uppehåll om högst en månad i den period med försäkring för sjukpenning över garantinivå som krävs för att rätt till föräldrapenning över sådan nivå skall föreligga (avsnitt 8.7.3).
5. Den bostadsanknutna delen av bostadsbidraget enligt lagen (1993:737) om bostadsbidrag, skall, oavsett vad som föreskrivs i art. 73 och 74 i förordning 1408/71, undantas från utbetalning utanför Sverige (avsnitt 10.6.5).

12 Specialmotivering

Som vi angett i avsnitt 11.3 kommer de förslag till lagstiftning som vi lägger fram inte att kunna träda i kraft förrän efter det att EES-avtalet börjat gälla här i landet. Enligt våra förslag skall de föreslagna författningarna träda i kraft den 1 juli 1994.

Det bör dock understrykas att reglerna i förordning (EEG) nr 1408/71 - genom vad som föreskrivs i lagen (1992:1776) om samordning av systemen för social trygghet när personer flyttar inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES), samordningslagen, - kommer att börja gälla omedelbart när EES-avtalet trätt i kraft. Berörda myndigheter och andra skall således redan från den tidpunkten tillämpa reglerna i förordning 1408/71. De problem som eventuellt kan uppstå till följd av att den föreslagna lagstiftningen inte kan börja gälla förrän vid en senare tidpunkt får lösas i den praktiska tillämpningen. Några större svårigheter torde detta inte innebära, eftersom de författningsändringar m.m. som vi föreslår i mångt och mycket enbart syftar till att erinra om regler som blir gällande redan genom förordning 1408/71.

12.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring

4 kap.
3 §

I paragrafens fjärde stycke har tagits in en bestämmelse som gör det möjligt för föräldrar, som har gemensam vårdnad om ett barn men där den ena föräldern inte har rätt till svensk föräldrapenning, t.ex. på grund av att han inte omfattas av svensk lagstiftning eller inte uppfyller förutsättningarna i fråga om inskrivning hos försäkringskassa, att tillgodogöra sig hela tiden med föräldrapenning. Den förälder som har rätt till föräldrapenning får sålunda, också i dessa fall av gemensam vårdnad, uppbära föräldrapenning även under de 90 dagar som enligt bestämmelsen i tredje stycket tillkommer den andra föräldern.

De överväganden och förslag som ligger till grund för tillägget har redovisats i avsnitt 8.7.5.

9 a §

Paragrafen, som grundar sig på överväganden och förslag i avsnitt 8.7.8, innehåller regler för avräkning av utländska föräldrapenningförmåner mot svensk föräldrapenning. En motsvarighet till paragrafen finns såvitt gäller EES i art. 35.4 i förordning 1408/71. Tillämpningen av den svenska nationella avräkningsregeln kommer således att påverkas av EG-domstolens praxis i fråga om tolkning av förordningens avräkningsregel. Paragrafen är dock inte inskränkt till att gälla bara i förhållande till andra EES-länder utan har generell tillämpning.

Avräkning skall enligt paragrafen göras för de ersättningsdagar som enligt ett annat lands lagstiftning har utgetts för ett barn, oberoende av vilken av föräldrarna som uppburit den ersättningen. Dagar för vilka den ena föräldern har uppburit ersättning enligt ett annat lands lagstiftning kan således avräknas från dagar med föräldrapenning enligt AFL, som den andra föräldern önskar ta ut.

Vidare skall avräkning ske inte enbart med förmåner som utgetts enligt socialförsäkringen i andra länder, utan även i de fall då förmåner utgetts på grund av att det föreligger en lagstadgad skyldighet för arbetsgivaren att utge lön eller annan ersättning vid föräldraledighet. Också annan ersättning som utgetts enligt utländsk lagstiftning för vård av barn skall avräknas, om ersättningen kan anses vara en förmån vid moderskap.

Närmare bestämmelser om hur avräkningen skall göras ges i paragrafens andra och tredje stycken. De ytterligare regler som behövs för tillämpning av paragrafen, t.ex. i fall då engångsbelopp vid moderskap utgetts, kan ges i form av föreskrifter av Riksförsäkringsverket.

17 §

Innebörden av bestämmelsen i det nya andra stycket, som grundar sig på förslag i avsnitt 8.7.7, är att samordningsregeln i första stycket utsträcks till att gälla också förmåner som utges enligt utländsk lagstiftning. Genom tillägget blir det möjligt att tillämpa samordningsreglerna i art. 12 i förordning 1408/71 även i fall då den svenska förmånen beviljats uteslutande med tillämpning av den svenska nationella lagstiftningen. I avsnitt 5.7.6 har vi närmare utvecklat innebörden av samordningsreglerna i förordning 1408/71. Bestämmelsen i andra stycket gäller emellertid inte enbart i förhållande till andra EES-länder utan har tillämpning även utanför EES.

20 kap.
15 §

Som ett nytt första stycke i paragrafen har, i enlighet med övervägandena i avsnitt 5.4, tagits in en hänvisning till lagen (1992:1776) om samordning av systemen för social trygghet när personer flyttar inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES), samordningslagen. Syftet med hänvisningen är att erinra om att tillämpningen av AFL i vissa situationer kan påverkas av vad som föreskrivs i förordning 1408/71, i den lydelse förordningen har enligt samordningslagen. Det gäller bl.a. i fråga om vem som är försäkrad och rätten till utbetalning av förmåner utomlands.

En person som enligt förordning 1408/71 skall omfattas av svensk lagstiftning blir således också att anse som försäkrad enligt AFL. På motsvarande sätt kommer personer som enligt förordning 1408/71 skall omfattas av ett annat EES-lands lagstiftning inte att vara försäkrade enligt AFL, även om de är bosatta här i landet och skulle vara försäkrade här om man ser enbart till bestämmelserna i AFL.

Att en person inte längre skall anses vara försäkrad i Sverige borde leda till att han avregistreras från inskrivningen hos försäkringskassa. Vi har dock ansett detta vara en fråga för Riksförsäkringsverket och lämnar därför inget förslag till reglering.

Nuvarande första och andra styckena har tagits in som paragrafens andra och tredje stycken. Detta har föranlett en följdändring i paragrafens nya tredje stycke.

22 kap.
14 §

Paragrafen innehåller en bestämmelse som inskränker rätten till rehabiliteringspenning vid vistelse utomlands och som i tillämpliga delar motsvarar vad som gäller i fråga om sjukpenning. Den grundar sig på överväganden och förslag i avsnitt 7.4.5.

Till följd av bestämmelserna i förordning 1408/71 kommer emellertid personer som omfattas av förordningen att i viss utsträckning ha en längre gående rätt till rehabiliteringspenning vid bosättning eller vistelse i andra EES-länder än Sverige. Sådan rätt kan också föreligga enligt konventioner om social trygghet.

15 §

Genom bestämmelsen i det nya andra stycket, som bygger på förslag i avsnitt 7.4.6, kommer rehabiliteringspenning att samordnas även med förmåner som utges enligt utländsk lagstiftning. Detta motsvarar vad som kommer att gälla även i fråga om föräldrapenningförmåner, vilket har kommenterats under 4 kap. 17 §.

12.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring

8 kap.
14 §

I paragrafen har, i enlighet med övervägandena i avsnitt 5.4 och 9.4.5, tagits in en hänvisning till samordningslagen (1992:1776). Paragrafen motsvarar den nya bestämmelsen i 20 kap. 15 § lagen (1962:381) om allmän försäkring, som kommenterats i avsnitt 12.1.

12.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1991:1047) om sjuklön

2 a §

I paragrafen har, i enlighet med övervägandena i avsnitt 7.4.5, tagits in en hänvisning till samordningslagen (1992:1776). Paragrafen motsvarar den nya bestämmelsen i 20 kap. 15 § lagen (1962:381) om allmän försäkring, som kommenterats i avsnitt 12.1.

5 a §

Paragrafen, som grundar sig på överväganden och förslag i avsnitt 7.4.5, innehåller bestämmelser som inskränker en arbetsgivares skyldighet att utge sjuklön för tid då arbetstagaren vistas utomlands. Inskränkningarna motsvarar i tillämpliga delar vad som gäller i fråga om sjukpenning. Till skillnad från vad som är fallet beträffande sjukpenning kan arbetsgivaren om han så önskar utge sjuklön även om arbetstagaren befinner sig i ett annat land. Han är emellertid inte skyldig att utge sjuklön i den situationen. I fall då den anställde är bosatt utanför Sverige kan det vara rimligt att arbetstagaren får uppbära sjuklön vid vistelse i bosättningsstaten.

Till följd av bestämmelserna i förordning 1408/71 kommer personer som omfattas av förordningen att i denna situation och i vissa andra fall ha rätt till sjuklön vid bosättning eller vistelse i annat EES-land än Sverige. Sådan rätt kan också föreligga enligt de konventioner om social trygghet som Sverige slutit med andra länder.

12.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (1981:691) om socialavgifter

1 kap.
3 §

I paragrafen har, i enlighet med övervägandena i avsnitt 5.4, tagits in en hänvisning till samordningslagen (1992:1776). Paragrafen motsvarar den nya bestämmelsen i 20 kap. 15 § lagen (1962:381) om allmän försäkring, som kommenterats i avsnitt 12.1.

12.5 Förslaget till lag om ändring i lagen (1947:529) om allmänna barnbidrag

19 §

I paragrafen har, i enlighet med övervägandena i avsnitt 10.6.2, tagits in en hänvisning till samordningslagen (1992:1776). Paragrafen motsvarar den nya bestämmelsen i 20 kap. 15 § lagen (1962:381) om allmän försäkring, som kommenterats i avsnitt 12.1.

12.6 Förslaget till lag om ändring i lagen (1993:737) om bostadsbidrag

31 §

I paragrafen har, i enlighet med övervägandena i avsnitt 10.6.2, tagits in en hänvisning till samordningslagen (1992:1776). Paragrafen motsvarar den nya bestämmelsen i 20 kap. 15 § lagen (1962:381) om allmän försäkring, som kommenterats i avsnitt 12.1.

12.7 Förslaget till lag om ändring i hälso- och sjukvårdslagen (1982:763)

3 b §

Av förordning 1408/71 - i den lydelse förordningen har enligt samordningslagen (1992:1776) - följer att såväl personer som är bosatta i Sverige som personer bosatta i en annan EES-stat kan ha rätt till hälso- och sjukvård i Sverige. Rätten till vård för personer som är bosatta i

Sverige innebär ingen förändring gentemot vad som gäller i dag, eftersom landstingen till följd av 3 § är skyldiga att ge vård åt dem som är bosatta inom landstinget. I den nu aktuella paragrafen fastslås att landstingen är skyldiga att erbjuda hälso- och sjukvård även åt vissa personer som, utan att vara bosatta i Sverige, till följd av reglerna i förordning 1408/71 har rätt till sådan vård här.

De personer som omfattas av bestämmelsen är de som skall ha rätt till både akut och planerad vård i Sverige. Vilka dessa är har vi närmare utvecklat i avsnitt 6.6.5. Det är fråga dels om personer som är förvärvsverksamma i Sverige som anställda eller egenföretagare, dels om arbetslösa personer med arbetslöshetsersättning från en annan EES-stat som utnyttjar den med EES-avtalet följande rätten att bege sig till Sverige för att söka arbete här. Dessutom omfattas familjemedlemmar till dessa personer i den utsträckning de har rätt till motsvarande vård i Sverige.

Personer som har rätt till endast akut hälso- och sjukvård i Sverige när behov av sådan vård uppkommer under vistelse här, omfattas inte av paragrafen. Skyldigheten för landstingen att ge vård i sådana fall regleras uteslutande av 4 §, vilken paragraf föreslås kvarstå oförändrad.

I paragrafen regleras vidare *vilket landsting* som skall erbjuda vården i de aktuella fallen. När det gäller personer som, utan att vara bosatta här, är anställda eller verksamma som egenföretagare i Sverige fastslås att vården skall erbjudas av det landsting inom vilket de är förvärvsverksamma. Med detta avses det landsting inom vilket de faktiskt är verksamma, dvs. där arbetsstället finns, och inte t.ex. det landsting där arbetsgivaren bor eller har sitt säte eller det där den förvärvsarbetande mera stadigvarande uppehåller sig. Begreppet arbetsställe bör ges samma innebörd som i lagen (1984:533) om arbetsställenummer m.m.

Arbetslösa personer som är bosatta i en annan EES-stat och som beger sig till Sverige för att söka arbete skall registrera sig som arbetssökande i Sverige vid svensk arbetsförmedling. För att få rätt till bl.a. hälso- och sjukvård under den tid han söker arbete i Sverige skall den arbetslöse dessutom till försäkringskassan på den ort dit han rest ge in ett intyg från den behöriga sjukförsäkringsinstitutionen i det land där han är försäkrad. Intyget skall bl.a. utvisa att han har rätt till arbetslöshetsförmåner och hur länge denna rätt består (i regel tre månader). Om dessa förutsättningar är uppfyllda, skall enligt paragrafen hälso- och sjukvård erbjudas av det landsting inom vars område den arbetslöse är registrerad som arbetssökande.

Familjemedlemmar till förvärvsverksamma eller arbetslösa personer som omfattas av paragrafen skall erbjudas vården av samma landsting som skall erbjuda vård åt den förvärvsverksamme eller arbetslöse. Som familjemedlem betraktas vid tillämpningen av bestämmelserna om vårdförmåner förordning 1408/71 endast make eller barn under 18 år

som inte självständigt - t.ex. på grund av eget förvärvsarbete - omfattas av förordningen.

26 §

Ändringen i paragrafens första stycke hänger samman med den skyldighet som följer av förordning 1408/71 för Sverige att likabehandla alla som enligt bestämmelserna i förordningen skall omfattas av svensk lagstiftning. Landstinget måste därför vid uttagande av patientavgifter likabehandla såväl personer som är bosatta inom landstinget som personer som, utan att vara bosatta där, enligt vad som följer av den föreslagna 3 b §, skall erbjudas hälso- och sjukvård av landstinget.

Samtliga personer som omfattas av förordning 1408/71 har rätt till akut vård i Sverige, om behov av sådan vård uppkommer under tillfällig vistelse här. Dessa situationer omfattas av regleringen i 4 §. Personerna i fråga skall därvid erhålla vården i enlighet med svensk lagstiftning, som om de vore försäkrade här. Det innebär bl.a. att landstingen i sådana fall inte får ta ut högre patientavgifter än de som tas ut av personer som är bosatta inom landstinget. Skyldigheten att likabehandla i dessa fall har i det förslag till förordning om ersättningar från sjukförsäkringen till sjukvårdshuvudmännen som vi lämnar - och som kommenteras i avsnitt 12.16 - införts som ett villkor för att ersättning enligt den förordningen skall utgå.

12.8 Förslaget till lag om ändring i lagen (1991:1136) om försöksverksamhet med kommunal primärvård

3 a §

Den nya paragrafen motsvarar den nya bestämmelsen i 3 b § hälso- och sjukvårdslagen (1982:763), som kommenterats i avsnitt 12.7. Vårdskyldigheten omfattar inte bara hälso- och sjukvård utan även distriktstandvård, i den mån sådan vård ingår i försöksverksamheten.

4 b §

Som vi utvecklat i avsnitt 6.6.3 och 6.6.4 skall även personer som, utan att vara bosatta i Sverige, på grund av förvärvsverksamhet här har rätt till vårdförmåner i Sverige vid sjukdom och moderskap få tillgång till en husläkare. Genom den föreslagna ändringen klargörs att kommunens skyldighet att organisera primärvården så att alla som är bosatta inom det område som omfattas av försöksverksamheten får

tillgång till och kan välja en husläkare, till följd av reglerna i förordning 1408/71, utvidgas till att omfatta även dessa andra personer.

12.9 Förslaget till lag om ändring i lagen (1993:588) om husläkare

3 §

I det nya andra stycket klargörs att anmälan om att någon önskar en husläkare får göras även av personer som, utan att vara bosatta här, till följd av förvärvsverksamhet i Sverige och på grund av att de skall omfattas av svensk lagstiftning har rätt till vårdförmåner här vid sjukdom och moderskap enligt reglerna i förordning 1408/71.

12.10 Förslaget till lag om ändring i tandvårdslagen (1985:125)

5 a §

Den nya paragrafen motsvarar den som, med avseende på landstingens skyldighet att erbjuda hälso- och sjukvård, införs i hälso- och sjukvårdslagen (3 b §), varför det hänvisas till specialmotiveringen ovan (avsnitt 12.7). Landstingens vårdskyldighet enligt den nya paragrafen omfattar all tandvård som meddelas av landstingen, dvs. även t.ex. folktandvård till barn och ungdomar.

12.11 Förslaget till lag om ändring i lagen (1989:225) om ersättning till smittbärare

2 a §

I paragrafen har, i enlighet med övervägandena i avsnitt 7.4.5, tagits in en hänvisning till samordningslagen (1992:1776). Paragrafen motsvarar den nya bestämmelsen i 20 kap. 15 § lagen (1962:381) om allmän försäkring, som kommenterats i avsnitt 12.1.

6 §

Innebörden av bestämmelsen i det nya andra stycket, som grundar sig på förslag i avsnitt 7.4.6, är att samordningsregeln i första stycket utsträcks till att gälla också motsvarande förmåner som utges enligt

utländsk lagstiftning. Genom tillägget blir det möjligt att tillämpa samordningsreglerna i art. 12 i förordning 1408/71 även i fall då den svenska förmånen beviljats uteslutande med tillämpning av den svenska nationella lagstiftningen. I avsnitt 5.7.6 har vi närmare utvecklat innebörden av samordningsreglerna i förordning 1408/71. Bestämmelsen i andra stycket gäller emellertid inte enbart i förhållande till andra EES-länder utan har tillämpning även utanför EES.

Till följd av det nya andra stycket är nuvarande punkt 4 i första stycket obehövlig och upphävs därför. Nuvarande punkt 5 flyttas till att utgöra punkt 4.

12.12 Förslaget till lag om ändring i lagen (1981:49) om begränsning av läkemedelskostnader, m.m.

8 §

I paragrafens första stycke har, av skäl som vi angett i 6.6.4, införts ett krav på bosättning i Sverige för rätt till kostnadsfria eller prisreducerade läkemedel. Det innebär att den rätt till läkemedelsförmåner i Sverige som utlandssvenskar har vid vistelse här i landet enligt paragrafens nuvarande lydelse avskaffas. Till följd härav upphävs tredje stycket i paragrafen.

Vidare har i paragrafens första stycke tagits in en bestämmelse som klargör att även personer som, utan att vara bosatta i Sverige, enligt reglerna i förordning 1408/71 har rätt till vårdförmåner i Sverige vid sjukdom och moderskap, har rätt till kostnadsfria eller kostnadsreducerade läkemedel i samma utsträckning som personer som är försäkrade enligt AFL och bosatta i Sverige.

12.13 Förslaget till lag om ändring i lagen (1993:389) om assistansersättning

2 a §

I paragrafen har, i enlighet med övervägandena i avsnitt 6.6.4, tagits in en hänvisning till samordningslagen (1992:1776). Paragrafen motsvarar den nya bestämmelsen i 20 kap. 15 § lagen (1962:381) om allmän försäkring, som kommenterats i avsnitt 12.1.

12.14 Förslaget till lag om ändring i lagen (1988:360) om handläggning av ärenden om bilstöd till handikappade

2 a §

Genom den nya paragrafen klargörs vilka personer som i princip skall ha rätt till bilstöd. Innebörden är att det för sådan rätt skall krävas bosättning i Sverige. Dessutom kommer - till följd av samordningslagen (1992:1776) - rätt till bilstöd att föreligga i Sverige också för personer som, utan att vara bosatta i Sverige, har rätt till vårdförmåner här vid sjukdom. I den nuvarande regleringen av bilstödet saknas ett uttrycklig krav på bosättning, även om det - som vi anfört i avsnitt 6.6.4 -får anses underförstått att endast personer som är inskrivna hos försäkringskassa och således bosatta i Sverige har sådan rätt.

De närmare villkoren för rätt till bilstöd återfinns i förordningen (1988:890) om bilstöd till handikappade och kvarstår oförändrade.

12.15 Förslaget till lag om ändring i studiestödslagen (1973:349)

3 kap.
32 §

I paragrafen har, i enlighet med övervägandena i avsnitt 10.6.2, tagits in en hänvisning till samordningslagen (1992:1776). Paragrafen motsvarar den nya bestämmelsen i 20 kap. 15 § lagen (1962:381) om allmän försäkring, som kommenterats i avsnitt 12.1.

I enlighet med överväganden i avsnitt 10.6.1 anges i paragrafen att det är endast studiehjälp i form av studiebidrag och extra tillägg som faller inom tillämpningsområdet för samordningslagen.

12.16 Förslaget till förordning om vissa ersättningar i internationella förhållanden till landsting och kommuner från sjukförsäkringen enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring

1 §

Enligt det förslag till kostnadsfördelning som vi lämnat i avsnitt 6.6.10 skall landsting och kommuner få ersättning från sjukförsäkringen i samtliga fall då vård ges till personer som inte är bosatta i Sverige (inte omfattas av befolkningsansvaret) men som, till följd av reglerna i förordning 1408/71 eller annars enligt konvention, skall ha rätt till hälso- och sjukvård här.

I *första punkten* regleras ersättningen för vård som ges åt personer som inte är bosatta i Sverige men som är förvärvsverksamma respektive arbetssökande inom sjukvårdshuvudmannens (landsting eller kommun utanför landsting) område, liksom åt deras familjemedlemmar som har rätt till akut och planerad vård i Sverige.

I *andra punkten* anges att ersättning skall utgå för vård som ges åt personer som är bosatta i en annan EES-stat och som tillfälligt uppehåller sig inom sjukvårdshuvudmannens område, t.ex. under en semestervistelse, samt har rätt till akutvård i Sverige med stöd av regler i förordning 1408/71. Däremot utges inte ersättning för akutvård som meddelas personer från länder utanför EES och som inte heller täcks av en konvention på socialförsäkringsområdet.

I *tredje punkten* regleras ersättningen för vård åt konventionspatienter. Samtidigt föreslås att de bestämmelser om ersättning för vård i sådana fall, som finns i förordningen (1984:908) om vissa ersättningar till sjukvårdshuvudman från sjukförsäkringen enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring och förordningen (1979:849) om ersättning för sjukhusvård, m.m., skall upphävas. Detta innebär att den nya förordningen uttömmande reglerar de ersättningar som skall utgå från sjukförsäkringen till sjukvårdshuvudmännen för öppen och sluten hälso- och sjukvård som ges åt konventionspatienter.

Folktandvård till barn och ungdom finansieras - till skillnad från annan tandvård - av sjukvårdshuvudmännen. Av *fjärde punkten* följer att ersättning från sjukförsäkringen skall utgå i de fall sådan vård ges till personer som inte är bosatta i Sverige men har rätt till sådan tandvård här i enlighet med reglerna i förordning 1408/71.

I enlighet med vad vi angett i avsnitt 6.6.10 skall sjukvårdshuvudmännen från sjukförsäkringen få ersättning för kostnader för vård som ges av husläkare samt av privatpraktiserande läkare eller sjukgymnaster till personer som, utan att vara bosatta i Sverige, till följd av

reglerna i förordning 1408/71 (i lydelse enligt samordningslagen) har rätt till vårdförmåner i Sverige vid sjukdom och moderskap. Även sådan vård får, när EES-avtalet träder i kraft, anses omfattad av sjukvårdshuvudmännens vårdskyldighet enligt hälso- och sjukvårdslagen (1982:763) och innefattas därför i regleringen i första stycket.

När det gäller ersättningar för kostnader för vård som ges av privatpraktiserande läkare och sjukgymnaster (läkarvårdsersättning och ersättning för sjukgymnastik) kommer dessa enligt förordningen (1993:1663) om läkarvårdsersättning respektive förordningen (1993:1664) om ersättning för sjukgymnastik inte att betalas ut direkt från sjukvårdshuvudmännen till privatpraktikerna. Utbetalning kommer i stället att ske från försäkringskassan för sjukvårdshuvudmännens räkning. Detta skulle innebära att, i fall som omfattas av denna förordning, ersättning först betalas ut från sjukvårdshuvudmännen till försäkringskassorna enligt förordningarna om läkarvårdsersättning respektive ersättning för sjukgymnastik och samma ersättning sedan återbetalas till sjukvårdshuvudmännen med stöd av denna förordning. För att undvika detta bör någon sorts clearingförfarande tillskapas. Vi anser dock inte att det ankommer på oss att lämna något konkret förslag, utan vi menar att detta bör kunna ske inom ramen för Riksförsäkringsverkets bemyndigande enligt 5 § i denna förordning.

I *andra stycket* anges att sjukvårdshuvudmännen även skall få ersättning för utgivna resekostnadsersättningar enligt lagen (1991:419) om resekostnadserättning vid sjukresor som utgetts i samband med vård som anges i första stycket eller som i andra fall - t.ex. i samband med vård hos privatpraktiserande tandläkare - utgetts till personer som enligt reglerna i förordning 1408/71 eller enligt en konvention har rätt till vårdförmåner i Sverige vid sjukdom och moderskap.

Av skäl som vi anfört i avsnitt 6.6.10 skall ersättning till sjukvårdshuvudmännen utgå även om Sverige träffat avtal med den stat där patienten är försäkrad om att avstå från återbetalningar av vårdkostnader.

Om ett landsting har remitterat en patient till ett annan landsting, t.ex. ett regionlandsting, i ett fall som omfattas av denna förordning, bör det senare landstinget framställa sina ersättningskrav till försäkringskassan och inte till det remitterande landstinget. Kravet bör normalt ställas till försäkringskassan på den ort där det remitterande landstinget finns.

2 §

I paragrafen anges att kommuner, som bedriver primärvård med stöd av lagen (1991:1136) om försöksverksamhet med kommunal primärvård, skall erhålla ersättning motsvarande den som skall utgå till sjukvårdshuvudmännen enligt 1 §.

3 §

I de fall då ersättning skall utgå enligt 1 § första stycket 1-3 och motsvarande fall i 2 § skall beloppet motsvara vad som enligt riksavtalet för hälso- och sjukvård utgår för sjuka som inte tillhör sjukvårdsområdet, den s.k. utomlänsavgiften. I detta inkluderas även utgivna husläkarersättningar, såväl individ- som besöksersättningar, samt vissa andra kostnader i samband med husläkarvård. Ersättningen till sjukvårdshuvudmännen för kostnader för vård som utgetts av privatpraktiserande läkare och sjukgymnaster enligt lagen (1993:1651) om läkarvårdsersättning respektive lagen (1993:1652) om ersättning för sjukgymnastik beräknas också enligt riksavtalet. Kompensationen för kostnader för folktandvård till barn och ungdomar samt resekostnadsersättningar skall motsvara sjukvårdshuvudmännens verkliga kostnad. I den mån patienten själv skall bidra till kostnaderna genom att erlägga en patientavgift utges inte ersättning till landstinget eller kommunen för den delen av kostnaderna, även om patientavgiften inte kunnat tas ut. När patienten inte skall erlägga någon patientavgift, t.ex. på grund av att högkostnadsskyddet trätt i kraft, ersätts dock landstinget eller kommunen fullt ut.

4 §

Paragrafen har sin motsvarighet i 14 § förordningen (1984:908) om vissa ersättningar till sjukvårdshuvudman från sjukförsäkringen enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring. Som villkor för att ersättning enligt den nya förordningen skall utgå gäller att sjukvårdhuvudmannen eller kommunen vid uttagande av patientavgifter iakttar den skyldighet att likabehandla som följer av 26 § hälso- och sjukvårdslagen och i övrigt enligt förordning 1408/71. Landstingen och kommunerna får alltså inte heller för akut vård ta ut högre patientavgifter av personer, som vistas tillfälligt i Sverige men har rätt till sådan vård här enligt förordning 1408/71, än av i landstinget eller kommunen bosatta personer.

5 §

Vid behov därav, får Riksförsäkringsverket meddela närmare föreskrifter för verkställigheten av den nya förordningen.

12.17 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (1984:908) om vissa ersättningar till sjukvårdshuvudman från sjukförsäkringen enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring

1 §

Ändringen innebär att 1 § andra stycket punkt 2 om ersättningar för öppen sjukvård i konventionsfall upphävs. I stället regleras samtliga ersättningar för vård i konventionsfall i den föreslagna nya förordningen om vissa ersättningar i internationella förhållanden till landsting och kommuner från sjukförsäkringen enligt AFL. Den har kommenterats i föregående avsnitt.

Nuvarande punkt 3 i paragrafen har därför flyttats till att utgöra punkt 2.

12.18 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (1979:849) om ersättning för sjukhusvård m.m.

2 §

Förslaget innebär att 2 § upphävs. Samtliga ersättningar för vård i konventionsfall kommer att regleras i den i avsnitt 12.16 behandlade nya förordningen om ersättningar från sjukförsäkringen till landsting och kommuner.

12.19 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (1992:1777) om tillämpningen av lagen (1992:1776) om samordning av systemen för social trygghet när personer flyttar inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES)

6 §

I den nya paragrafen har, i enlighet med övervägandena i avsnitt 10.6.4, tagits in en bestämmelse som reglerar vilka svenska förmåner som i första hand skall utges i de fall då Sverige med stöd av art. 76-79 i förordning 1408/71 eller art. 10 i förordning (EEG) nr 574/72 skall utge endast tilläggsbelopp till sådana förmåner som anges i artiklarna och som utges från ett annat EES-land. Vid beräkning av tilläggsbeloppet gäller att det är summan av samtliga familjeförmåner m.fl. förmåner enligt artiklarna som en person är berättigad till enligt svensk lagstiftning som skall jämföras med summan av samtliga motsvarande förmåner enligt det andra EES-landets lagstiftning. I den mån de svenska förmånerna är högre än de förmåner som personen erhåller enligt det andra landets lagstiftning, skall tilläggsbelopp utges från Sverige. I detta fall skall i första hand tas i anspråk barnbidrag eller motsvarande och först, om detta inte förslår, bostadsbidrag utnyttjas för betalningen av tilläggsbeloppet. Om tillägg med ytterligare belopp skall betalas när även bostadsbidrag tagits i anspråk för betalning, skall barnpension enligt 8 och 14 kap. AFL eller barntillägg utges.

Bilaga 1

Förteckning över svensk lagstiftning och svenska system som angår förmåner som omfattas av förordning (EEG) nr 1408/71

I denna bilaga redovisas en sammanställning över svensk lagstiftning m.m. angående sådana förmåner som är att hänföra till de olika förmånsslag som avses i art. 4.1 i förordning (EEG) nr 1408/71. Sammanställningen bygger på de överväganden som vi redovisar i detta betänkande och i delbetänkandet Rätten till folkpension (SOU 1992:26). Den avspeglar således de bedömningar som vi gjort och det är därför inte givet att EG- eller EFTA-domstolen vid en prövning av om en viss författning omfattas av förordning 1408/71 skulle göra samma bedömning som vi. Beträffande förmåner vid arbetslöshet har vi inte närmare prövat frågan om vilken svensk lagstiftning som täcks av detta EG-rättsliga begrepp. Redovisningen härom i denna bilaga kan därför vara ofullständig.

Redovisningen i denna bilaga är gjord huvudsakligen i enlighet med den systematik som återfinns i art. 4.1 i förordning 1408/71. Dock har de författningar som reglerar avgifter till finansieringen av de olika systemen för social trygghet samlats i ett särskilt avsnitt sist.

a) Förmåner vid sjukdom och moderskap

Vårdförmåner vid sjukdom och moderskap

Lagen (1962:381) om allmän försäkring (2 kap. om sjukvårdsersättning och 22 kap. om rehabilitering)
Hälso- och sjukvårdslagen (1982:763)
Lagen (1991:1136) om försöksverksamhet med kommunal primärvård
Tandvårdslagen (1985:125)
Lagen (1993:588) om husläkare
Lagen (1981:49) om begränsning av läkemedelskostnader, m.m.
Lagen (1991:419) om resekostnadsersättning vid sjukresor
Förordningen (1984:908) om vissa ersättningar till sjukvårdshuvudman från sjukförsäkringen enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring
Lagen (1993:1651) om läkarvårdsersättning
Lagen (1993:1652) om sjukgymnastikersättning

Läkarvårdstaxan (1974:699)
Förordningen (1976:1018) med taxa för sjukvårdande behandling
Tandvårdstaxan (1973:638)
Förordningen (1991:1046) om ersättning från sjukförsäkringen enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring i form av bidrag till arbetshjälpmedel
Förordningen (1987:409) om bidrag till arbetshjälpmedel m.m.
Sjömanslagen (1973:282)
Gränssjukvårdsförordningen (1962:390)
Lagen (1988:360) om handläggningen av ärenden om bilstöd till handikappade
Förordningen (1988:890) om bilstöd till handikappade
Lagen (1993:389) om assistansersättning
Skollagen (1985:1100), (14 kap. om skolhälsovård)

Kontantförmåner vid sjukdom

Lagen (1962:381) om allmän försäkring (3 kap. om sjukpenning och havandeskapspenning, 21 kap. om frivillig sjukpenningförsäkring och 22 kap. om rehabiliteringspenning)
Lagen (1991:1047) om sjuklön
Lagen (1989:225) om ersättning till smittbärare
Förordningen (1991:1321) om rehabiliteringsersättning

Kontantförmåner vid moderskap

Lagen (1962:381) om allmän försäkring (4 kap. såvitt gäller föräldrapenningförmåner med anledning av barns födelse och tillfällig föräldrapenning enligt 10 § fjärde stycket)

b) Förmåner vid invaliditet

Lagen (1962:381) om allmän försäkring (7 kap. och 13 kap. om förtidspension, 9 kap 2 och 3 §§ om handikappersättning samt 9 kap. 4 § om vårdbidrag)
Lagen (1969:205) om pensionstillskott
Lagen (1962:392) om hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg till folkpension
Lagen (1991:162) om särskilt kommunalt bostadstillägg till folkpension
Förordningen (1979:830) om statsbidrag till kommunalt bostadstillägg till folkpension

c) Förmåner vid ålderdom

Lagen (1962:381) om allmän försäkring (6 och 12 kap. om ålderspension)

Lagen (1969:205) om pensionstillskott
Lagen (1990:773) om särskilt pensionstillägg till folkpension för långvarig vård av sjukt eller handikappat barn
Lagen (1962:392) om hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg till folkpension
Lagen (1991:162) om särskilt kommunalt bostadstillägg till folkpension
Förordningen (1979:830) om statsbidrag till kommunalt bostadstillägg till folkpension
Förordningen (1989:996) om upphävande av kungörelsen (1972:412) om sjömanspension, såvitt gäller övergångsvis utgiven sjömanspension enligt den nämnda kungörelsen

d) Förmåner till efterlevande

Lagen (1962:381) om allmän försäkring (8 och 14 kap. om efterlevandepension till vuxna)
Lagen (1969:205) om pensionstillskott
Lagen (1962:392) om hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg till folkpension
Lagen (1991:162) om särskilt kommunalt bostadstillägg till folkpension

e) Förmåner i anledning av olycksfall i arbetet och arbetssjukdomar

Lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring

f) Dödsfallsersättning

5 kap. 1 § lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring (begravningshjälp)

g) Förmåner vid arbetslöshet

Lagen (1973:370) om arbetslöshetsförsäkring
Lagen (1973:371) om kontant arbetsmarknadsstöd

h) Familjeförmåner

Lagen (1947:529) om allmänna barnbidrag
Lagen (1986:378) om förlängt barnbidrag
Studiestödslagen (1973:349), (3 kap. såvitt gäller reglerna om studiebidrag och extra tillägg)
Lagen (1993:737) om bostadsbidrag (såvitt gäller bostadsbidrag till barnfamiljer)

Lagen (1962:381) om allmän försäkring (8 och 14 kap. om barnpension samt 9 kap. 1 § i dess lydelse före den 1 januari 1990, om barntillägg)

i) Försäkring, avgifter, m.m.

Lagen (1962:381) om allmän försäkring (1, 5, 10, 11, 15-17 och 20 kap.)
Lagen (1959:551) om beräkning av pensionsgrundande inkomst enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring
Förordningen (1985:73) om undantag från svensk socialförsäkringslagstiftning vid arbete utomlands

Lagen (1962:381) om allmän försäkring (19 kap.)
Lagen (1981:691) om socialavgifter
Lagen (1990:912) om nedsättning av socialavgifter
Lagen (1992:1745) om allmän sjukförsäkringsavgift
Lagen (1984:668) om uppbörd av socialavgifter från arbetsgivare
Uppbördslagen (1953:272)

Bilaga 2

Konsekvenser av EES-avtalet beträffande personer och kostnader i fråga om vårdförmåner vid sjukdom

I denna bilaga beskrivs i punktform vilka konsekvenser EES-avtalet - genom att förordning (EEG) nr 1408/71 inkorporeras i svensk rätt - får beträffande olika kategorier personer och vad gäller kostnader i fråga om vårdförmåner vid sjukdom. En uppdelning görs mellan fall där Sverige blir betalningsansvarigt och situationer där annat land skall svara för kostnaderna för förmånerna.

Beträffande återbetalningar mellan stater skall dessa ske med antingen faktiska kostnader eller med schablonbelopp. Hur dessa återbetalningar skall ske och hur beloppen skall beräknas har vi beskrivit i avsnitt 6.5. Som framgår av beskrivningen där kan ett eller flera länder komma överens om att sinsemellan helt eller delvis avvstå från att tillämpa reglerna om återbetalning av uppkomna kostnader. I uppräkningen nedan anges vidare särskilt om återbetalningen skall ske i form av schablonbelopp eller med faktiska belopp *ur* schablonbelopp som redan utgetts. I de fall inget sägs om sättet för återbetalning skall denna ske med faktiska belopp.

I fall då den försäkrade bor och arbetar i samma medlemsstat har han enligt (den outtalade) huvudregeln i förordning 1408/71 rätt till både akut och planerad vård i denna stat på denna stats bekostnad. Detsamma gäller familjemedlemmar till den försäkrade som bor i den stat där den försäkrade arbetar (oavsett var den försäkrade själv är bosatt). Dessa fall är *inte* medtagna i den följande uppräkningen.

Med *familjemedlemmar* avses familjemedlemmar som inte själva är förvärvsverksamma eller är pensionärer och självständigt omfattas av förordning 1408/71. Vilka som skall innefattas i begreppet familjemedlemmar avgörs i princip av lagstiftningen i det land som utger vårdförmånerna. För bl.a. *utsändningsfall* gäller särskilda regler om tillämplig lagstiftning, vilka vi närmare har beskrivit i avsnitt 3.9.9 och som i huvudsak innebär att för en sådan person är den utsändande staten fortfarande behörig stat.

Med *land* avses ett EES-land.

Som vi angett i avsnitt 6.5 behandlas *arbetslösa* personer som omfattas av förordning 1408/71 i många fall enligt reglerna om anställda. Därutöver finns vissa regler som för särskilda situationer gäller för arbetslösa och deras familjemedlemmar. Det är dessa senare regler som nedan redovisas under rubriken Särskilda regler för vissa arbetslösa.

Gränsarbetare är naturligtvis att anse som anställda. För dem och deras familjemedlemmar gäller dock särskilda regler i fråga om rätt till vård i den behöriga staten respektive bosättningsstaten. Dessa regler redovisas under rubriken Särskilda regler för gränsarbetare och deras familjemedlemmar. I fråga om rätt till vård i tredje land under tillfällig vistelse där och om möjligheten att få tillstånd att bege sig till ett sådant land för att få vård gäller reglerna för anställda även för gränsarbetare.

Sverige betalningsansvarigt

Anställda och egenföretagare samt deras familjemedlemmar

art.22.1 a 1. (a) *Personer som bor och arbetar i Sverige* har rätt till akut vård vid tillfällig vistelse i annat EES-land på svensk bekostnad.

art.22.1 c (b) En sådan person har också - efter tillstånd - rätt till planerad vård i annat EES-land på svensk bekostnad.

art. 22.3 2. Vad som sägs i punkt 1 gäller också i Sverige bosatta *familjemedlemmar* till där angivna personer.

art. 19.2 3. En familjemedlem till en person, som bor och arbetar i Sverige, har om han själv är bosatt i annat land rätt till akut och planerad vård i sitt eget bosättningsland på Sveriges bekostnad (schablonbelopp).

art. 19.1 4. (a) Personer som *arbetar i Sverige men bor i annat land* har rätt till akut och planerad vård i bosättningslandet på svensk bekostnad.

art. 21.1 (b) De har också rätt till akut och planerad vård i Sverige.

art. 22.1a (c) Vidare har de rätt till akut vård och
art. 22.1c (d) - efter tillstånd - planerad vård i tredje land på svensk bekostnad.

art. 19.2 5. (a) Den som är *familjemedlem* till en person, som arbetar i Sverige men bor i annat land, har vid bosättning i samma land som den förvärvsverksamme rätt till akut och planerad vård i bosättningslandet på svensk bekostnad.

art. 21.2 (b) En sådan familjemedlem torde också ha rätt till akut och planerad vård i Sverige vid vistelse här, på svensk bekostnad.

art. 21.2 (c) Vidare har en sådan familjemedlem rätt till akut vård i tredje land vid vistelse där, på svensk bekostnad.

art.21.2 (d) Ytterligare har familjemedlemmen - efter tillstånd av Sverige - rätt till planerad vård i tredje land på Sveriges bekostnad.

art. 22.3 6. (a) Den som är familjemedlem till en person, som arbetar i Sverige men är bosatt i annat land, har om han själv är bosatt i Sverige rätt till akut vård i tredje land när han vistas där, på svensk bekostnad.

art. 22.3 (b) Vidare har en sådan familjemedlem - efter tillstånd av Sverige - rätt till planerad vård i tredje land på svensk bekostnad.

art 19.2 7. Den som är familjemedlem till en person, som arbetar i Sverige men är bosatt i annat land, har om han själv är bosatt i tredje land, dvs. i annat land än där den anställde bor, rätt till akut och planerad vård i sin bosättningsstat på svensk bekostnad (schablonbelopp).

Särskilda regler för vissa arbetslösa och deras familjemedlemmar

art. 25.1 8. Vissa *arbetslösa som har arbetslöshetsstöd från Sverige* och som söker arbete i annat land har rätt till akut och planerad vård i det land där de söker arbete på svensk bekostnad.

art. 25.3 9. *Familjemedlemmar* till en person som avses i 8 har rätt till akut och planerad vård på svensk bekostnad både i bosättningslandet och i det land där den arbetslöse söker arbete.

Pensionärer och deras familjemedlemmar

art. 31 10. *Pensionärer, som har någon pension från Sverige och som bor här i landet,* har vid tillfällig vistelse i annat land rätt till akut vård i det landet på Sveriges bekostnad.

art. 31 11. Samma som under punkt 10 gäller för en sådan pensionärs familjemedlemmar som bor i Sverige och tillfälligt vistas i annat land.

art. 22.1c 12. Möjligheten att efter tillstånd få planerad vård i annat land på Sveriges bekostnad gäller även pensionärer och deras familjemedlemmar som avses i punkt 10 och 11.

art. 29 13. Familjemedlemmar till en pensionär, som har någon pension från Sverige och som bor här i landet, har vid bosättning i annat land, dvs. i annat land än pensionären, rätt till akut och planerad vård i sitt bosättningsland på Sveriges bekostnad.

art. 28 14. *Pensionärer, som har pension enbart eller huvudsakligen från Sverige och som är bosatta i ett annat EES-land från vilket de inte har rätt till pension*, skall erhålla akut och planerad sjukvård i bosättningslandet på svensk bekostnad (schablonbelopp).

art. 28 15. Samma som under punkt 14 gäller för en sådan pensionärs familjemedlemmar som är bosatta i samma land som pensionären.

art. 31 16. *Pensionärer, som är bosatta i Sverige och som inte har pension från Sverige*, har rätt till akut vård i annat land vid tillfällig vistelse där, på Sveriges bekostnad (faktiska kostnader ur schablonbelopp).

art. 31 17. Samma som enligt punkt 16 gäller för en sådan pensionärs familjemedlemmar som är bosatta i Sverige.

art. 29 18. (a) En familjemedlem till en pensionär, som är bosatt i Sverige och har pension från ett eller flera andra länder men inte från Sverige, har vid bosättning i annat land än pensionären rätt till akut och planerad vård i sitt eget bosättningsland på Sveriges bekostnad (faktiska kostnader ur schablonbelopp).

art. 31 (b) En sådan familjemedlem har också rätt till akut vård i tredje land vid tillfällig vistelse där, på Sveriges bekostnad (faktiska kostnader ur schablonbelopp).

art. 22.1c 19. Personer som avses i punkt 16-18 har även möjlighet att efter tillstånd få planerad vård i ett annat EES-land på Sveriges bekostnad (faktiska kostnader ur schablonbelopp).

Särskilda regler för gränsarbetare och deras familjemedlemmar

art. 20 20. (a) En *gränsarbetare* som bor i annat land men arbetar i Sverige kan efter eget val få akut och planerad vård i Sverige på svensk bekostnad.

art. 19.1 (b) En gränsarbetare enligt a kan också välja att följa huvudregeln och få akut och planerad vård i bosättningslandet på svensk bekostnad.

art. 20 21. En *familjemedlem* till en gränsarbetare enligt punkt 20, som själv bor i annat land än Sverige, kan välja att få akut vård i Sverige på svensk bekostnad. Familjemedlemmen kan också efter generell överenskommelse eller särskilt medgivande få planerad vård i Sverige på svensk bekostnad.

Annat land betalningsansvarigt för vård

Anställda och egenföretagare samt deras familjemedlemmar

art. 22.1a 22. (a) *Personer som bor och arbetar i annat EES-land* har vid tillfällig vistelse i Sverige rätt till akut sjukvård här i landet på bekostnad av det andra landet.

art. 22.1c (b) En sådan person har också rätt - efter tillstånd - till planerad sjukvård här på bekostnad av det andra landet.

art. 22.3 23. Vad som sägs i punkt 22 gäller också *familjemedlemmar* till där angivna personer som bor i samma land som den anställde.

art. 21.2 24. (a) En *familjemedlem till en person, som bor och arbetar i Sverige,* har vid bosättning i annat land rätt till akut och planerad vård i Sverige vid vistelse här på bekostnad av det land i vilken familjemedlemmen bor (faktiska kostnader ur schablonbelopp).

art. 22.3 (b) En sådan person kan också få akut och
(c) - efter tillstånd av sitt bosättningsland - planerad vård i tredje land på sitt bosättningslands bekostnad (faktiska kostnader ur schablonbelopp).

art. 19.1 25. (a) *En person som bor i Sverige men arbetar i annat land* har rätt till akut och planerad vård i Sverige på sysselsättningslandets bekostnad.

art. 21.1 (b) Han har vidare rätt till akut och planerad vård i sysselsättningslandet.

art. 22.1a (c) Ytterligare har han rätt till akut och
och 22.1c (d) - efter tillstånd - planerad vård i tredje land på sysselsättningslandets bekostnad.

art 19.2 26. (a) Den som är *familjemedlem* till en person, som bor i Sverige men arbetar i annat land, har om han själv är bosatt i Sverige rätt till akut och planerad vård här i landet på sysselsättningslandets bekostnad.

art. 21.2 (b) En sådan familjemedlem torde vidare ha rätt till akut och planerad vård i den behöriga staten, dvs. i sysselsättningslandet.

art. 22.3 (c) Dessutom har familjemedlemmen rätt till akut vård och (d) - efter tillstånd av den behöriga staten - planerad vård i tredje land på den behöriga statens bekostnad.

art 22.3 27. En familjemedlem till en person, som bor i Sverige men arbetar i annat land, har om han själv är bosatt i sysselsättningslandet rätt till akut vård och - efter tillstånd av sysselsättningslandet - planerad vård i Sverige när han vistas här, på sysselsättningslandets bekostnad.

art. 19.2 28. (a) En familjemedlem till en person, som bor i Sverige men arbetar i annat land, har om han själv är bosatt i tredje land, dvs. i annat land än den anställdes bosättnings- eller sysselsättningsland, rätt till akut vård och planerad

vård i sitt eget bosättningsland på sysselsättningslandets bekostnad (schablonbelopp).

art. 22.3 (b) En sådan familjemedlem har vid vistelse i Sverige rätt till akut vård här i landet på sitt eget bosättningslands bekostnad (faktiska kostnader ur schablonbelopp).

art. 22.3 (c) Familjemedlemmen har vidare - efter tillstånd från sitt bosättningsland - rätt till planerad vård i Sverige på sitt bosättningslands bekostnad (faktiska kostnader ur schablonbelopp).

art. 21.2 29. (a) En *familjemedlem till en person, som arbetar i Sverige men är bosatt i annat land*, har om han själv är bosatt i tredje land, dvs. i annat land än där den anställde bor, rätt till akut och planerad vård i Sverige vid vistelse här. För de faktiska kostnaderna för vården svarar i dessa fall det land i vilket familjemedlemmen bor (faktiska kostnader ur schablonbelopp).

art. 22.3 (b) En sådan familjemedlem har också rätt till akut vård vid vistelse i den anställdes bosättningsland eller i fjärde land på bekostnad av sitt eget bosättningsland (faktiska kostnader ur schablonbelopp).

art. 22.3 (c) Familjemedlemmen kan vidare - efter tillstånd av sitt bosättningsland - få rätt till planerad vård i den anställdes bosättningsland eller i fjärde land på sitt eget bosättningslands bekostnad (faktiska kostnader ur schablonbelopp).

art. 19.2 30. En *familjemedlem till en person, som bor i annat land och som arbetar där eller i tredje land*, har om han själv är bosatt i Sverige rätt till akut och planerad vård i Sverige på bekostnad av den anställdes sysselsättningsland (schablonbelopp).

Särskilda regler för vissa arbetslösa och deras familjemedlemmar

art. 25.1 31. Vissa *arbetslösa med arbetslöshetsstöd från annat land* som söker arbete i Sverige har rätt till akut och planerad vård i Sverige på bekostnad av det land som svarar för kostnaderna för arbetslöshetstödet, dvs. den behöriga staten.

art. 25.3 32. *Familjemedlemmar* till en person som avses i punkt 31 har rätt till akut och planerad vård i Sverige på bekostnad av det land som utger arbetslöshetsstödet, dvs. den behöriga staten.

Pensionärer och deras familjemedlemmar

art. 28a 33. *Pensionärer, som är bosatta i Sverige och som inte har pension från Sverige men som har pension från ett eller flera andra länder,* har rätt till akut och planerad vård i Sverige. Denna bekostas med schablonbelopp av det land eller ett av de länder som utbetalar pensionen.

art. 28a 34. Samma som enligt punkt 33 gäller för en sådan pensionärs *familjemedlemmar* som är bosatta i Sverige.

art. 31 35. *Pensionärer, som bor i annat land och inte har pension huvudsakligen från Sverige*, har rätt till akut vård vid tillfällig vistelse i Sverige på bosättningslandets bekostnad (faktiska kostnader eller faktiska kostnader ur schablonbelopp).

art. 31 36. Samma som under punkt 35 gäller i fråga om *familjemedlemmar* till en sådan pensionär om de tillfälligt vistas i Sverige.

art. 29 37. En familjemedlem till en pensionär, som bor i annat land och inte har pension huvudsakligen från Sverige, har om han själv är bosatt i Sverige rätt till akut och planerad vård här i landet på bekostnad av det land där pensionären bor (faktiska kostnader ur schablonbelopp).

art. 31 38. *Pensionärer, som bor i annat land och har pension bara eller huvudsakligen från Sverige men inte från bosättningslandet*, har rätt till akut vård vid tillfällig vistelse i Sverige på bosättningslandets bekostnad (faktiska kostnader ur schablonbelopp).

art. 31 39. Samma som enligt punkt 38 gäller för en sådan pensionärs *familjemedlemmar* som bor i samma land som pensionären eller i tredje land.

Bilaga 3

Förteckning över ett urval rättsfall från EG-domstolen

I denna bilaga redovisas de rättsfall från EG-domstolen som vi under vårt arbete haft anledning att studera närmare. I betänkandet finns hänvisningar till de flesta av rättsfallen.

Varje rättsfall redovisas under endast en rubrik, även om det behandlar flera olika frågor.

För varje rättsfall anges först EG-domstolens målnummer följt av ett namn. Namnet är i de allra flesta fall namnet på den enskilda part som uppträtt i målet. Med några få undantag har nämligen den i målet behandlade saken kommit under EG-domstolens prövning efter det att en nationell domstol eller försäkringsinstitution med stöd av art. 177 i Romfördraget beslutat inhämta förhandsbesked (tolkningsbesked) från domstolen. I några av fallen rör det sig dock om en talan som väckts av EG-komissionen mot en medlemsstat för påstått brott mot Romfördraget.

Efter målets namn följer inom klammer årtalet då målet avgjorts. Sist anges den sida i den engelskspråkiga officiella publikation - European Court Reports (ECR) - där målet finns refererat. På grund av kraftig eftersläpning har senare års rättsfall ännu inte refererats i ECR.

Fri rörlighet för personer, likabehandling i fråga om sociala förmåner, m.m.

76/72	Michel [1973] ECR 457
152/73	Sotgiu [1974] ECR 162
9/74	Casagrande [1974] ECR 778
36/74	Walrave & Koch [1974] ECR 1405
67/74	Bonsignore [1975] ECR 297
32/75	Cristini [1975] ECR 1085
48/75	Royer [1976] ECR 497
115/78	Knoors [1979] ECR 399
246/80	Broekmeulen [1981] ECR 2311
53/81	Levin [1982] ECR 1035
65/81	Reina [1982] ECR 33
35-36/82	Morson & Jhanjan [1982] ECR 3723

267/83 Diatta [1983] ECR 591
293/83 Gravier [1985] ECR 593
59/85 Reed [1986] ECR 1283
66/85 Lawrie-Blum [1986] ECR 2121
139/85 Kempf [1986] ECR 1741
150/85 Drake [1986] ECR 1995
316/85 Lebon [1987] ECR 2811
39/86 Lair [1988] ECR 3161
197/86 Brown [1988] ECR 3205
196/87 Steymann [1988] ECR 6159
235/87 Matteucci [1988] ECR 5589
344/87 Battray [1989] ECR 1621
171/88 Rinner-Kuehn [1989] ECR 2743
175/88 Biehl [1990]
292/89 Antonissen [1991] ECR I-745
308/89 Di Leo [1990] ECR 4185
357/89 Raulin [1992]
3/90 Bernini [1992]
41/90 Höfner [1991] ECR 1979
206/91 Poirrez [1992]

Social trygghet

31/64 Bertholet [1965] ECR 81
33/65 Dekker [1965] ECR 901
44/65 Maison Singer et Fils [1965] ECR 965
61/65 Vaassen-Goebbels [1966] ECR 261
19/67 Van der Vecht [1967] ECR 345
35/70 Manpower [1970] ECR 1251
1/72 Frilli [1972] ECR 457
14/72 Heinze [1972] ECR 1105
15/72 Land Niedersachsen [1972] ECR 1127
16/72 Ortskrankenkasse Hamburg [1972] ECR 1141
82/72 Walder [1973] ECR 599
13/73 Hakenberg [1973] ECR 935
184/73 Kaufmann [1974] ECR 517
187/73 Callemeyn [1974] ECR 553
24/74 Biason [1974] ECR 999
39/74 Costa [1974] ECR 1251
8/75 Foot-Ball Club d'Andlau [1975] ECR 739
20/75 D'Amico [1975] ECR 891
24/75 Petroni [1975] ECR 1149
103/75 Aulich [1976] ECR 697
39/76 Mouthaan [1976] ECR 1901
40/76 Kermaschek [1976] ECR 1669
63/76 Inzirillo [1976] ECR 2057

76/76 Di Paolo [1977] ECR 315
79/76 Fossi [1977] ECR 667
87/76 Bozzone [1977] ECR 687
102/76 Perenboom [1977] ECR 815
109/76 Blottner [1977] ECR 1141
35/77 Beerens [1977] ECR 2249
115/77 Laumann [1978] ECR 805
117/77 Pierik I [1978] ECR 825
134/37 Regazzoni [1978] ECR 963
1/78 Kenny [1978] ECR 1489
9/78 Gillard [1978] ECR 1661
10/78 Belbouab [1978] ECR 1915
173/78 Villano [1979] ECR 1851
174/78 Barion [1979] ECR 1851
182/78 Pierik II [1979] ECR 1977
207/78 Even [1979] ECR 2019
237/78 Toia [1979] ECR 2645
266/78 Brunori [1979] ECR 2705
268/78 Pennartz [1979] ECR 2411
69/79 Jordens-Vosters [1980] ECR 75
110/79 Coonan [1980] ECR 1445
143/79 Walsh [1980] ECR 1639
818/79 AOK Mittelfranken [1980] ECR 2729
8/80 Romano [1981] ECR 1241
70/80 Vigier [1981] ECR 229
104/80 Beek [1981] ECR 503
79/81 Baccini I [1982] ECR 1063
227/81 Aubin [1982] ECR 1991
275/81 Koks [1982] ECR 3013
276/81 Kuijpers [1982] ECR 3027
76/82 Malfitano [1982] ECR 4309
139/82 Piscitello [1983] ECR 1427
149/82 Robards [1983] ECR 171
150/82 Coppola [1983] ECR 43
171/82 Valentini [1983] ECR 2157
279/82 Jerzak [1983] ECR 2603
101/83 Brusse [1984] ECR 2223
191/83 Salzano [1984] ECR 3741
237/83 Prodest [1984] ECR 3153
238/83 Meade [1984] ECR 2631
249/83 Hoeckx [1985] ECR 973
261/83 Castelli [1984] ECR 3199
41/84 Pinna [1986] ECR 1
94/84 Deak [1985] ECR 1873
104/84 Kromhout [1985] ECR 2205
122/84 Scrivner [1985] ECR 1027

153/84 Ferraioli [1986] ECR 1401
157/84 Frascogna I [1985] ECR 1739
284/84 Spruyt [1986] ECR 685
285/84 De Jong [1986] ECR 671
300/84 Van Roosmalen [1986] ECR 3097
302/84 Ten Holder [1986] ECR 1821
1/85 Miethe [1986] ECR 1837
20/85 Roviello [1988] ECR 2805
28/85 Deghillage [1986] ECR 991
60/85 Luijten [1986] ECR 2365
375/85 Campana [1987] ECR 2387
379-381/85, 93/86 Giletti m.fl [1987] ECR 955
22/86 Rindone [1987] ECR 1339
82/86, 103/86 Laborero & Sabato [1987] ECR 3431
313/86 Lenoir [1988] ECR 5391
21/87 Borowitz [1988] ECR 3715
147/87 Zaoui [1987] ECR 5511
349/87 Paraschi [1991] ECR I-4501
388/87 Warmerdam-Steggerda [1989] ECR 1203
1/88 Baldi [1989] ECR 667
24/88 Georges [1989] ECR 1905
29/88 Schmitt [1989] ECR 581
140/88 Noij [1991]
168/88 Dammer [1989] ECR 4553
228/88 Bronzino [1990] ECR I-531
236/88 Kommissionen mot Frankrike [1990] ECR I-3163
245/88 Daalmeijer [1991] ECR I-555
293/88 Winter-Lutzins [1990] ECR I-1623
324/88 Vella [1990] ECR I-257
2/89 Kits van Heijningen [1990] ECR I-1755
105/89 Buhari [1990] ECR I-1599
216/89 Reibold [1990] ECR I-4163
227/89 Rönfeldt [1991] ECR I-323
251/89 Anathasopoulus [1991] ECR I-2797
356/89 Stanton-Newton [1991] ECR I-3017
10/90 Masgio [1991] ECR I-1119
15/90 Middleburgh [1991] ECR I-4655
45/90 Paletta [1992] ECR I-3423
57/90 Kommissionen mot Frankrike [1992] ECR I-75
196/90 De Paep [1991] ECR I-4815
215/90 Twomey [1992] ECR I-1823
78/91 Hughes [1992] ECR I-4839
102/91 Knoch [1992] ECR I-4341
111/91 Kommissionen mot Luxemburg [1993]
119/91 McMenamin [1992]
153/91 Petit [1992]

243/91 Taghavi [1992] ECR I-4401
282/91 De Wit [1993]
310/91 Schmid [1993]
23/92 Grana-Novoa [1993]

Bilaga 4

Några blanketter enligt förordning (EEG) nr 574/72

I denna bilaga återfinns några av de blanketter som enligt regler i förordning (EEG) nr 574/72 används i olika situationer där det EES-rättsliga regelsystemet om samordning av ländernas system för social trygghet är tillämpligt. Avsikten med blanketterna är bl.a. att den behöriga institutionen (dvs. den institution hos vilken en person är försäkrad) på begäran av den försäkrade skall intyga att denne är berättigad till (försäkrad för) vårdförmåner vid sjukdom och moderskap och att de därigenom skall utgöra ett bevis härom för vårdgivande institutioner i ett annat medlemsland. I avsnitt 6.5 i betänkandet har vi lämnat en närmare beskrivning av syftena med dessa formulär.

Formulär E 106 används av den som är bosatt i ett annat EES-land än det i vilket han är försäkrad och skall ges in till försäkringsinstitutionen på bosättningsorten för att den försäkrade tillsammans med sina familjemedlemmar skall kunna få förmåner där.

Den som tillfälligt vistas i ett annat EES-land än det i vilket han är försäkrad eller bosatt skall, om han blir i behov av förmåner där, för försäkringsinstitutionen på orten visa upp formulär E 111.

Den som med stöd av art. 22.1 c i förordning (EEG) nr 1408/71 beviljas tillstånd att bege sig till ett annat EES-land för att få vård där skall av den behöriga institutionen förses med formulär E 112. Den försäkrade skall sedan visa upp formuläret för försäkringsinstitutionen på den ort där vården skall ges.

Det bör påpekas att den omständigheten att den försäkrade inte kan visa upp något intyg för försäkringsinstitutionen på den ort där vård skall ges, *inte* automatiskt ger denna institution rätt att vägra vård eller att kräva full betalning för vården. Institutionen på orten är nämligen skyldig att undersöka huruvida personen i fråga är berättigad till förmåner (sjukförsäkrad) i den behöriga staten. Om behov av akut vård uppkommer under tillfällig vistelse i annat EES-land, kan det emellertid ibland vara svårt att klarlägga detta inom rimlig tid och den försäkrade blir kanske tvungen att erlägga full betalning för vården. I sådant fall kan den försäkrade i sista hand hos den behöriga institutionen kräva ersättning för sina utlägg, med avdrag för eventuella patientavgifter som skall erläggas enligt lagstiftningen i det land där vården gavs (se avsnitt 6.5 i betänkandet).

EUROPEISKA GEMENSKAPERNA
Förordningar om social trygghet
EES *

Se anvisningar på sid 3

E 106 S (1)

INTYG RÖRANDE RÄTT TILL SJUK- OCH MODERSKAPSVÅRDFÖRMÅNER FÖR PERSONER BOSATTA I ANNAN STAT ÄN DEN BEHÖRIGA STATEN

Anställda och egenföretagare och deras familjemedlemmar bosatta tillsammans med dem; familjemedlemmar till arbetslösa personer som tidigare varit anställda
Förordning 1408/71: art. 19.1.a; art 19.2; art. 25.3.i
Förordning 574/72: art. 17.1 och 4; art 27 (första meningen)

Behörig institution fyller i del A av blanketten och sänder två exemplar till den försäkrade eller sänder dem - i förekommande fall via förbindelseorganet - till institutionen på bosättningsorten om blanketten utfärdas på begäran av denna institution. Så snart de två exemplaren mottagits fyller den senare institutionen i del B och återsänder ett exemplar till den behöriga institutionen.

A. Underrättelse om rätt

1 Institution på bosättningsorten (2)

1.1 Namn: ..... Kodnummer (2a) .....

1.2 Adress (3): .....

1.3 Hänvisning: er blankett E107 av den .....

2 ☐ Anställd
☐ Egenföretagare ☐ Gränsarbetare (anställd)
☐ Arbetslös person ☐ Gränsarbetare (egenföretagare)

2.1 Efternamn (3b) .....

2.2 Förnamn ..... Tidigare namn (3a) ..... Födelsedatum .....

2.3 Adress i bosättningslandet (3): .....

2.4 Identifieringsnummer (3b): .....

2.5 Den försäkrade ☐ är ☐ är inte anställd i gruva eller liknande företag

2.6 ☐ Den försäkrade omfattas av sådan försäkring för egenföretagare som avses i bilaga 11 till förordning 574/72

3 Familjemedlem (4)

3.1 Efternamn (3a) .....

3.2 Förnamn ..... Tidigare namn ..... Födelsedatum .....

3.3 Adress i bosättningslandet (3) .....

4 ☐ Ovannämnd anställd/egenföretagare och hans/hennes familjemedlemmar (5) bosatta med honom/henne

4.1 ☐ Familjemedlemmarna (5) till ovannämnd arbetslös person

5 har rätt till sjuk- och moderskapsvårdförmåner
fr.o.m. .....

6 Personerna det gäller behåller sin rätt

6.1 ☐ tills det meddelas att detta intyg inte längre är giltigt

6.2 ☐ för en period av ett år fr.o.m. det datum som anges under punkt 5 (6)

6.3 t.o.m. (7) .....

E 106

7 Behörig institution för sjuk- och moderskapsförsäkring

7.1 Namn: ..... Kodnummer (7a): .....

7.2 Adress (3): .....

.....

7.3 Stämpel

7.4 Datum: .....

7.5 Underskrift

.....

8 Behörig institution för andra olycksfall än olycksfall i arbetet (8) (8a) (10)

8.1 Namn: ..... Kodnummer (7a): .....

8.2 Adress (3): .....

.....

8.3 Stämpel

8.4 Datum: .....

8.5 Underskrift

.....

B. Underrättelse om registrering (9)

9

9.1 ☐ Anställd/egenföretagare nämnd under punkt 2 och hans/hennes familjemedlemmar

9.2 ☐ Familjemedlemmar till arbetslös person nämnd under punkt 2

9.3 ☐ registrerades hos oss den ....

9.4 ☐ kunde inte registreras hos oss på grund av

.....

10 Registrerade familjemedlemmar

	Efternamn (3b)	Förnamn	Kön F	Kön M	Tidigare namn	Födelsedatum
10.2	.....	.....	☐	☐	.....	.....
	.....	.....	☐	☐	.....	.....
10.3	.....	.....	☐	☐	.....	.....
	.....	.....	☐	☐	.....	.....
10.4	.....	.....	☐	☐	.....	.....
	.....	.....	☐	☐	.....	.....
10.5	.....	.....	☐	☐	.....	.....
	.....	.....	☐	☐	.....	.....
10.6	.....	.....	☐	☐	.....	.....
	.....	.....	☐	☐	.....	.....
10.7	.....	.....	☐	☐	.....	.....
	.....	.....	☐	☐	.....	.....
10.8	.....	.....	☐	☐	.....	.....
	.....	.....	☐	☐	.....	.....
10.9	.....	.....	☐	☐	.....	.....
	.....	.....	☐	☐	.....	.....

11 Institution på bosättningsorten

11.1 Namn: .....

11.2 Address (3): .....

.....

11.3 Stämpel

11.4 Datum: .....

11.5 Underskrift

.....

E 106

ANVISNINGAR

Var vänlig fyll i blanketten med tryckbokstäver och skriv endast på de streckade linjerna. Blanketten består av fyra sidor av vilka ingen får utelämnas.

Upplysningar till den försäkrade

(a) *Denna blankett ger rätt till sjuk- och moderskapsvårdförmåner för Dig själv och Dina familjemedlemmar. Denna blankett är inte avsedd för Dig för det fall Du är arbetslös; den är avsedd endast för de av Dina familjemedlemmar som är bosatta i en annan medlemsstat än den i vilken Du själv är försäkrad.*

(b) *De två exemplar av blanketten som är i Din besittning måste så snart som möjligt överlämnas till institutionen för sjuk- och moderskapsförsäkring på Din bosättningsort. Om Du är arbetslös måste blanketten överlämnas av Dina familjemedlemmar till institutionen för sjuk- och moderskapsförsäkring på deras bosättningsort.*

(c) *Dessa sjuk- och moderskapsförsäkringsinstitutioner är:*
i **Belgien** *den 'mutualité' (lokala sjuförsäkringskassan) Du väljer;*
i **Danmark** *behörig 'amtskommune' (landstinget). I Köpenhamns kommun 'magistraten' (kommunförvaltningen) och i Frederiksbergs kommun 'kommunbestyrelsen' (kommunförvaltningen);*
i **Tyskland** *'Allgemeine Ortskrankenkasse Bonn' (AOK,den lokala allmänna sjukförsäkringskassan);*
i **Grekland** *vanligen det regionala eller lokala kontoret för Socialförsäkringsinstitutet (IKA), som förser personen det gäller med en 'hälsobok' utan vilken inga vårdförmåner utges;*
i **Spanien** *'Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social' (Provinsdirektoratet under det centrala institutet för social trygghet) för bosättningsorten. Om Du är i behov av förmåner kan du ansöka hos sjukvårds- och sjukhusinrättning i den spanska socialförsäkringens hälsosystem. Blanketten skall inlämnas tillsammans med en fotokopia;*
i **Frankrike** *'Caisse primaire d'assurance-maladie' (Lokala sjukförsäkringskassan); om svaret under punkt 2.5 är jakande skall blanketten sändas till 'Société de secours minière' (Föreningen för hjälp till gruvarbetare);*
i **Irland** *'Health Board' (Hälsonämnden) inom vars område förmåner begärs;*
i **Italien** *vanligen 'Unita sanitaria locale' (USL, den lokala hälsovårdsenheten) som ansvarar för det berörda området, för sjöman och besättningsman på civilflygplan 'Ministero della sanità, Ufficio di sanità marittima o aerea' (Hälsovårdsministeriet, det lokala kontoret för handelsflottan eller civilflyget) ;*
i **Luxemburg** *'Caisse de maladie des ouvriers' (sjukkassan för arbetare);*
i **Nederländerna** *någon av de behöriga försäkringskassorna för bosättningsorten;*
i **Portugal (fastlandet)**: *'Centro Regional de Segurança Social' (regionalcentret för social trygghet) på bosättningsorten; för* **Madeira**: *'Direcção Regional de Segurança Social' (det regionala direktoratet för social trygghet) i Funchal; för* **Azorerna** *'Direcção Regional de Segurança Social' (det regionala direktoratet för social trygghet) i Angra do Heroismo;*
i **Storbritannien** *'Department of Social Security, Contributions, Agency, Overseas Contributions' (Socialministeriet, Avgiftsbyrån, Utrikes avgifter) i Newcastle-upon-Tyne, eller 'Northern Ireland Social Security Agency, Overseas Branch' (Socialförsäkringsbyrån för Nordirland, Sektionen för utrikes ärenden) i Belfast, som tillämpligt;*
i **Österrike** *den 'Gebietskrankenkasse' (distriktssjukkassa) som är behörig på Din bosättningsort;*
i **Finland** *lokalbyrån för 'Kansanelakelaitos' (Folkpensionsanstalten);*
i **Island** *'Tryggingastofnun ríkisins' (Riksförsäkringsverket) i Reykjavik;*
i **Liechtenstein** *'Amt für Volkswirtschaft' (Nationella ekonomiverket) i Vaduz;*
I **Norge** *det 'lokale trygdekontor' (lokala försäkringskontoret) på bosättningsorten;*
i **Sverige** *försäkringskassan på bosättningsorten.*

(d) *Denna blankett är giltig fr o m det datum som anges under punkt 5 för perioden angiven under punkt 6 i ikryssad ruta.*

(e) *Du eller Dina familjemedlemmar måste underrätta den försäkringsinstitution till vilken blanketten sänts om alla förändringar i omständigheter som kan påverka rätten till vårdförmåner, såsom upphörande eller byte av anställning, Din egen eller familjemedlems byte av bosättnings- eller vistelseort.*

ANMÄRKNINGAR

* EES - Avtal om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, Bilaga VI, Social trygghet.
För tillämpning av detta avtal skall denna blankett även gälla för Österrike, Finland, Island, Liechtenstein, Norge och Sverige.

(1) Nationalitetsbeteckning för det land den institution som fyller i del A tillhör: B=Belgien; DK=Danmark; D=Tyskland; GR=Grekland; E=Spanien; F=Frankrike ; IRL=Irland; I=Italien; L=Luxemburg; N=Nederländerna; P=Portugal; GB=Storbritannien; A=Österrike; FIN=Finland; IS=Island; FL=Liechtenstein; N=Norge; S=Sverige.

(2) Ifylls endast om blanketten utfärdas på begäran av institutionen på vistelseorten.

(2a) Ifylls om det är känt.

(3) Gata, nummer, postnummer, stad, land.

(3a) Om det rör en gränsarbetare anges även, med ett kryss i tillämplig ruta, om det rör sig om en 'anställd' eller 'egenföretagare'.

(3b) Ifråga om spanska medborgare anges båda efternamnen vid födelsen.
Ifråga om portugisiska medborgare anges alla namn (förnamn, efternamn, flicknamn) i den ordning de framgår på identitetskort eller i pass.

(3c) För italienska medborgare anges, om möjligt, identifieringsnummer och/eller 'codice fiscale'.

(4) Ifylls endast om blanketten avser familjemedlemmar till en arbetslös person; i sådant fall lämnas upplysningar endast för en av familjemedlemmarna för att de ska kunna registreras. Förmånstagande familjemedlemmar som utses enligt den lagstiftning som tillämpas av institutionen på bosättningsorten, anges i blankettens del B.

(5) Bosättningslandets lagstiftning bestämmer vilka familjemedlemmar som har rätt till förmåner.

(6) Om blanketten utfärdas av en fransk eller italiensk institution.

(7) Om blanketten utfärdas av en fransk institution för egenföretagare eller en grekisk eller brittisk institution för anställda eller egenföretagare.

(7a) Ifylls om det finns.

(8) Ifylls av franska institutioner för egenföretagare.

(8a) Om blanketten fylls i av en institution i Liechtenstein skall namnet på den för arbetet behöriga olycksfallsförsäkraren anges.

(9) Om denna blankett utfärdas för att förlänga tidigare lämnat intyg behöver del B ej fyllas i.

(10) Om Liechtenstein är behörig stat, bärs kostnaderna för vårdförmåner för annat olycksfall än olycksfall i arbetet av den institution för olycksfallsförsäkring som anges under punkt 8.

EJROPEISKA GEMENSKAPERNA
Förordningar om social trygghet
EES*

Se anvisningar på sid. 3

E 111 S (1)

INTYG FÖR RÄTT TILL SJUKVÅRDSFÖRMÅNER UNDER TILLFÄLLIG VISTELSE I EN MEDLEMSSTAT

Förordning 1408/71: art. 22.1.a.i; art. 22.3; art. 31.a
Förordning 574/72: art. 20.4; art. 21.1; art. 23; art. 31.1 och 3

1 ☐ Anställd ☐ Egenföretagare ☐ Pensionär (försäkring för anställda) ☐ Pensionär (försäkring för egenföretagare) ☐ Annan

(Efternamn (1a), tidigare namn (1a), D.N.I. (2a), adress (2))

1.1 Identifieringsnummer (2b): ..... Födelsedatum: .....

1.2 ☐ Ovannämnd person omfattas av sådan försäkring för egenföretagare som avses i bilaga 11 till förordning 574/72

2 Familjemedlemmar (3)

2.1 Efternamn (1a)	Förnamn	Tidigare namn	Födelsedatum	Identifieringsnummer (2b)
.....	.....	.....	.....	.....
.....	.....	.....	.....	.....
.....	.....	.....	.....	.....
.....	.....	.....	.....	.....
.....	.....	.....	.....	.....
.....	.....	.....	.....	.....
.....	.....	.....	.....	.....
.....	.....	.....	.....	.....

2.2 Stadigvarande adress (2) (4): .....
.....

3 Ovannämnda personer har rätt till vårdförmåner enligt sjuk- och moderskapsförsäkringen.
Förmåner kan utges
3.1 (5) ☐ fr.o.m..... t.o.m .....
3.2 (5) ☐ fr.o.m.....

E 111

4 Behörig institution

4.1 Namn: ..... Kodnummer (6): .....

4.2 Adress (2): .....

.....

4.3 Stämpel

4.4 Datum: .....

4.5 Underskrift

.....

4.6 Giltigt fr.o.m..... t.o.m.....

4.7 Stämpel 4.8 Datum:

.....

4.9 Underskrift

.....

4.10 Giltigt fr.o.m..... t.o.m.....

4.11 Stämpel 4.12 Datum:

.....

4.13 Underskrift

.....

5 Behörig fransk institution för olycksfall utanför arbetet för sådant olycksfall som egenföretagare inom jordbruket råkat ut för

5.1 Namn: ..... Kodnummer (6): .....

5.2 Adress (2): .....

.....

5.3 Stämpel

5.4 Datum: .....

5.5 Underskrift

.....

E 111

ANVISNINGAR

Var vänlig fyll i denna blankett med tryckbokstäver och skriv endast på de streckade linjerna.
Blanketten består av tre sidor av vilka ingen får utelämnas.

Den behöriga institutionen eller, i förekommande fall, institutionen på pensionärens bosättningsort eller den anställdes/egen företagarens familjemedlem skall fylla i denna blankett och sända den till berörd person eller sända den till institutionen på vistelseorten om blanketten utfärdats på begäran av den sistnämnda. Denna blankett erfordras inte om personen det gäller vistas i Storbritannien.

(a) Denna handling ger

– i händelse av omedelbart behov den anställde/egenföretagaren och dennes familjemedlemmar som anges under punkt 2, som tillfälligt vistas i annan medlemsstat än den behöriga staten, och

– pensionären och dennes familjemedlemmar som anges under punkt 2, som tillfälligt vistas i annan medlemsstat än den där de vanligtvis är bosatta, rätt att erhålla vårdförmåner från försäkringsorgan i vistelselandet, vid sjukdom eller moderskap och tillfälligt vid olycksfall i arbetet eller arbetssjukdom. Detta dokument ger dock inte rätt till vårdförmåner om syftet med resan är att erhålla läkarvård utomlands.

*(b) När någon av de berörda personerna måste söka förmåner, inklusive sjukhusvård, **skall** han/hon uppvisa denna blankett för försäkringsorganet i landet där han/hon vistas dvs:*

i **Belgien**, *den "mutualité" (lokala sjukförsäkringskassan) som han/hon valt;*

i **Danmark**, *behörig "amtskommune" (landstinget). I Köpenhamns kommun "magistraten" (kommunförvaltningen), i Fredriksbergs kommun, "kommunalbestyrelse" (kommunförvaltning). Läkare, tandläkare eller apotekare kan konsulteras utan att först kontakta de nämnda institutionerna. Denna blankett måste uppvisas vid varje ansökan om förmåner. Förteckning över läkare och tandläkare som kan anlitas erhålls hos den lokala "social- og sundhedsförvaltningen" (social- och hälsovårdsmyndigheten);*

i **Tyskland**, *"Allgemeine Ortskrankenkasse" (AOK, lokala allmänna sjukförsäkringskassan);*

i **Grekland**, *vanligen det regionala eller lokala kontoret hos Socialförsäkringsinstitutet (IKA), som förser berörd person med en "hälsobok" utan vilken inga vårdförmåner kan utges;*

i **Spanien**, *sjukvårds- och sjukhusinrättningarna i den spanska socialförsäkringens hälsosystem. Blanketten skall inlämnas tillsammans med en fotokopia;*

i **Österrike**, *'Gebietskrankenkasse' (distriktssjukkassan);*

i **Finland**, *lokalbyrån för 'Kansaneläkelaitos' (Folkpensionsanstalten), om ersättning söks för sjukvårdskostnader uppkomna i den privata sektorn. Vårdförmåner kan fås hos kommunala hälsoinrättningar och allmänna sjukhus mot uppvisande av intyget;*

i **Island**, *'Tryggingastofnun ríkisins' (Riksförsäkringsverket) i Reykjavik;*

i **Liechtenstein**, *'Amt für Volkswirtschaft' (Nationella ekonomiverket) i Vaduz;*

i **Norge**, *det 'lokale trygdekontor' (Lokala försäkringskontoret). Vård hos sjukvårdsinrättning kan sökas utan att först kontakta nämna institution. Denna blankett skall uppvisas när vård söks;*

i **Sverige**, *försäkringskassan. Vård hos sjukvårdsinrättning (sjukhus, läkare, tandläkare o.s.v.) kan sökas utan att först kontakta nämnda institution. Denna blankett skall uppvisas när vård söks.*

i **Frankrike**, *"Caisse primaire d'assurance-maladie" (lokala sjukförsäkringkassan);*

i **Irland**, *den "Health Board" (Hälsonämnd) inom vars område förmåner begärs;*

i **Italien**, *vanligen "Unità sanitaria locale" (USL, den lokala hälsovårdsenheten) som ansvarar för det berörda området; för sjömän och besättningsmän på civilflygplan, "Ministero della sanità, Ufficio di sanità marittima o aerea" (Hälsovårdsministeriet, flottans eller flygets hälsovårdskontor) som ansvarar för området i fråga;*

i **Luxemburg**, *"Caisse de maladie des ouvriers" (sjukkassan för arbetare);*

i **Nederländerna**, *"ANOZ Verzekeringen, Utrecht. Läkare, tandläkare eller apotekare kan konsulteras utan att först kontakta ANOZ Verzekeringen;*

i **Portugal (fastlandet)**: *"Administração Regional de Saúde" (regionala hälsovårdsadministrationen) på vistelseorten;* **för Madeira**: *"Direcção Regional de Saúde Pública" (det regionala direktoratet för hälsovåsendet) i Funchal;* **för Azorerna**: *"Direcção Regional de Saúde" (det regionala direktoratet för hälsovåsendet) i Angra do Heroísmo.*

(c) För att få kontantförmåner skall personen det gäller, inom tre dagar från arbetsoförmågans början, ansöka hos institutionen på vistelseorten genom att lämna in ett meddelande om att han/hon upphört att arbeta eller, om den lagstiftning som tillämpas av den behöriga institutionen eller av institutionen på vistelseorten så föreskriver, ett intyg om arbetsoförmåga utfärdat av den läkare som behandlar personen det gäller.

ANMÄRKNINGAR

"EES - Avtal om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, Bilaga VI, Social trygghet.
För tillämpning av detta avtal skall denna blankett även gälla för Österrike, Finland, Island, Liechtenstein Norge och Sverige.

(1) Nationalitetsbeteckning för det land den institution som fyller i blanketten tillhör: B=Belgien; DK=Danmark, D=Tyskland; GR=Grekland; E=Spanien; F=Frankrike; IRL=Irland; I=Italien; L=Luxemburg; NL=Nederländerna; P=Portugal; GB=Storbritannien; A=Österrike; FIN=Finland; IS=Island; FL=Liechtenstein; N=Norge; S=Sverige.

(1a) Ifråga om spanska medborgare anges båda efternamnen vid födelsen.

Ifråga om portugisiska medborgare anges alla namn (efternamn, förnamn, flicknamn) i den ordning de framgår på identitetskort eller i pass.

(2) Postnummer, stad, gata, nummer, land.

(2a) För spanska medborgare anges i förekommande fall numret på det nationella identitetskort (D.N.I), även om kortet är ogiltigt. Om sådant saknas anges: "Saknas".

(2b) För italienska medborgare anges, om möjligt, försäkringsnummer och/eller "codice fiscale".

(3) Ange endast de familjemedlemmar som tillfälligt skall bege sig till en annan medlemsstat.

(4) Ifylls endast om familjemedlemmens adress är en annan än den anställdes/egenföretagarens eller pensionärens.

(5) Dessa två punkter utesluter varandra. Sätt ett kryss i tillämplig ruta.

(6) Ifylls om sådant finns.

EUROPEISKA GEMENSKAPERNA
Förordningar om social trygghet
EES

Se anvisningar på baksidan.

E 112 S (1)

INTYG OM FORTSATT RÄTT TILL FÖRMÅNER FRÅN SJUK- OCH MODERSKAPSFÖRSÄKRING
Förordning 1408/71: art. 22.1.b.i; art 22.1.c.i; art. 22.3; art. 31
Förordning 574/72: art. 22.1 och 3; art 23

Den behöriga institutionen skall utfärda denna blankett till den försäkrade eller pensionären. Om den försäkrade eller pensionären skall bege sig till Storbritannien skall ett exemplar av blanketten även sändas till Department of Social Security, Benefits Agency, Overseas Benefits Directorate, Newcastle-upon-Tyne.

1 ☐ Anställd ☐ Egenföretagare ☐ Annan ☐ Pensionär (försäkring för anställda) ☐ Pensionär (försäkring för egenföretagare)

1.1 Efternamn (1a)

1.2 Förnamn Tidigare namn (1a) Födelsedatum

1.3 Adress i det behöriga landet (2):

1.4 Adress i det land till vilket den försäkrade eller pensionären skall bege sig (2)(3):

1.5 Identifieringsnummer (3a):

1.6 ☐ Den försäkrade eller pensionären omfattas av sådan försäkring för egenföretagare som avses i bilaga 11 till förordning 574/72

2 Familjemedlem som skall bege sig till en annan medlemsstat

2.1 Efternamn (1a)

2.2 Förnamn Tidigare namn Födelsedatum

2.3 Adress i det behöriga landet (2)(4):

2.4 Adress i det land till vilket personen det gäller skall bege sig (2):

2.5 Identifieringsnummer (3a):

3 Person nämnd under ☐ punkt 1 ☐ punkt 2
har fortsatt rätt till vårdförmåner
☐ från sjuk- och moderskapsförsäkring ☐ från olycksfallsförsäkring för andra olycksfall än olycksfall i arbetet (5)

3.1 i (land) till vilket han/hon skall bege sig
☐ för att bosätta sig

3.2 ☐ för att där bli behandlad vid/av (6)
eller annan liknande inrättning i händelse av transport som är medicinskt nödvändig för denna behandling

3.3 ☐ att sända biologiska prover för att undersökningar skall kunna utföras

4 Dessa förmåner får tillhandahållas mot uppvisande av detta intyg

4.1 fr.o.m. t.o.m

4.2 fr.o.m. t.o.m. endast i händelse av sjukhusvistelse (7)

E 112

5 Utlåtandet från vår undersökande läkare

5.1 ☐ bifogas denna blankett i förseglat kuvert
5.2 ☐ sändes den ..... till [8] .....
.....
5.3 ☐ sänds av oss på begäran
5.4 ☐ har inte utfärdats

6 Behörig institution

6.1 Namn: ..... Kodnummer [9]: .....
6.2 Adress [2]: .....
.....
6.3 Stämpel

6.4 Datum:
.....
6.5 Underskrift
.....

ANVISNINGAR

Var vänlig fyll i blanketten med tryckbokstäver och skriv endast på de streckade linjerna.

Upplysningar till den försäkrade.

Denna blankett skall omgående lämnas till institutionen för sjuk- och moderskapsförsäkring på den ort till vilken Du ska bege Dig, d.v.s.;

i **Belgien**, den 'mutualité' (lokala sjuförsäkringskassan) Du väljer;

i **Danmark**, behörig 'amtskommune' (landstinget). I Köpenhamns kommun 'magistraten' (kommunförvaltningen) och i Fredriksbergs kommun 'kommunbestyrelsen' (kommunförvaltningen). Intyget skall uppvisas för den institution som tillhandahåller vård.

i **Tyskland**, 'Allgemeine Ortskrankenkasse' (AOK, den lokala allmänna sjukförsäkringskassan);

i **Grekland**, vanligen det regionala eller lokala kontoret för Socialförsäkringsinstitutet (IKA), som förser personen det gäller med en 'hälsobok' utan vilken inga vårdförmåner kan utges;

i **Spanien**, sjukvårds- och sjukhusinrättningarna i den spanska socialförsäkringens hälsosystem. Blanketten måste inlämnas tillsammans med en fotokopia;

i **Frankrike**, 'Caisse primaire d'assurance-maladie' (Lokala sjukförsäkringskassan);

i **Irland**, 'Health Board' (Hälsonämnden) inom vars område förmåner begärs;

i **Italien**, 'Unità sanitaria locale' (USL, den lokala hälsovårdsenheten) som ansvarar för det berörda området;

i **Luxemburg**, 'Caisse de maladie des ouvriers' (Sjukkassan för arbetare);

i **Nederländerna**, valfri sjukkassa behörig på bosättningsorten eller, vid tillfällig vistelse, 'ANOZ Verzekeringen' i Utrecht.

i **Portugal (fastlandet)**: 'Administração Regional de Saúde' (den regionala administrationen för hälsoväsendet) på vistelseorten; för **Madeira**: 'Direcção Regional de Saúde Pública' (det regionala direktoratet för hälsoväsendet) i Funchal; för **Azorerna** 'Direcção Regional de Saúde' (det regionala direktoratet för hälsoväsendet) i Angra do Heroismo;

i **Storbritannien**, den sjukvårdsinrättning (läkare, tandläkare, sjukhus osv.) hos vilken vård begärs.

i **Österrike**, den 'Gebietskrankenkasse' (distriktssjukkassa) som är behörig på vistelseorten;
i **Finland**, lokalbyrån för 'Kansaneläkelaitos' (Folkpensionsanstalten), om ersättning söks för sjukvårdskostnader uppkomna i den privata sektorn. Vårdförmåner kan fås hos kommunala hälsoinrättningar och allmänna sjukhus mot uppvisande av intyget. Upplysningar kan erhållas från lokalbyråerna för 'Kansaneläkelaitos';
i **Island**, 'Tryggingastofnun rikisins' (Riksförsäkringsverket) i Reykjavik;
i **Liechtenstein**, 'Amt für Volkswirtschaft' (Nationella ekonomiverket) i Vaduz;
i **Norge**, det 'lokale trygdekontor' (lokala försäkringskontoret). Vård hos sjukvårdsinrättning kan sökas utan att först kontakta nämnda institution. Denna blankett skall uppvisas när vård söks;
i **Sverige**, Försäkringskassan. Vård hos sjukvårdsinrättning (sjukhus, läkare tandläkare o.s.v.) kan sökas utan att först kontakta nämnda institution.

ANMÄRKNINGAR

*** EES – Avtal om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, Bilaga VI, Social trygghet.**
För tillämpning av detta avtal skall denna blankett även gälla för Österrike, Finland, Island, Liechtenstein, Norge och Sverige.

(1) Nationalitetsbeteckning för det land den institution som fyller i blanketten tillhör: B=Belgien; DK=Danmark; D=Tyskland; GR=Grekland; E=Spanien; F=Frankrike; IRL=Irland; I=Italien; L=Luxemburg; NL=Nederländerna; P=Portugal; GB=Storbritannien; A=Österrike; FIN=Finland; IS=Island; FL=Liechtenstein; N=Norge; S=Sverige.

(1a) Ifråga om spanska medborgare anges båda efternamnen vid födelsen.
Ifråga om portugisiska medborgare anges alla namn (förnamn, efternamn, flicknamn) i den ordning de framgår på identitetskort eller i pass.

(2) Gata, nummer, postnummer, stad, land.

(3) Anges endast om blanketten gäller den försäkrade eller pensionären själv.

(3a) För italienska medborgare anges om möjligt, försärkingsnummer och/eller 'codice fiscale'.

(4) Anges endast om familjemedlemmens adress skiljer sig från den försäkrades eller pensionärens.

(5) Ifylls av franska institutioner för egenföretagare inom jordbruket.

(6) Anges så precist som möjligt.

(7) Ifylls av belgiska institutioner för egenföretagare.

(8) Namn och adress på den institution till vilken läkarutlåtandet sänts.

(9) Anges om det finns.

KUNGL BIBLIOTEKET · STOCKHOLM ·

Statens offentliga utredningar 1993

Kronologisk förteckning

1. Styrnings- och samarbetsformer i biståndet. UD
2. Kursplaner för grundskolan. U.
3. Ersättning för kvalitet och effektivitet.
   - Utformning av ett nytt resurstilldelningssystem för grundläggande högskoleutbildning. U.
4. Statligt stöd till rehabilitering av tortyrskadade flyktingar m. fl. S.
5. Bensodiazepiner - beroendeframkallande psykofarmaka. S.
6. Livsmedelshygien och småskalig livsmedelsproduktion. Jo.
7. Löneskillnader och lönediskriminering. Om kvinnor och män på arbetsmarknaden. Ku.
8. Löneskillnader och lönediskriminering. Om kvinnor och män på arbetsmarknaden. Bilagedel. Ku.
9. Postlag. K.
10. En ny datalag. Ju.
11. Socialförsäkringsregister. S.
12. Vårdhögskolor
    - kvalitet - utveckling - huvudmannaskap. U.
13. Ökad konkurrens på järnvägen. K.
14. EG och våra grundlagar. Ju.
15. Svenska regler för internationell omfördelning av olja vid en oljekris. N.
16. Nya villkor för ekonomi och politik - ekonomikommissionens förslag. Fi.
16. Nya villkor för ekonomi och politik - ekonomikommissionens förslag. Bilagor. Fi.
17. Ägandet av radio och television i allmänhetens tjänst. Ku.
18. Acceptans Tolerans Delaktighet. M.
19. Kommunerna och miljöarbetet. M.
20. Riksbanken och prisstabiliteten. Fi.
21. Ökat personval. Ju.
22. Vad är ett statsråds arbete värt? Fi.
23. Kunskapens krona. U.
24. Utlänningslagen - en partiell översyn. Ku.
25. Sociala åtgärder för jordbrukare. Jo.
26. Handläggningen av vissa säkerhetsfrågor. Ju.
27. Miljöbalk. Del 1 och 2. M.
28. Bankstödsnämnden. Fi.
29. Fortsatt reformering av företagsbeskattningen. Del 2. Fi.
30. Rätten till bistånd inom socialtjänsten. S.
31. Kommunernas roll på alkoholområdet och inom missbrukarvården. S.
32. Ny anställningsskyddslag. A.
33. Åtgärder för att förbereda Sveriges jordbruk och livsmedelsindustri för EG. Jo.
34. Förarprövare. K.
35. Reaktion mot ungdomsbrott. Del A och B. Ju.
36. Lag om totalförsvarsplikt. Fö.
37. Justitiekanslern. En översyn av JK:s arbetsuppgifter m.m. Ju.
38. Hälso- och sjukvården i framtiden - tre modeller. S.
39. En gräns för filmcensuren. Ku.
40. Fri- och rättighetsfrågor. Del A och B. Ju.
41. Folk- och bostadsräkning år 1990 och i framtiden. Fi.
42. Försvarets högskolor. Fö.
43. Politik mot arbetslöshet. A.
44. Översyn av tjänsteinkomstbeskattningen. Fi.
45. Trosa bryter sig loss. Bytänkande eller demokratins räddning. C.
46. Vissa kyrkofrågor. C.
47. Konsekvenser av valmöjligheter inom skola, barnomsorg, äldreomsorg och primärvård. C.
48. Kommunala verksamheter i egen förvaltning och i kommunala aktiebolag. En jämförande studie. C.
49. Ett år med betalningsansvar. S.
50. Serveringsbestämmelser. S.
51. Naturupplevelser utan buller - en kvalitet att värna. M.
52. Ersättning vid arbetslöshet. A.
53. Kostnadsutjämning mellan kommuner. Fi.
54. Utvisning på grund av brott. Ku.
55. Det allmännas skadeståndsansvar. Ju.
56. Kontrollen över export av strategiskt känsliga varor. UD.
57. Beskattning av fastigheter, del I
    - Schablonintäkt eller fastighetsskatt? Fi.
58. Effektivare ledning i statliga myndigheter. Fi.
59. Ny marknadsföringslag. C.
60. Polisens rättsliga befogenheter. Ju.
61. Överföring av HIV-smitta genom läkemedlet Preconativ. S.
62. Rättssäkerheten vid beskattningen. Fi.
63. Person och parti - Studier i anslutning till Personvalskommitténs betänkande Ökat personval (SOU 1993:21). Ju.
64. Frågor för folkbildningen. U.
65. Handlingsplan mot buller. Handlingsplan mot buller. Bilagedel. M.
66. Lag om införande av miljöbalken. M.
67. Slutförvaring av använt kärnbränsle - KASAMs yttrande över SKBs FUD-program 92. M.
68. Elkonkurrens med nätmonopol. N.
69. Revisorerna och EG. N.
70. Strategi för småföretagsutveckling. N.
71. Organisationernas bidrag. C.

Statens offentliga utredningar 1993

Kronologisk förteckning

72. Att inhämta synpunkter från medborgarna - Det kommunala omröstningsinstitutet i tillämpning. C.
73. Radikala organisationsförändringar i kommuner och landsting. C.
74. Kvalitetsmätning i kommunal verksamhet. C.
75. Vissa mervärdeskattefrågor II, - offentlig verksamhet m.m. Fi.
76. Verkställighet av fängelsestraff. Ju.
77. Kommunal tjänsteexport och internationellt bistånd.C.
78. Miljöskadeförsäkringen i framtiden. M.
79. Handel och miljö - mot en hållbar spelplan. M.
80. Statsförvaltningen och EG. Ju.
81. Översyn av arbetsmiljölagen. A.
82. Frivilligt socialt arbete. Kartläggning och kunskapsöversikt. S.
83. Statistik och integritet, del 1 - Skydd för uppgifter till den statliga statistiken m.m. Fi.
84. Innovationer för Sverige. N.
85. Ursprung och utbildning - social snedrekrytering till högre studier. U.
86. Amningsvänliga sjukhus - för att skydda, stödja och främja amning. S.
87. Beredskapslagring av olja. N.
88. Produktsäkerhetslagen och EG. C.
89. Massflykt till Sverige av asyl- och hjälpsökande. Fö.
90. Lokal demokrati i utveckling. C.
91. Socialtjänstens roll i samhällsplanering och samhällsarbete. - En kunskapsöversikt och ett diskussionsunderlag. S.
92. Den centrala polisorganisationen. Ju.
93. Vårdens svåra val. S.
94. Anpassad kontroll av byggandet. M.
95. Ansvars- och uppgiftsfördelning inom det civila försvaret. Fö.
96. Förändringar i lönegarantisystemet. A.
97. Västsverige och Skåne - regioner i förändring. C.
98. Partnerskap. Ju.
99. Kart- och fastighetsverksamhet i myndighet och bolag. M.
100. Free and Fair elections - and beyond. UD.
101. Lag om totalförsvarsplikt. Följdändringarna. Fö.
102. Kvalitet och dynamik. Förslag från Resursberedningen rörande statsmakternas resurstilldelning till grundläggande högskoleutbildning samt forskning och forskarutbildning. U.
103 Svenskt fiske. Jo.
104. Stabilisering av bostadskreditmarknaden. Fi.
105. Monopolkontroll på en avreglerad elmarknad. N.
106. Läkemedel och kompetens. S.
107. Statistik över finansiella marknader. Fi.
108. Försäkringsrörelse i förändring 2. Fi.
109. Förtroendevaldas ansvar vid domstolstrots och lagtrots. C.
110. Integritet och effektivitet på kreditupplysningsområdet. Ju.
111. Borta bra men hemma bäst? Fakta om äldre i Europa. S.
112. Kommunal näringspolitik i Danmark. C.
113. Invandring och asyl i teori och praktik. En jämförelse mellan tolv länders politik. Ku.
114. Konto, clearing och avveckling. Fi.
115. Social trygghet och EES. S.

Statens offentliga utredningar 1993

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

En ny datalag. [10]
EG och våra grundlagar. [14]
Ökat personval. [21]
Handläggningen av vissa säkerhetsfrågor. [26]
Reaktion mot ungdomsbrott. Del A och B. [35]
Justitiekanslern. En översyn av JK:s arbetsuppgifter m.m. [37]
Fri- och rättighetsfrågor. Del A och B. [40]
Det allmännas skadeståndsansvar. [55]
Polisens rättsliga befogenheter. [60]
Person och parti – Studier i anslutning till Personvalskommitténs betänkande
Ökat personval (SOU 1993:21). [63]
Verkställighet av fängelsestraff. [76]
Statsförvaltningen och EG. [80]
Den centrala polisorganisationen. [92]
Partnerskap. [98]
Integritet och effektivitet på kreditupplysningsområdet. [110]

Utrikesdepartementet

Styrnings- och samarbetsformer i biståndet. [1]
Kontrollen över export av strategiskt känsliga varor. [56]
Free and Fair elections – and beyond. [100]

Försvarsdepartementet

Lag om totalförsvarsplikt. [36]
Försvarets högskolor. [42]
Massflykt till Sverige av asyl- och hjälpsökande. [89]
Ansvars- och uppgiftsfördelning inom det civila försvaret. [95]
Lag om totalförsvarsplikt. Följdändringarna. [101]

Socialdepartementet

Statligt stöd till rehabilitering av tortyrskadade flyktingar m. fl. [4]
Bensodiazepiner – beroendeframkallande psykofarmaka. [5]
Socialförsäkringsregister. [11]
Rätten till bistånd inom socialtjänsten. [30]
Kommunernas roll på alkoholområdet och inom missbrukarvården. [31]
Hälso- och sjukvården i framtiden – tre modeller. [38]
Ett år med betalningsansvar. [49]
Serveringsbestämmelser. [50]
Överföring av HIV-smitta genom läkemedlet Preconativ. [61]
Frivilligt socialt arbete. Kartläggning och kunskapsöversikt. [82]
Amningsvänliga sjukhus – för att skydda, stödja och främja amning. [86]
Socialtjänstens roll i samhällsplanering och samhällsarbete. – En kunskapsöversikt och ett diskussionsunderlag. [91]
Vårdens svåra val. [93]
Läkemedel och kompetens. [106]
Borta bra men hemma bäst? Fakta om äldre i Europa. [111]
Social trygghet och EES. [115]

Kommunikationsdepartementet

Postlag. [9]
Ökad konkurrens på järnvägen. [13]
Förarprövare. [34]

Finansdepartementet

Nya villkor för ekonomi och politik – ekonomikommisionens förslag. [16]
Nya villkor för ekonomi och politik – ekonomikommisionens förslag. Bilagor. [16]
Riksbanken och prisstabiliteten. [20]
Vad är ett statsråds arbete värt? [22]
Bankstödsnämnden. [28]
Fortsatt reformering av företagsbeskattningen. Del 2. [29]
Folk- och bostadsräkning år 1990 och i framtiden. [41]
Översyn av tjänsteinkomstbeskattningen. [44]
Kostnadsutjämning mellan kommuner. [53]
Beskattning av fastigheter, del I
– Schablonintäkt eller fastighetsskatt? [57]
Effektivare ledning i statliga myndigheter. [58]
Rättssäkerheten vid beskattningen. [62]
Vissa mervärdeskattefrågor II, – offentlig verksamhet m.m. [75]
Statistik och integritet, del 1 – Skydd för uppgifter till den statliga statistiken m.m. [83]
Stabilisering av bostadskreditmarknaden. [104]
Statistik över finansiella marknader. [107]
Försäkringsrörelse i förändring 2. [108]
Konto, clearing och avveckling. [114]

Utbildningsdepartementet

Kursplaner för grundskolan. [2]
Ersättning för kvalitet och effektivitet.
– Utformning av ett nytt resurstilldelningssystem för grundläggande högskoleutbildning. [3]
Vårdhögskolor
– kvalitet – utveckling – huvudmannaskap. [12]
Kunskapens krona. [23]

Statens offentliga utredningar 1993

Systematisk förteckning

Frågor för folkbildningen. [64]
Ursprung och utbildning - social snedrekrytering till högre studier. [85]
Kvalitet och dynamik. Förslag från Resursberedningen rörande statsmakternas resurstilldelning till grundläggande högskoleutbildning samt forskning och forskarutbildning. [102]

Jordbruksdepartementet

Livsmedelshygien och småskalig livsmedelsproduktion. [6]
Sociala åtgärder för jordbrukare. [25]
Åtgärder för att förbereda Sveriges jordbruk och livsmedelsindustri för EG. [33]
Svenskt fiske. [103]

Arbetsmarknadsdepartementet

Ny anställningsskyddslag. [32]
Politik mot arbetslöshet. [43]
Ersättning vid arbetslöshet. [53]
Översyn av arbetsmiljölagen. [81]
Förändringar i lönegarantisystemet. [96]

Kulturdepartementet

Löneskillnader och lönediskriminering.
Om kvinnor och män på arbetsmarknaden. [7]
Löneskillnader och lönediskriminering. Om kvinnor och män på arbetsmarknaden. Bilagedel. [8]
Ägandet av radio och television i allmänhetens tjänst. [17]
Utlänningslagen - en partiell översyn. [24]
En gräns för filmcensuren. [39]
Utvisning på grund av brott. [54]
Invandring och asyl i teori och praktik. En jämförelse mellan tolv länders politik. [113]

Näringsdepartementet

Svenska regler för internationell omfördelning av olja vid en oljekris. [15]
Elkonkurrens med nätmonopol. [68]
Revisorerna och EG. [69]
Strategi för småföretagsutveckling. [70]
Innovationer för Sverige. [84]
Beredskapslagring av olja. [87]
Monopolkontroll på en avreglerad elmarknad. [105]

Civildepartementet

Trosa bryter sig loss. Bytänkande eller demokratins räddning. [45]
Vissa kyrkofrågor. [46]
Konsekvenser av valmöjligheter inom skola, barnomsorg, äldreomsorg och primärvård. [47]
Kommunala verksamheter i egen förvaltning och i kommunala aktiebolag. En jämförande studie. [48]
Ny marknadsföringslag. [59]
Organisationernas bidrag. [71]
Att inhämta synpunkter från medborgarna - Det kommunala omröstningsinstitutet i tillämpning. [72]
Radikala organisationsförändringar i kommuner och landsting. [73]
Kvalitetsmätning i kommunal verksamhet. [74]
Kommunal tjänsteexport och internationellt bistånd.[77]
Produktsäkerhetslagen och EG. [88]
Lokal demokrati i utveckling. [90]
Västsverige och Skåne - regioner i förändring. [97]
Förtroendevaldas ansvar vid domstolstrots och lagtrots. [109]
Kommunal näringspolitik i Danmark. [112]

Miljö- och naturresursdepartementet

Acceptans Tolerans Delaktighet. [18]
Kommunerna och miljöarbetet. [19]
Miljöbalk. Del 1 och 2. [27]
Naturupplevelser utan buller - en kvalitet att värna. [51]
Handlingsplan mot buller.
Handlingsplan mot buller. Bilagedel. [65]
Lag om införande av miljöbalken. [66]
Slutförvaring av använt kärnbränsle - KASAMs yttrande över SKBs FUD-program 92. [67]
Miljöskadeförsäkringen i framtiden. [78]
Handel och miljö - mot en hållbar spelplan. [79]
Anpassad kontroll av byggandet. [94]
Kart- och fastighetsverksamhet i myndighet och bolag. [99]