

Ett IM gäller i högst ett år från utgivningsdatum, men kan upphöra att gälla tidigare. För korrekt information om vilka IM som är giltiga, titta alltid på Fia.

Svensk socialförsäkring, bosättningsprövning och uppehållsrätt

Det här meddelandet vänder sig till i första hand till enhetschefer, handläggare, specialister, omprövare och processförare som handlägger ärenden om försäkringstillhörighet och förmånsärenden.

Meddelandet handlar om Försäkringskassans hantering av bosättningsprövningen utifrån EU:s samordningsbestämmelser¹ och om uppehållsrätt.

• Sammanfattning	1
• Svensk socialförsäkring och bosättningsprövning	2
1. Fastställande av regelverk	2
2. Fastställande av tillämplig lagstiftning	3
3. Bedömning utifrån förmånsspecifika kriterier i de fall personen har begärt förmån	4
• Svensk socialförsäkring och uppehållsrätt	4
• Pågående ärenden	4
• Konsekvenser	5
• Bakgrund till meddelandet	5
- Särskilt om 5 kap. 12 § SFB	5

Sammanfattning

När en person ansöker om en förmån från Försäkringskassan ska först en bedömning göras av om personen är omfattad av svensk socialförsäkring.

¹ Med EU:s samordningsbestämmelser avses i detta IM förordning (EG) nr 883/2004, förordning (EG) 987/2009, förordning (EEG) nr 1408/71, förordning (EEG) 547/72, förordning (EU) 1231/2010 samt (EEG) nr 859/2003

Denna bedömning ska göras utifrån olika regelverk beroende av vilken situation den sökande befinner sig i.

När bedömningen av om en person kan anses bosatt i Sverige ska göras i enlighet med förordning (EG) nr 883/2004 eller förordning (EEG) nr 1408/71 ska den göras utifrån EU-rättsliga kriterier. Det rör sig om en vågskålsbedömning där en avvägning får göras mellan de faktorer som talar för bosättning i Sverige och de faktorer som talar för bosättning i ett annat medlemsland. Personen är bosatt i det medlemsland som flest faktorer pekar på. Bedömningen kan således kräva en utökad kontakt med andra medlemsländer.

Försäkringskassan ska inte pröva om en person har uppehållsrätt.

Bosättningsprövning för tredjelandsmedborgare kommer att analyseras vidare och redovisas i ett kommande IM.

Svensk socialförsäkring och bosättningsprövning

När en person ansöker om en förmån ska en bedömning göras av om personen är omfattad av svensk socialförsäkring eller inte. När det gäller personer som omfattas av samordningsbestämmelserna kan prövningen även behöva göras utan att personen söker en förmån².

Bedömningen görs i flera steg.

1. Fastställande av regelverk

Samordningsbestämmelserna ska tillämpas när en person omfattas av personkretsen i artikel 2 i förordning (EG) nr 883/2004 resp. artikel 2 i förordning (EEG) nr 1408/71 och det har skett en förflyttning mellan två länder. Denna förflyttning kan ha skett mellan Sverige och ett annat land inom EU/EES eller Schweiz. Samordningsbestämmelserna kan även tillämpas när förflyttning skett mellan ett tredje land och Sverige, i de fall personen är omfattad av personkretsen.

Samordningsbestämmelserna ska också tillämpas om det rör sig om samordning av ett eller flera länders socialförsäkringssystem även när det inte skett en förflyttning och även fast den tillämpliga lagstiftningen redan är fastställd. Denna situation kan uppstå i ett EU-familjeförmånsärende där föräldrarna är omfattade av olika länders lagstiftning.

² Enligt artikel 19.2 förordning (EG) nr 987/2009 har en person eller dennes arbetsgivare rätt att få ett intyg av den behöriga institutionen om att denne är omfattad av lagstiftningen enligt avdelning II i förordning (EG) nr 883/2004, och, i förekommande fall, till och med vilken dag och på vilka villkor.

2. Fastställande av tillämplig lagstiftning

I ett andra steg ska det avgöras vilket lands lagstiftning som är tillämplig. Det bedöms utifrån bestämmelserna i avd. II i respektive förordning, beroende av vilken situation personen befinner sig i.

Försäkringskassan ska utifrån EU-rättsliga kriterier bedöma om personen är bosatt i Sverige i det fall att prövningen görs utifrån artikel 11.3 e förordning (EG) nr 883/2004, respektive artikel 13.2 f förordning (EEG) nr 1408/71.

Det betyder att SFB:s bestämmelser för att pröva bosättningen inte ska tillämpas. Med det avses att 5 kap. 2-8 §§ SFB inte ska tillämpas i denna situation.

Bedömningen enligt EU-rättsliga kriterier innebär att en prövning ska göras utifrån personens varaktiga centrum för sina intressen. Det betyder att en sammanvägd bedömning ska göras utifrån olika faktorer där ingen enskild omständighet är avgörande.

Av EU-praxis och artikel 11 i förordning (EG) nr 987/2009³ framgår att följande faktorer bör beaktas i bedömningen av om personen kan anses vara bosatt i Sverige:

- Vistelsens varaktighet och kontinuitet på de berörda medlemsstaternas territorier
- Personens situation inbegripet:
 - Verksamhetens särskilda karaktär, särskilt platsen där verksamheten vanligtvis utövas, verksamhetens stadigvarande karaktär och ett anställningsavtals varaktighet
 - Personens familjesituation och personens familjeband
 - Utövandet av oavlönad verksamhet
 - När det gäller studerande, varifrån deras inkomster kommer
 - Personens bostadsförhållanden, särskilt om bostaden har permanent karaktär
 - Den medlemstat där personen anses bosatt för skatteändamål

Det framgår vidare att om institutionerna inte kan komma överens om var personen är bosatt utifrån ovan nämnda kriterier ska personens avsikter såsom det framgår av samtliga omständigheter beaktas. Särskilt skälen till

³ Av artikel 11.1 i förordning (EG) nr 987/2009 framgår att om två eller flera medlemsländers institutioner har skilda uppfattningar ska dessa institutioner i samförstånd fastställa var den berörda personen har sina huvudsakliga intressen. Bedömningen ska göras utifrån en samlad bedömning av alla tillgängliga uppgifter om relevanta fakta, vilka kan utgöras av de kriterier som framgår av artikeln. Även om det inte alltid rör sig om en situation där Sverige och ett annat land har skilda uppfattningar om var en personen kan anses bosatt kan Försäkringskassan hämta ledning i artikel 11 i förordning (EG) nr 987/2009.

varför personen har flyttat anses vara avgörande för att fastställa bosättningsorten.

Bedömningen får betydelse både när en person kommer till Sverige och när en person lämnar Sverige.

Sammanfattningsvis rör det sig om en vågskålsbedömning där en avvägning får göras mellan de faktorer som talar för bosättning i Sverige och de faktorer som talar för bosättning i ett annat medlemsland. Personen är bosatt i det medlemsland som flest faktorer pekar på. Bedömningen kan således kräva en utökad kontakt med andra medlemsländer.

3. Bedömning utifrån förmånsspecifika kriterier i de fall personen har begärt förmån

Denna bedömning görs endast om personen har sökt en förmån.

I detta steg behöver ställning tas till om det rör sig om en samordnande situation, eller om personen befinner sig i en uteslutande nationell situation.

Om personen befinner sig i en samordnande situation får aktuella förmånsbestämmelser i förordningen beaktas.

Om personen befinner sig i en uteslutande nationell situation, ska en bedömning av rätten till förmåner göras enbart utifrån nationella bestämmelser. Det kan dock vara så att den nationella bestämmelsen påverkas av att personen förflyttat sig mellan två länder. Det framgår bl.a. av Bergströmdomen (se Domsnytt 2012:081).

Svensk socialförsäkring och uppehållsrätt

Allt sedan direktiv 2004/38/EG infördes i svensk lagstiftning (se 3 a kap. utlänningslagen [2005:716] respektive utlänningsförordningen [2006:97]) har Försäkringskassan tagit ställning till om en person som är medborgare i ett EU/EES-land och dennes familjemedlemmar har uppehållsrätt. Denna prövning har gjorts både i bedömningen av om personen kan anses omfattad av svensk lagstiftning och vid beviljandet av en förmån. En person har inte ansetts omfattad av svensk lagstiftning om han eller hon inte har bedömts ha en laglig vistelse.

Efter en förnyad analys konstaterar Försäkringskassan att det inte finns något regelverk som ger Försäkringskassan stöd för att göra denna prövning. Någon prövning av uppehållsrätt ska därför inte göras, varken i bedömningen av tillämplig lagstiftning eller vid bedömningen av rätten till en förmån.

Pågående ärenden

I de ärenden där Försäkringskassan inte har fattat ett grundbeslut ska en bedömning göras av om personen är omfattad av svensk lagstiftning, alternativt har en rätt till förmåner utifrån EU- rättsliga kriterier utan att ställning tas till uppehållsrätt.

I de fall där ärendet finns hos omprövningen ska Försäkringskassan fatta beslut i enlighet med den nya tolkningen.

Vad gäller ärenden som finns i domstol ska Försäkringskassan begära att de återförvisas till Försäkringskassan för ny prövning.

Konsekvenser

Försäkringsprocesser kommer tillsammans med Rättsavdelningen snarast se över de handläggningsstöd, ex, vägledning, processer och mallar som behöver uppdateras med anledning av den ändrade tillämpningen. Detta arbete sker i samverkan med övriga berörda avdelningar.

Bakgrund till meddelandet

Ändrad tillämpning.

- Särskilt om 5 kap. 12 § SFB

När det gäller bosättningsbaserade förmåner och uppehållsrätt har Försäkringskassan hittills sökt stöd i 5 kap. 12 § SFB för att motivera att bosättningsbaserade förmåner inte kan beviljas om inte personen har uppehållsrätt. Försäkringskassan har hävdat att den som inte har uppehållsrätt måste ha uppehållstillstånd, har personen inte uppehållstillstånd kan inte förmåner utges.

Försäkringskassan konstaterar att det inte är möjligt att tolka bestämmelsen på detta sätt. Syftet med 5 kap. 12 § SFB är att fastställa från vilken tidpunkt en bosättningsbaserad förmån kan betalas ut till den som behöver ha uppehållstillstånd. Bestämmelsen är en utbetalnings- och retroaktivitetsregel som hänger ihop med den bosättningsbedömning som ska göras enligt 5 kap. 2 och 3 §§ SFB. Bestämmelsen i 5 kap. 12 § SFB utgår på så sätt från att bosättningskravet är uppfyllt genom den bedömning som gjordes i enlighet med 5 kap. 2 och 3 §§ SFB. I denna bedömning ingår även att ta hänsyn till om personen har ett uppehållstillstånd. (Kommentar till socialförsäkringsbalken, Avd. A 2012:1, s. 122, prop. 1998/99:119 s. 100).

I och med att bedömningen av en persons bosättning enligt förordning (EG) nr 883/2004 respektive förordning (EG) nr 1408/71 ska göras utifrån EU-rättsliga kriterier och inte utifrån SFB kan inte 5 kap. 12 § SFB tillämpas.

En tillämpning av 5 kap. 12 § SFB i denna situation kan dessutom strida mot likabehandlingsprincipen i artikel 4 förordning (EG) nr 883/2004 respektive artikel 3 förordning (EEG) nr 1408/71. Detta utifrån principen om ett lands lagstiftning, artikel 1 förordning (EG) nr 883/2004 respektive förordning (EEG) nr 1408/71. Genom att vara omfattad av svensk lagstiftning kan personen, utom i vissa särskilda fall, inte vara omfattad av ett annat lands lagstiftning och att då inte betala ut förmåner kan leda till en diskriminerande situation.

Det kan dessutom konstateras att SFB behandlar uppehållstillstånd och inte uppehållsrätt. Det innebär i sig att bestämmelserna inte kan användas som

stöd för en prövning av uppehållsrätt. Uppehållstillstånd ska heller inte blandas samman med uppehållsrätt. Uppehållstillstånd är ett tillstånd att vistas i landet under en viss tidsperiod, där bedömningen är gjord framåt i tiden utifrån de fakta som finns vid beslutstillfället. Uppehållsrätten ger EU/EES-medborgaren en rätt att vistas i ett land, bedömningen kan inte göras framåt i tiden, utan vid varje tidpunkt när personen uppfyller kraven för uppehållsrätt har han eller hon uppehållsrätt. Det handlar på så sätt om en ”här och nu” prövning. Det innebär att det inte är möjligt att göra en framåtsyftande bedömning, vilket betyder att det inte går att ta ställning till uppehållsrätt utifrån bestämmelserna i 5 kap. 2 och 3 §§ SFB.

Frågor om innehållet i detta IM får ställas via ARS.

Rättsavdelningen, Verksamhetsområde processjuridik

Eva Nordqvist

Kjell Skoglund