FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT
M. POIARES MADURO
föredraget den 16 februari 2006[1] [1]

1. Utgör 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 dess ändrade och uppdaterade lydelse enligt rådets förordning (EEG) nr 2001/83 av den 2 juni 1983[2] — när en pensionär uppbär pension som inte endast kommer från den stat i vilken hon är bosatt utan även från en annan medlemsstat — hinder för bosättningsstaten att för de sjukförsäkringsavgifter som skall erläggas för förmåner som betalas av denna stat ta med den pension som utbetalas av den andra medlemsstaten? Detta är i huvudsak den fråga som ställts i förevarande mål. Jag föreslår att frågan skall besvaras nekande, men att svaret skall villkoras.

I — Målet vid den nationella domstolen

2. Maija Terttu Inkeri Nikula, som är pensionär och bosatt i Kemi (Finland), uppbar under år 2000 folkpension och tilläggspension som utbetalades av olika finska och svenska försäkringsorgan. Vid beskattningen år 2000 togs den pension som hon hade uppburit från Sverige med i hennes beskattningsbara inkomst. Det är på grundval av samtliga dessa inkomster som de finländska myndigheterna har fastställt hennes sjukförsäkringsavgift.

3. Maija Terttu Inkeri Nikula anförde klagomål vid Lapin verotuksen oikaisulautakunta (Lapplands skattenämnd) och begärde avdrag av den del av avgiften som beräknats

1 — Originalspråk: portugisiska.

2 — EGT L 230, s. 6; svensk specialutgåva, område 5, volym 3, s. 13, i dess lydelse enligt rådets förordning (EG) nr 3096/95 av den 22 december 1995 (EGT L 335, s. 10) (nedan kallad förordningen).

på grundval av hennes inkomster från Sverige. Då hennes begäran avslogs överklagade hon beslutet till hallinto-oikeus (förvaltningsdomstol) (Finland). Denna domstol ogillade hennes talan med motiveringen att den finska lagen om sjukförsäkring var tillämplig på klaganden. I den finska lagen föreskrivs nämligen att en försäkrad som är bosatt i Finland skall erlägga en sjukförsäkringsavgift som fastställts på grundval av kommunalskatten, i vilken inkomster av pension som uppbärs från såväl finska som utländska organ beaktas.

4. Denna lösning har nu ifrågasatts av klaganden vid den nationella domstolen. Klaganden har bland annat åberopat det fördragsbrottsförfarande som Europeiska gemenskapernas kommission har inlett mot Republiken Finland för att det skall fastställas att Republiken Finland — genom att vid beräkningen av sjukförsäkringsavgifterna beakta den pension som utbetalats enligt lagstiftningen i en annan medlemsstat än Finland — har åsidosatt sina skyldigheter enligt artikel 33.1 i förordning nr 1408/71. [3]

5. Enligt denna bestämmelse skall "[d]en institution i en medlemsstat som svarar för betalningen av en pension och som tillämpar en lagstiftning med regler om avdrag på pensioner för avgifter för sjukdom och moderskap ... vara behörig att göra sådana avdrag, beräknade enligt lagstiftningen i fråga, på den pension som institutionen utger i den mån kostnaden för förmånerna enligt artiklarna 27, 28, 28a, 29, 31 och 32 skall betalas av en institution i denna medlemsstat".

6. Den hänskjutande domstolen har bedömt den svårighet som uppstått genom detta mål mot bakgrund av domstolens tolkning i målet Rundgren. [4] Den hänskjutande domstolen har erinrat om att domstolen i denna dom har fastställt att "[e]nligt artikel 33.1 är det endast tillåtet för den berörda institutionen i en medlemsstat — i de fall som avses i denna bestämmelse — att göra avdrag för bland annat avgifter för sjukdom på den pension som den utger, det vill säga som den faktiskt betalar ut". [5] Den hänskjutande domstolen har dock vidare påpekat att målet Rundgren skiljer sig från fallet Maija Terttu Inkeri Nikula, genom att Sulo Rundgren, som är bosatt i Finland, endast uppbar pension från Sverige, under det att Maija Terttu Inkeri Nikula uppbär pension som kommer från båda dessa stater.

3 — Mål C-105/05, kommissionen mot Finland (i vilket dom ännu inte har meddelats). Det skall påpekas att ett förfarande av samma slag har inletts mot Konungariket Nederländerna, vilket har lett till att talan väckts vid domstolen (mål C-66/05, kommissionen mot Nederländerna, i vilket dom ännu inte har meddelats).

4 — Dom av den 10 maj 2001 i mål C-389/99, Rundgren (REG 2001, s. I-3731).

5 — Punkt 49, sista meningen, i domen i det ovannämnda målet Rundgren.

7. Ställd inför en helt ny situation beslöt Korkein hallinto-oikeus att ställa följande fråga till domstolen:

"Skall artikel 33.1 i förordningen ... tolkas så att det strider mot denna bestämmelse att för en pensionär, i den medlemsstat där denne är bosatt, fastställa en sjukförsäkringsavgift i vars beräkningsunderlag, förutom pensioner som utbetalas i bosättningslandet, ingår pensioner som utbetalas i en annan medlemsstat, under förutsättning att sjukförsäkringsavgiften inte överstiger det pensionsbelopp som utbetalas i bosättningslandet och att pensionären, i enlighet med artikel 27 i nämnda förordning, har rätt till förmåner vid sjukdom och moderskap enbart från institutionen i bosättningslandet och på dennas bekostnad?"

II — Bedömning av frågan

8. Det skall först erinras om det normativa sammanhang som den bestämmelse som är föremål för den ställda frågan ingår i. Det är i detta sammanhang som den hänvisning som i denna bestämmelse görs till det i den nationella lagstiftningen fastställda beräkningssättet skall uppfattas. Denna hänvisning har dock blivit föremål för en invändning av klaganden i målet vid den nationella domstolen, kommissionen samt den portugisiska och den spanska regeringen, och har en begränsning som följer av principerna i gemenskapsrätten.

A — *Sammanhanget*

9. Artikel 33 återfinns i kapitel 1 avdelning III om förmåner vid sjukdom och moderskap, i det avsnitt som avser situationen för pensionärer och deras familjemedlemmar. I detta avsnitt regleras fördelningen av behörigheten mellan medlemsstaterna när det gäller att betala sådana förmåner vid sjukdom och moderskap som pensionärerna har rätt till samt avdraget för de avgifter som dessa skall erlägga för att täcka de nämnda förmånerna.

10. I bestämmelserna görs i detta avseende åtskillnad mellan tre fall i förhållande till följande två kriterier: ursprunget till den pension som skall utges och förekomsten av en rätt till förmåner i bosättningsstaten. I artikel 27 i förordningen fastställs den regel enligt vilken en pensionär som har rätt till pension enligt lagstiftningen i flera medlemsstater, och som har rätt till förmåner enligt lagstiftningen i den medlemsstat inom vars territorium han är bosatt, skall få sådana förmåner från institutionen på bosättningsorten och på denna institutions bekostnad "som om personen vore en pensionär med rätt till pension endast enligt den sistnämnda

medlemsstatens lagstiftning". Enligt artikel 28 skall i en liknande situation, där dock rätt till förmåner saknas i bosättningsstaten, en pensionär som har rätt till pension, om rätt till förmåner skulle föreligga enligt lagstiftningen i den medlemsstat som är behörig att utge pensioner, få vårdförmåner av institutionen på bosättningsorten "som om personen vore en pensionär enligt lagstiftningen i den stat inom vars territorium han är bosatt". Kostnaden för dessa förmåner regleras enligt de konkreta kriterier som fastställs i artikel 28.2. Genom artikel 28a har det slutligen, med undantag av artikel 28, införts en speciell regel. För det fall där rätt till förmåner föreligger i pensionärens bosättningsstat, även om denna stat inte utbetalar någon pension till honom, föreskrivs det att kostnaderna för de förmåner som bosättningsstaten betalar skall överföras på den medlemsstat som är behörig att utbetala pensionerna, och som bestäms enligt de kriterier som fastställs i artikel 28.2.

11. Dessa uppenbart komplicerade regler står i själva verket i överensstämmelse med två enkla principer. I första hand är det lämpligt att söka säkerställa att de berörda personerna, i den utsträckning som är möjlig, omfattas av socialförsäkringssystemet i en enda medlemsstat, för att förhindra kumulation av tillämpliga nationella lagstiftningar och de komplikationer som kan följa därav. [6] I andra hand skall, i den utsträckning som är möjlig, kostnaderna för de betalade förmånerna vila på den stat i vilken den berörda personen har utövat den verksamhet för vilken han har rätt till pension. Dessa är för övrigt, i tillämpliga delar, de riktlinjer för gemenskapssystemet för samordning av de nationella socialförsäkringssystem som är tillämpliga på situationen för migrerande arbetstagare enligt de grundläggande bestämmelserna i artikel 13 i förordningen.

12. Artikel 33 i förordningen kan inte lösgöras från detta sammanhang och från dessa principer. I denna artikel regleras frågan om möjligheten till avdrag för avgifter som dras av för att täcka förmåner vid sjukdom och moderskap som betalas till pensionärer. Endast den stat som utbetalar en pension, och som står för kostnaden för förmåner som betalas till denna pensionär, är behörig att på denna pension göra avdrag för avgifter.

B — *Begäran om förhandsavgörande*

13. I förevarande fall uppbär Maija Terttu Inkeri Nikula pension enligt lagstiftningen i två medlemsstater, varav lagstiftningen i hennes bosättningsstat dessutom ger henne rätt till förmånerna. Maija Terttu Inkeri Nikula befinner sig således i den situation som beskrivs i artikel 27 i förordningen. Enligt denna bestämmelse är det institutionen på hennes bosättningsort som är behörig att betala förmånerna och det är denna institution som skall stå för kostnaden för dessa.

6 — Se särskilt dom av den 23 september 1982 i mål 276/81, Kuijpers (REG 1982, s. 3027), punkt 10.

14. I ett fall där artikel 27 tillämpas följer det av artikel 33.1 i förordningen att bosättningsstaten är behörig att göra avdrag för avgifter som Maija Terttu Inkeri Nikula skall betala. Ingen annan medlemsstat kan följaktligen göra sådana avdrag.

15. I denna bestämmelse föreskrivs dessutom att avdragen skall beräknas "enligt lagstiftningen" i bosättningsstaten och göras på den pension som denna skall utge.

16. Vilken räckvidd har en sådan hänvisning? Enligt min mening skall på detta område den princip tillämpas som domstolen har fastställt i domen i målet Terhoeve [7], enligt vilken "det i princip [ankommer] på medlemsstaterna att, i avsaknad av en gemenskapsrättslig harmonisering av nationell lagstiftning, bestämma vilka inkomster som skall beaktas vid beräkningen av socialförsäkringsavgifterna". Detta gäller desto mer som gemenskapsbestämmelsen innehåller en uttrycklig hänvisning till rättsordningen i den medlemsstat som i bestämmelsen anges som den stat som är behörig att göra avdrag för socialförsäkringsavgifter. [8]

Det skall under dessa förhållanden medges att det i princip endast är genom den medlemsstatens lagstiftning som sättet att beräkna dessa avgifter bestäms. Även om ingenting påbjuder detta, [9] finns det inget som utgör hinder för att socialförsäkringsavgifternas storlek fastställs enligt denna lagstiftning och att därvid inte endast inkomster från bosättningsstaten utan även inkomster från andra medlemsstater beaktas. En liknande lösning har föreslagits av generaladvokaten Jacobs i målet Movrin. [10] i fråga om en liknande metod som tillämpas av Konungariket Nederländerna.

17. Olika parter i målet har dock invänt mot denna lösning.

C — *Invändningen*

18. Det föreligger nämligen en dom som, vid första påseende, klart synes utgöra hinder för denna. I domen i målet Rundgren har domstolen fastställt att "[i] motsats till vad den finska regeringen har hävdat ... följer [det] av bestämmelserna i artikel 33.1 i förordning nr 1408/71 att en medlemsstat i vilken en pensionär är bosatt inte enligt

7 — Dom av den 26 januari 1999 i mål C-18/95, Terhoeve (REG 1999, s. I-345), punkt 51.

8 — Det har *a contrario* fastställts att en gemenskapsbestämmelse *som inte innehåller någon uttrycklig hänvisning till medlemsstaternas rättsordningar* "normalt skall ges en självständig och enhetlig tolkning inom hela gemenskapen" (se särskilt dom av den 19 september 2000 i mål C-287/98, Linster, REG 2000, s. I-6917, punkt 43).

9 — Det finns nämligen fall i vilka det enligt förordningen föreligger en skyldighet att i en nationell lagstiftning, i beräkningen av en socialavgift, inkludera de inkomster som intjänats i en annan medlemsstat (dom av den 26 maj 2005 i mål C-249/04, Allard, REG 2005, s. I-4535).

10 — Punkt 20 i generaladvokaten Jacobs förslag till avgörande i detta mål inför dom av den 6 juli 2000 i mål C-73/99, Movrin (REG 2000, s. I-5625). Det skall preciseras att domstolen, i sin dom, inte hade att ta ställning i denna fråga.

denna förordning kan kräva att denne skall betala sjukförsäkringsavgifter, vilka fastställs på grundval av den berördes inkomst, som består av pensioner som utbetalas av en annan medlemsstat". [11] Domstolen har tillagt att "[e]nligt artikel 33.1 är det endast tillåtet för den berörda institutionen i en medlemsstat — i de fall som avses i denna bestämmelse — att göra avdrag för bland annat avgifter för sjukdom på den pension som den utger, det vill säga som den faktiskt betalar ut".

19. Enligt kommissionen har domstolen där uttryckt en allmän ståndpunkt, som utgör hinder för att inkomster på vilka sjukförsäkringsavgifterna beräknas inbegriper pensioner som utbetalas av en annan medlemsstat. Denna uppfattning delas även av den spanska och den portugisiska regeringen, vilka har intervenerat vid domstolen. Däremot har Republiken Finland, till vilken den nederländska och den norska regeringen har anslutit sig, hävdat att det är fråga om en lösning i det enskilda fallet som inte kan överföras på förevarande mål. Den nederländska regeringen har dessutom som invändning mot kommissionen anfört ett av dess förslag om ändring av artikel 33.1. I detta förslag anges att avdraget för dessa avgifter kan göras på samtliga pensioner som utbetalas till pensionärer. [12]

20. Enligt min mening bygger den invändning som framförts av kommissionen samt av den spanska och den portugisiska regeringen på en falsk likhet. Visserligen har det i denna dom slagits fast att det "[e]nligt artikel 33.1 ... endast [är] tillåtet för den berörda institutionen i en medlemsstat — i de fall som avses i denna bestämmelse — att göra avdrag för bland annat avgifter för sjukdom på den pension som den utger, det vill säga som den faktiskt betalar ut". Domstolen har därigenom dock endast fastställt att behörigheten att göra avdrag på pensionen tillkommer den stat som faktiskt betalar ut en pension. En stat som *eventuellt* ger en rätt till pension utan att *faktiskt* betala ut denna, såsom den finländska staten i omständigheterna i målet Rundgren, kan inte lägga bestämmelserna i förordningen till grund för att kräva betalning av sociala avgifter. I detta enskilda fall befann sig den berörde i den situation som beskrivs i artikel 28a i förordningen. Den berörde, som var bosatt i Finland, erhöll endast pension från Konungariket Sverige, som i detta avseende stod för kostnaden för de förmåner som betalades.

11 — Punkt 49 i domen i det ovannämnda målet Rundgren.

12 — Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av rådets förordning nr 1408/71 samt av rådets förordning (EEG) nr 574/72 om tillämpning av förordning nr 1408/71 (KOM/2003) 468 slutlig). Europeiska unionens råd och Europaparlamentet beslöt dock att inte anta denna ändring i den nya förordningen (EG) nr 883/2004 av den 29 april 2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen (EUT L 166, s. 1), vilken upphävde förordning nr 1408/71. Samtidigt som rådet godtog principen om "behovet av balans mellan de avgifter som tas ut och kostnaderna för de förmåner som betalas ut" ansåg det att denna ändring skulle tas med i den nästkommande tillämpningsförordningen (Gemensam ståndpunkt (EG) nr 7/2005, antagen av rådet den 15 november 2004 (EUT C 38 E, 2005, s. 21, särskilt s. 34).

Principen att det endast är den stat som verkligen är behörig i fråga om pensioner som skall stå för kostnaden för vårdförmåner till pensionären ledde således till att Republiken Finland nekades all behörighet i sin egenskap av bosättningsstat. [13]

21. Det synes därför som om "Rundgrenprincipen" avser frågan om att utse vilken stat som är behörig i fråga om avgifter och inte frågan om sättet att beräkna dessa. Denna princip är således inte till någon hjälp för att avgöra detta mål. I förevarande fall fastställs nämligen målets ram inte genom artikel 28a utan genom artikel 27 i förordningen. Den finska staten är faktiskt behörig att betala ut pensioner. Det har följaktligen inte ifrågasatts att denna stat, enligt artikel 33.1, faktiskt har en behörighet att göra avdrag för avgifter.

22. Genom att avskilja detta avsnitt i punkt 49 i domen i det ovannämnda målet Rundgren från det sammanhang i vilket domstolen har yttrat sig, har de som framfört invändningen enligt min mening gjort sig skyldiga till en felaktig tolkning. De har tolkat detta avsnitt i domen som om den pension som utbetalats av den behöriga staten utgjorde den enda *grundvalen* för att beräkna avdragen för avgifterna. I domen i målet Rundgren är det emellertid inte fråga om *sättet* för beräkningen. Den utbetalade pensionen har endast beaktats såsom ett *villkor* för rätten att göra avdrag för avgifter. Den omständigheten att *endast* institutionen i den stat som faktiskt utger en pension, enligt artikel 33.1, ges behörighet att göra ett avdrag innebär inte att det *endast* är på grundval av den pension som denna institution skall utge som avdraget kan göras.

23. Denna tolkning bekräftas enligt min mening av det sammanhang som den ifrågavarande bestämmelsen ingår i. Syftet med bestämmelserna i kapitel 1 i avdelning III i förordningen om olika slag av förmåner är i huvudsak att utse vilken stat som skall vara behörig i fråga om förmåner vid sjukdom och moderskap för vissa kategorier försäkrade, vars situation inte täcks av bestämmelserna i avdelning II. I detta sammanhang är syftet med artikel 33.1 endast att bestämma vilken stat som skall vara behörig att göra avdrag för avgifterna för pensionärer och inte att fastställa sättet att beräkna dessa avgifter. Det ankommer följaktligen på denna stat att fastställa detta sätt, med iakttagande av principerna i gemenskapsrätten.

24. Mot denna tolkning talar inte heller den omständigheten att rätten till förmåner enligt den finska lagstiftningen inte är beroende av det avgiftsbelopp som dragits av. Den spanska och den portugisiska regeringen har hävdat att det sätt för beräkning som används i den finska lagstiftningen under dessa förhållanden innebär en avgiftshöjning utan att det av denna följer ett ytterligare socialt skydd. Ett sådant krav

13 — Punkt 47 i domen i det ovannämnda målet Rundgren.

strider dock mot bestämmelserna i EG-fördraget om fri rörlighet för personer.

25. Detta är ett felaktigt sätt att resonera. Det grundar sig på en rättspraxis avseende situationen för personer som utövar sin verksamhet i flera medlemsstater och som tillhör det sociala trygghetssystemet i den stat i vilken de är bosatta. Lagstiftningen i en annan medlemsstat än bosättningsstaten, enligt vilken dessa personer är skyldiga att betala avgifter till ytterligare ett socialt trygghetssystem utan att de ges ett motsvarande socialt skydd strider faktiskt mot fördraget. [14] Detta är dock inte den situation som enligt den finska lagstiftningen gäller för de försäkrade som har utövat sin verksamhet i flera medlemsstater. Å ena sidan skall den finska lagstiftningen under omständigheterna i förevarande fall tillämpas i sin egenskap av lagstiftning i bosättningsstaten med undantag för varje annan lagstiftning, å andra sidan är det system som föreskrivs i denna tillämpligt på samtliga försäkrade som är bosatta på det finska territoriet. I denna lagstiftning föreskrivs således i princip inte någon ytterligare avgift för personer som har utnyttjat sin rätt att fritt röra sig inom gemenskapen.

26. Regeln, såsom den föreskrivs i den finska lagstiftningen, att förmånerna inte skall vara beroende av de avgifter som betalats, är en regel om organisation av det nationella trygghetssystemet, vars utformning enligt fast rättspraxis omfattas av medlemsstaternas behörighet. [15] Att det inte föreligger någon exakt överensstämmelse mellan avgifternas belopp och de betalade förmånernas kvalitet eller kvantitet är ett ekonomiskt och socialpolitiskt val av den berörda staten som saknar relevans med avseende på bestämmelserna i gemenskapsrätten. Det enda viktiga i detta avseende är att avdraget för avgifter görs som ersättning för förmåner som betalats till den berörda personen av den behöriga staten.

27. Av detta följer obestridligt att det beräkningssätt som Republiken Finland valt kan visa sig vara mindre fördelaktigt för den berörda personen än beräkningssättet i den andra medlemsstaten från vilken hon erhåller en del av sin pension. Det kan dock inte, såsom den spanska regeringen har hävdat, anses att det däri föreligger en uppenbar inskränkning i arbetstagarnas fria rörlighet. Det skall nämligen erinras om att det i fördraget inte föreskrivs någon harmonisering av medlemsstaternas sociala trygghetslagstiftningar. Genom fördraget har det endast införts ett system för samordning av dessa lagstiftningar, samtidigt som de nationella lagstiftningarnas utmärkande kännetecken har iakttagits. [16] Under dessa förhållanden kan gemenskapsrätten inte garantera en försäkrad att en flyttning till en annan medlemsstat är neutral i fråga om social trygghet. [17] Med hänsyn till skillnaderna i

14 — Dom av den 15 februari 1996 i mål C-53/95, Kemmler (REG 1996, s. I-703), och av den 19 mars 2002 i de förenade målen C-393/99–C-394/99, Hervein m.fl. (REG 2002, s. I-2829).

15 — Se särskilt dom av den 12 juli 2001 i mål C-157/99, Smits och Peerbooms (REG 2001, s. I-5473), punkt 44.

16 — Såsom det erinras om i fjärde skälet i förordning nr 1408/71.

17 — Se analogt domen i de ovannämnda förenade målen Hervein m.fl., punkterna 50 och 51.

medlemsstaternas lagstiftningar på området kan en sådan flyttning, beroende på fallet, vara mer eller mindre fördelaktig för den försäkrade när det gäller hans avgifter. [18] Den berörda personen kan därför inte enligt gemenskapsrätten åberopa någon rätt att erhålla en identisk behandling i alla de medlemsstater från vilka hon uppbär en pension och på vilkas territorier hon kan komma att bosätta sig, en behandling som dessutom fastställs på grundval av den lagstiftning som för henne är den mest fördelaktiga.

28. En motsatt tolkning skulle få till följd att en fördelaktigare behandling endast gavs försäkrade som har flyttat inom gemenskapen. Detta är dock varken meningen eller syftet med gemenskapssystemet för samordning av de nationella sociala trygghetssystemen. Det finns endast anledning att "[i]nom ramen för denna samordning ... inom gemenskapen i de olika medlemsstaternas nationella lagstiftning garantera lika behandling av arbetande som är medborgare i medlemsstaterna samt av deras medförsäkrade och efterlevande." [19]

29. Det är dessutom svårt att se hur tillämpningen av den finska lagstiftningen skulle kunna vara upphov till vad den portugisiska regeringen har kallat en "kvasiharmonisering av lagstiftningar". Visserligen har den pension som utbetalats av svenska organ beaktats i beräkningsgrunden för de avgifter som tas ut. Den har dock beaktats i sin egenskap av inkomster som den berörda personen, som är bosatt och försäkrad i Finland, har erhållit. Det svenska pensions- eller avgiftssystemet påverkas inte alls av dessa bestämmelser.

30. I avsaknad av harmonisering har medlemsstaterna således i princip fortfarande frihet att bestämma sättet att beräkna de försäkrades avgifter för att täcka de förmåner vid sjukdom som betalas till pensionärerna. Denna frihet är i alla fall inte obegränsad.

D — *Begränsningen*

31. Det är nämligen ostridigt att medlemsstaterna vid utövandet av sin behörighet i fråga om social trygghet är skyldiga att beakta gemenskapsrätten och särskilt förordningens bestämmelser och fördragets bestämmelser om fri rörlighet för personer. [20]

32. Dessa bestämmelser är dessutom kompletterande. Det har i domen i målet Noij [21] fastslagits att artikel 33 i förordningen omfattas av syftet med denna, vilket är att

18 — Se analogt dom av den 12 juli 2005 i mål C-403/03, Schempp (REG 2005, s. I-6421), punkt 45.

19 — Såsom anges i femte skälet i förordningen.

20 — Se särskilt dom av den 23 november 2000 i mål C-135/99, Elsen (REG 2000, s. I-10409), punkt 33.

21 — Dom av den 21 februari 1991 i mål C-140/88, Noij (REG 1991, s. I-387), punkt 13.

bidra till att införa en fri rörlighet för arbetstagare i gemenskapen som är så fullständig som möjligt. I denna dom fastställde domstolen att "de bestämmelser som anges i artikel 33 ... utgör tillämpningen av en mer allmän princip, enligt vilken en pensionär, på grund av att han är bosatt på en medlemsstats territorium, inte kan åläggas att betala obligatoriska försäkringsavgifter för att täcka förmåner som en institution i en annan medlemsstat skall svara för". [22] Det är fråga om att förhindra att den berörda personen omfattas av avgifter som tas ut av en stat som inte bär kostnaderna för de förmåner som betalas ut till honom. I denna dom bekräftas det samband som måste föreligga mellan skyldigheten att betala förmånerna och behörigheten att ta ut avgifter.

33. Det är dock riktigt att detta samband kan brytas i ett fall där, såsom i förevarande fall, en pensionär har avkrävts sjukförsäkringsavgifter under sina verksamhetsår i en annan stat än bosättningsstaten. Konungariket Sverige förefaller nämligen ha ett system där avgifter för sjukförmåner som betalas till pensionärer tas ut av dem under deras verksamhetsår. I detta fall riskerar utövande av den behörighet som tillerkänns Republiken Finland att fritt bestämma sättet att beräkna avgifterna att medföra *betalning av dubbla avgifter*. Genom att överföra sin bosättning från en medlemsstat, i vilken han redan har betalat avgifter till en annan medlemsstat som är behörig att göra avdrag för avgifter på samtliga pensioner som skall betalas till honom, kan den medborgare som har utövat sin verksamhet i flera medlemsstater bli ålagd att betala dubbla avgifter för samma förmåner.

34. Detta är särskilt fallet om det i den nationella lagstiftningen — när den specifika situationen för pensionärer som har bytt bostadsort under sina verksamhetsår inte beaktas i denna — föreskrivs att dessa pensionärer skall betala sjukförsäkringsavgifter, och den pension som utbetalats av en annan medlemsstat, och i vilken avdrag i detta avseende redan har gjorts, tas med i avgiftsunderlaget.

35. Ett liknande resultat, som missgynnar de medlemsstaters medborgare som har utövat sin verksamhet i flera medlemsstater i förhållande till de medborgare som alltid varit bosatta i den berörda staten, strider både mot bestämmelsen i artikel 33 i förordningen och mot bestämmelserna i fördraget om fri rörlighet för personer.

36. Jag anser följaktligen att gemenskapsrätten innebär att myndigheterna i den medlemsstat som är behörig i fråga om förmåner, vilken väljer att beräkna avdragen för avgifterna på grundval av pensionärens samtliga inkomster, är skyldiga att för denna

22 — Punkt 14 i domen i det ovannämnda målet Noij.

beräkning beakta de avgifter som denne redan har betalat i en annan medlemsstat. [23]

37. I detta fall ankommer det på den försäkrade att inkomma med bevis till myndigheterna i bosättningsstaten om vilka avgifter som verkligen har erlagts i denna andra medlemsstat.

38. Det är obestridligt att denna skyldighet att beakta avgifter som betalats tidigare, enligt det sätt som är specifikt för en annan medlemsstat, kan medföra vissa praktiska och administrativa svårigheter i bosättningsstaten. I princip är det dock ostridigt att hänsyn av administrativ natur inte kan rättfärdiga att en medlemsstat avviker från gemenskapsrättens bestämmelser. [24] Även om självbestämmandet i de medlemsstater som är behöriga att fastställa sättet att beräkna avgifterna i princip beaktas genom artikel 33 i förordningen, är det följaktligen tillåtet att i förevarande fall kräva av den berörda medlemsstaten att den inför ett rättvist system för beaktande av de avgifter som redan betalats i en annan medlemsstat. Det skall framför allt säkerställas att detta system inte åsidosätter de rättigheter som tillerkänns de medlemsstaters medborgare som har utnyttjat sin rätt att fritt röra sig inom gemenskapen, genom att göra det omöjligt eller onödigt svårt att beakta dessa avgifter.

39. Det återstår slutligen att erinra om den begränsning som fastställts av Republiken Finland, och som uttryckligen påpekats i frågan från den nationella domstolen. Republiken Finland anser att möjligheten att i beräkningen av de avgifter som tas ut av en försäkrad ta med den pension som erhållits av en annan medlemsstat fortfarande begränsas av att de avgifter som tagits ut inte överstiger det pensionsbelopp som Finland betalat ut.

40. Denna begränsning synes framgå av själva ordalydelsen av förordningen. I artikel 33 i förordningen föreskrivs att avdragen skall göras *på den pension som utges* av den stat som är behörig att betala förmånerna. Det synes följaktligen vara svårt att medge att de avdrag som görs kan överstiga den utbetalade pensionen. Hur välgrundad denna tolkning än är har den dock den nackdelen att det skapas risk för obalans till förfång för den stat som är behörig att utge förmånerna. Den sistnämnda staten kan nämligen genom förordningen tvingas att betala vårdförmåner som om den berörda personen endast var pensionär enligt lagstiftningen i denna medlemsstat, utan att ha möjlighet att ta ut avgifter på den berörda personens samtliga inkomster i de fall där dessa, enligt det använda beräkningssättet, överstiger den utbetalade pensionen. Detta krav kan i vissa fall ge upphov till situationer av omotiverade fördelar till förmån för försäkrade som av den behöriga staten endast erhåller en obetydlig del av sin pension. [25]

23 — Se analogt dom av den 15 juni 2000 i mål C-302/98, Sehrer (REG 2000, s. I-4585).

24 — Domen i det ovannämnda målet Terhoeve, punkt 45.

25 — I sitt skriftliga yttrande har den nederländska regeringen gett exempel på en situation där den finska pensionen, inom ramen för det system som är föremål för prövning i detta mål, endast motsvarade 5 procent av pensionstagarens samtliga inkomster, medan 95 procent av dessa inkomster kom från en annan medlemsstat.

41. En sådan situation är säkerligen beklaglig. Eftersom artikel 33 är tydlig i detta avseende, ankommer det dock endast på gemenskapslagstiftaren att överväga huruvida det finns anledning att avhjälpa detta.

III — Förslag till avgörande

42. Mot bakgrund av det ovan anförda anser jag att frågan från den nationella domstolen skall besvaras på följande sätt:

Artikel 33.1 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, i dess ändrade och uppdaterade lydelse enligt rådets förordning (EEG) nr 2001/83 av den 2 juni 1983, i dess lydelse enligt rådets förordning (EG) nr 3096/95 av den 22 december 1995 utgör inte hinder för en medlemsstat, som är behörig att betala förmåner enligt artikel 27 i denna förordning, att i beräkningsunderlaget för sjukförsäkringsavgifterna för en person som uppbär en pension som utges av denna stat ta med den pension som utbetalas av en annan medlemsstat, dock under förutsättning att medlemsstaten i sin beräkning beaktar den omständigheten att avgifter i detta avseende redan har kunnat dras av i den sistnämnda medlemsstaten.