

Socialdepartementet
103 33 Stockholm

Utredning av stadigvarande bosättning

Denna rapport visar Försäkringskassans utredning gällande stadigvarande bosättning inom ramen för EU:s förordningar (EG) nr 883/2004 och (EG) nr 987/2009.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Ann-Marie Begler i närvaro av avdelningschef Lars-Åke Brattlund, verksamhetsområdeschef Kjell Skoglund och verksamhetsutvecklare Carina Söderberg, den senare som föredragande.

Ann-Marie Begler

Carina Söderberg

Sammanfattning

Försäkringskassan har fått i uppdrag att redovisa hur myndigheten arbetar för att säkerställa kvalitet och likformighet i enskilda ärenden där en bedömning av en persons stadigvarande bosättning görs inom ramen för EU:s förordningar (EG) nr 883/2004 och (EG) nr 987/2009. I redovisningen av uppdraget ska särskilt framgå vilka underlag och kontakter myndigheten använder sig av vid en sådan prövning. Försäkringskassan ska även redovisa antalet ärenden under tidsperioden 1 februari 2015-30 april 2015 där en bedömning om stadigvarande bosättning gjorts, inklusive antalet avslag på grunden att stadigvarande bosättning i Sverige inte ansetts föreligga. I det fall Försäkringskassan bedömer att gällande regelverk begränsar myndighetens möjligheter att säkerställa att en kvalitetssäker utredning sker, ska förslag på åtgärder redovisas.

Med anledning av och efter analys av rättsfall från Kammarrätten¹ började Försäkringskassan att tillämpa det EU-rättsliga bosättningsbegreppet i april 2013.

Regelverkets konstruktion gör bosättningsbedömningen komplicerad eftersom det handlar om en helhetsbedömning där en avvägning ska göras mellan de faktorer som talar för bosättning i Sverige och de faktorer som talar för bosättning i ett annat medlemsland. En ytterligare försvårande faktor är att tillämpningen av bosättningsbedömning inte gjorts så länge. Detta föranledde Försäkringskassan att genomföra en fördjupad kvalitetsuppföljning för att på så sätt undersöka den rättsliga kvaliteten i ärenden där myndigheten gjort en EU-rättslig bosättningsbedömning. Vid uppföljningen framkom att utredning och bedömning av bosättning behöver förbättras på en rad områden.²

Försäkringskassan har inte identifierat enskilda delar i gällande regelverk som begränsar myndighetens möjligheter att säkerställa att en kvalitetssäker utredning kan genomföras. Försäkringskassan kommer därför inte att lämna några förslag på åtgärder eller regeländringar i förhållande till detta uppdrag. De svårigheter som är identifierade relaterar till komplexiteten i bedömningen snarare än regelverkets utformning. Däremot pekar Försäkringskassans fördjupade kvalitetsuppföljning på flera utvecklingsbehov vad gäller myndighetens handläggningsrutiner.

Inledning

Försäkringskassan har tidigare bedömt bosättningen enligt nationell lagstiftning, det vill säga enligt Socialförsäkringsbalken (2010:110) även i samband med tillämpning av samordningsbestämmelserna i förordningarna. Men efter ovan nämnda kammarrättsdomar ändrade myndigheten sin tillämpning och prövar nu bosättning enligt det EU-rättsliga begreppet.

Bakgrunden till den ändrade tillämpningen är att Försäkringskassan tolkade domarna på så sätt att bosättningsbedömningen ska göras enligt det EU-rättsliga bosättningsbegreppet då samordningsbestämmelserna är tillämpliga.

¹ Kammarrätten i Sundsvalls beslut den 9 oktober 2012, mål nr 710-12 samt Kammarrätten i Göteborgs domar den 22 oktober 2012 i mål nr 6713-11 och 6716-11

² Försäkringskassan, Rättslig kvalitetsrapport 2015:05, *EU-rättslig bosättningsbedömning*, 2015

Det nationella bosättningsbegreppet i Socialförsäkringsbalken ska i sådana fall inte längre tillämpas. Samtidigt som Försäkringskassan anpassade sin tillämpning till kammarrättens avgörande påbörjades det inom Administrativa Kommissionen ett arbete med att utreda det EU-rättsliga bosättningsbegreppet. Det arbetet resulterade i att Praktisk vägledning: Om den lagstiftning som gäller i Europeiska unionen (EU), Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) och Schweiz kompletterades med ett avsnitt som behandlar det EU-rättsliga bosättningsbegreppet. Ett syfte var att få en enhetlig tillämpning av bosättningsbegreppet inom EU.

Vad är Försäkringstillhörighet?

Som huvudregel är det en förutsättning att en person omfattas eller har omfattats av den svenska socialförsäkringen för att ha rätt till en förmån från Försäkringskassan. Personen ska också ha rätt till förmånen enligt aktuella förmånsbestämmelser.

Försäkringskassan ska med utgångspunkt i Socialförsäkringsbalken, EU:s förordningar samt konventioner bedöma om en person omfattas av svensk socialförsäkring. Både förordningar och konventioner har företräde framför socialförsäkringsbalken vid sådana bedömningar.

För en person som alltid har bott och arbetat i Sverige tillämpas reglerna i socialförsäkringsbalken. Finns det däremot omständigheter i ett ärende som pekar på någon koppling till utlandet måste Försäkringskassan ta ställning till om EU:s regler eller konventionsbestämmelser istället ska tillämpas.

Socialförsäkringsbalken

Socialförsäkringsbalken delar upp försäkringen i två delar, en som grundas på bosättning och en som grundas på arbete.

Bosättningsbaserad försäkring

Den som anses vara bosatt i Sverige är försäkrad för bosättningsbaserade förmåner. Även familjemedlemmar till vissa personkategorier kan omfattas av försäkringen. Till den bosättningsbaserade försäkringen hör sådana förmåner som utgör bidrag, till exempel barnbidrag och föräldrapenning på lägstanivå och grundnivå.

Arbetsbaserad försäkring

En person som anses arbeta i Sverige som anställd, uppdragstagare eller egenföretagare omfattas av den arbetsbaserade försäkringen och är försäkrad för arbetsbaserade förmåner såsom till exempel sjukpenning och föräldrapenning över lägstanivå.

Beskrivning av EU-rättslig bosättningsbedömning

Vid tillämpning av EU-förordningarna har bosättningen framför allt betydelse för fastställande av tillämplig lagstiftning för icke förvärvsaktiva men kan också spela roll för lagvalet för personer som arbetar i två eller flera medlemsländer. Bosättningen har även betydelse för att bestämma rätten till förmåner i vissa fall.

Reglerna om tillämplig lagstiftning i förordning (EG) 883/2004 grundas på principen att en person som omfattas av förordningarnas tillämpningsområde bara ska omfattas av en medlemsstats lagstiftning, det innebär att en person

bara kan ha sin bosättningsort i en medlemsstat enligt den mening som avses i förordningarna.³

Med bosättning avses den ort där personen är stadigvarande bosatt. Begreppet stadigvarande bosatt är ett EU-rättsligt begrepp, som innebär att bedömningen ska göras utifrån var personen har ett varaktigt centrum för sina intressen. Det innebär också att det ska ha samma innebörd oavsett var i förordningarna det hänvisas till en persons bosättning. Av den rättsliga kvalitetsuppföljningen framgår att folkbokföringen är den faktor som utredarna i nästan hälften av ärendena hänvisar till i motiveringen vid en bosättningsbedömning. Detta trots att folkbokföringen inte per automatik medför att en person kan anses stadigvarande bosatt i Sverige.⁴

För att fastställa var en person ska anses bosatt enligt förordning 883/2004 ska man bedöma var personen har sitt varaktiga centrum för sina intressen. Det innebär att en sammanvägd bedömning ska göras utifrån olika faktorer där ingen enskild omständighet är avgörande. Om två eller flera medlemsländers institutioner har skilda uppfattningar, ska dessa institutioner i samförstånd fastställa var den berörda personen har sina huvudsakliga intressen⁵.

Prövningen ska göras utifrån en samlad bedömning av alla tillgängliga uppgifter om relevanta fakta, vilka kan utgöras av de kriterier som framgår av artikel 11 i förordning 987/2009. Även om det inte alltid rör sig om en situation där Sverige och ett annat land har skilda uppfattningar om var en person kan anses bosatt kan Försäkringskassan hämta ledning i bestämmelsen vid bedömning av bosättningen.

Definitioner

Bosättning definieras som den ort där en person är *stadigvarande* bosatt, medan vistelse avser *tillfällig* bosättning.⁶ Vistelse kännetecknas av sin tillfälliga karaktär och en persons avsikt att efter uppnått syfte med vistelsen i ett annat medlemsland återvända till bosättningsorten. Vistelse kräver vidare en fysisk närvaro av den berörda personen utanför hans eller hennes stadigvarande bosättningsort⁷.

EU-domstolen har ansett att det med bosättningsmedlemstat menas den medlemstat där berörda personer stadigvarande bor och där de har varaktigt centrum för sina levnadsintressen. Det varaktiga centrumet för en persons levnadsintressen ska fastställas med utgångspunkt i sakförhållandena, med beaktande av alla omständigheter som säger något om hans eller hennes verkliga val av ett land som sin bosättningsstat.⁸

³ C-589/10 Wencel.

⁴ Försäkringskassan, Rättslig kvalitetsrapport 2015:05, *EU-rättslig bosättningsbedömning*, 2015

⁵ Artikel 11.1 Förordning (EG) nr 987/2009.

⁶ Artikel 1 j och k i förordning (EG) nr 883/2004.

⁷ Praktisk vägledning: Om den lagstiftning som gäller i Europeiska unionen (EU), Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) och Schweiz., sid 42

⁸ C-76/76 Di Paulo C-102/91 Knoch

Kriterier för att bedöma stadigvarande bosättning

Att bedöma var en person är bosatt är en helhetsbedömning där en avvägning ska göras av de för ärendet relevanta faktorer som talar för om personen har sitt intressecentrum i Sverige eller i ett annat medlemsland.

Följande omständigheter kan enligt artikel 11 i förordning 987/2009 beaktas i bedömningen av bosättning. Listan är inte uttömmande utan utgör endast exempel på faktorer som kan beaktas.

- a) Vistelsens varaktighet och kontinuitet på de berörda medlemsstaternas territorier.
- b) Personens situation, inbegripet:
 - I) Verksamhetens art och särskilda karaktär, särskilt platsen där verksamheten vanligtvis utövas, verksamhetens stadigvarande karaktär och ett anställningsavtals varaktighet.
 - ii) Personens familjesituation och personens familjeband.
 - iii) Utövandet av oavlönad verksamhet.
 - iv) När det gäller studerande, deras inkomstkälla.
 - v) Personens bostadsförhållanden, särskilt huruvida bostaden har permanent karaktär.
 - vi) Den medlemsstat där personen anses vara bosatt för skatteändamål

Om de berörda institutionerna efter övervägande av olika kriterier som grundar sig på relevanta fakta enligt punkt 1 inte kan komma överens, ska den berörda personens avsikt såsom den framgår av sådana fakta och omständigheter, särskilt skälen till att personen har flyttat, anses vara avgörande för fastställandet av personens faktiska bosättningsort.

Hur Försäkringskassan arbetar för att säkerställa kvalitet och likformighet i handläggningen vid EU-rättslig bosättningsbedömning

För att säkerställa att kvalitet och likformighet i handläggningen har Försäkringskassan en rad verktyg.

Processen för att utreda och besluta om försäkringstillhörighet

Försäkringskassan har ett process- och flödesorienterat arbetssätt vilket innebär att myndigheten kontinuerligt arbetar med utveckling av de olika processerna. Processen för att utreda och besluta om försäkringstillhörighet reviderades senast under år 2013. Vid revideringen togs hänsyn till den ändrade tillämpningen gällande bosättningsbedömningen med anledning av kammarrättsdomarna som medförde att Försäkringskassan gick från att pröva bosättningen enligt Socialförsäkringsbalken till att tillämpa ett EU-rättsligt bosättningsbegrepp.

I processen beskrivs vilka uppgifter som i tillämpliga delar ska kontrolleras och vilka moment som ska genomföras för att säkerställa en rättsäker och likformig bedömning av bosättningen.

Det som ska kontrolleras är om det finns uppgift om:

- när personen kom till Sverige
- vilket land personen senast kommer ifrån

- hur länge personen har angett att han eller hon ska stanna i Sverige
- personen även ska vistas i ett annat land och i så fall hur ofta och hur länge
- personen utövar ideellt arbete
- personen är folkbokförd i Sverige
- adress i Sverige och eventuell adress i annat land, vistelseadress och folkbokföringsadress
- personens bostadsförhållanden i Sverige och eventuellt i annat land/länder
- var personen betalar skatt
- familjeförhållanden och var eventuella familjemedlemmar finns
- eventuell familjemedlems arbetsförhållanden till exempel var familjemedlemmen arbetar, om hon eller han är utsänd, statsanställd, offentligt anställd, diplomat eller biståndsarbetare
- personen har kommit till Sverige för att studera och hur han eller hon finansierar sitt och eventuella familjemedlemmars uppehälle
- personen är en familjemedlem till en person som kommit till Sverige för att studera
- personen är doktorand och har uppgett att han eller hon har utbildningsbidrag för doktorander. I så fall ska kontroll göras om det finns handlingar som visar hur länge personen ska studera och att personen har utbildningsbidrag.
- personen är familjemedlem till en doktorand med utbildningsbidrag. I så fall ska kontroll göras om det finns handlingar som visar hur länge doktoranden ska studera och handlingar som styrker att doktoranden har utbildningsbidrag.

Utifrån ovanstående uppgifter ska det göras en bedömning i det enskilda ärendet. Om det saknas uppgifter så kompletteras dessa i första hand med den enskilda personen och i andra hand med andra myndigheter. Enligt processen för att utreda och besluta om försäkringstillhörighet ska personen lämna in intyg som styrker om eller när försäkringen har upphört i tidigare land. Om personen efter påminnelse inte har kommit in med ett sådant intyg och det finns skäl att tro att personen har varit försäkrad i ett annat medlemsland efter sin ankomst till Sverige, ska Försäkringskassan ta reda på när försäkringen upphörde i det andra landet.

I den rättsliga kvalitetsuppföljningen visar det sig att blankett E001 förekom i 19 procent av ärendena, E104 i 14 procent och E121 1 procent av ärendena. I 3 procent av ärendena utbytte Försäkringskassan information med det andra landet på något annat sätt än via blanketter. Detta förfarande är också något som stöds av Processen för att utreda och fatta beslut om försäkringstillhörighet. Uppföljningen visar på att även i de fall Försäkringskassan inte fått svar från det andra landet, har

myndigheten gjort ett ställningstagande om bosättning baserat på befintliga uppgifter i ärendet.⁹

Vägledning

Vägledningens syfte är att ge en beskrivning av de generella bestämmelserna och principerna som gäller när en person rör sig inom EU, europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller Schweiz samt de bestämmelser som styr vilket lands lagstiftning som är tillämplig för den som omfattas av dessa regler.¹⁰

Praktisk vägledning

Vägledningen riktar sig till institutioner, arbetsgivare och medborgare som tillämpar gemenskapens olika bestämmelser. Den är tänkt som ett praktiskt instrument för att hjälpa dem att avgöra vilken medlemsstats lagstiftning som ska gälla under olika omständigheter. Vägledningen reviderades i december 2013.¹¹

Webb-utbildning

Webbaserad utbildning med handledning är den prioriterade formen av utbildning på grundläggande nivå inom Försäkringskassan. Myndigheten har även lärarledda utbildningar inom en mängd områden. Inom området försäkringstillhörighet är nedanstående webbutbildningar tillgängliga för alla.

- Försäkringstillhörighet modul 1 vänder sig till alla inom Försäkringskassan och ger grundläggande kunskaper i att fastställa försäkringstillhörighet.
- Försäkringstillhörighet modul 2 vänder sig främst till FTH-utredare som behöver fördjupade kunskaper i att handlägga/fastställa försäkringstillhörighet
- Försäkringstillhörighet modul 3 vänder sig till FTH-utredare som behöver ytterligare fördjupade kunskaper i att handlägga/fastställa försäkringstillhörighet.

Specialistnätverk

För att främja likformig rättstillämpning och kunskapsutveckling anordnas löpande nätverksträffar via videolänk. Nätverket träffas varannan vecka och diskuterar frågor som rör allt från bedömning i enskilda ärenden till hur Försäkringskassan säkerställer en likformig tillämpning mellan de handläggande enheterna. Dessutom träffas ett större nätverk med representanter från organisationens olika delar regelbundet.

⁹ Försäkringskassan, Rättslig kvalitetsrapport 2015:05, *EU-rättslig bosättningsbedömning*, 2015

¹⁰ Vägledning 2004:11 Tillämplig lagstiftning, EU, Socialförsäkringskonventioner, mm.

¹¹ Praktisk vägledning: Om den lagstiftning som gäller i Europeiska unionen (EU), Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) och Schweiz, 2013

På den större nätverksträffen diskuteras framförallt rättstillämpning men även utformning av kommande vägledning, process, blanketter och mallar diskuteras. Deltagarna lämnar in frågor till dagordningen efter eget önskemål innan varje träff och dokumentation sker i form av minnesanteckningar.

ARS-frågor och svar (Action Request System).

Försäkringskassans verktyg för att bland annat hantera interna frågor som rör tolkning av regelverket eller svåra och komplexa ärenden behandlas via ARS. Frågorna och svaren är tillgängliga för alla medarbetare.

Intern granskning

Specialisterna granskar totalt sex pågående ärenden per utredare och år löpande under året. Vid granskningen fokuserar specialisterna på om utredaren arbetar aktivt med ärendet, om journalföringen är bra, hur formuleringen av brev ser ut, om utredaren har kompletterat i onödan och om utredaren har använt sitt bedömningsutrymme på ett bra sätt.

Detta kommer dock att ersättas av Försäkringskassans kvalitetsmodell – systematisk kvalitetsutveckling (SKU) så snart den är implementerad (se nedan).

Systematisk kvalitetsutveckling

Genom Försäkringskassans kvalitetsmodell - systematisk kvalitetsutveckling, - (SKU) ska myndigheten följa upp, analysera och hantera kvalitetsavvikelser kontinuerligt. Hanteringen av kvalitetsavvikelser är en integrerad del av det strategiska och operativa arbetet.

Med kvalitet avses att, inom ramen för en korrekt tillämpning av gällande lagstiftning, möta kundernas behov och överträffa förväntningarna på service, bemötande och kompetens inom respektive verksamhetsområde.

Verksamhetsområde Försäkringstillhörighet

FTH är en del av avdelningen för gemensamma försäkringsfrågor. Området arbetar med kvalitet ur flera perspektiv och behöver identifiera, analysera och återföra styrkor och utvecklingsområden i den egna handläggningen för att möjliggöra ständig förbättring och utveckla kvaliteten. FTH behöver även identifiera, analysera och återföra styrkor och utvecklingsområden kopplade till andra verksamhetsområden inom Försäkringskassan så att hanteringen kan förbättras.

FTH kommer att genomföra granskning av två ärenden per utredare två gånger per år. Kvalitetsdialoger kommer sedan genomföras med stöd av specialist i respektive team. Kvalitetsdialogerna genomförs i syfte för att skapa lärande och utveckling på individ- och teamnivå.

Resultatet kommer sedan att sammanställas per kontor och totalt för hela FTH som underlag för analys, där styrkor och förbättringsområden framgår. Kvalitetsdialogerna kommer även att sammanfattas för att ge ytterligare underlag som kan vara intressanta i analysen av kvaliteten inom FTH. Resultatet av utvalda kvalitetsindikatorer kommer även utgöra underlag för analysen.

Försäkringskassan har inom ramen för SKU genomfört en rättslig kvalitetsuppföljning under andra kvartalet 2015 som syftar till att ge kunskap om kvaliteten i beslutsunderlag och bedömning av en persons stadigvarande bosättning inom ramen för EU:s förordningar (EG) nr 883/2004 och (EG) nr 987/2009.¹²

Uppföljningen omfattar ett slumpmässigt urval om 420 ärenden där en EU-rättslig bosättningsbedömning har gjorts enligt artikel 1.j i förordning (EG) nr 883/2004, i samband med fastställande av tillämplig lagstiftning enligt artikel 11.3.e i samma förordning.

Vilka underlag och kontakter använder Försäkringskassan vid bedömning av stadigvarande bosättning

Vid bedömning av bosättning och i kontakt med andra medlemsländer använder Försäkringskassan nedanstående blanketter och intyg i handläggningen. De uppgifter som kunden har lämnat på blanketten (i regel 5456) lämnas på heder och samvete. I uppföljningen framkommer att blankett 5456 fanns i 98 procent av ärendena som granskades.¹³ Vidare kontrolleras uppgifterna mot andra uppgifter i myndighetens interna system samt, mot uppgifter som lämnats på andra blanketter samt i förekommande fall mot folkbokföringen.

I 110 kap 4 § finns generella bestämmelser om handläggning av ärenden. I 4§ anges att uppgifter om faktiska förhållanden i ansökan lämnas på heder och samvete. Försäkringskassan har utarbetat ett antal blanketter för att säkerställa att myndigheten får ett tillräckligt beslutsunderlag för bedömning av bosättning. Det gäller till exempel för blankett FK 5456 som är utformad för att det ska vara möjligt att ta ställning till om personen bor eller arbetar i Sverige.

Den enskildes avsikt ska vara avgörande om beaktande av olika kriterier som grundar sig på relevanta fakta inte leder till en tydlig lösning. I EU-kommissionens vägledning¹⁴ lyfter man fram att den enskildes avsikt måste bedömas så som den framgår av samtliga omständigheter. Man påpekar att det betyder att den måste styrkas med faktisk bevisning och bara kan beaktas om den stöds av objektiva fakta och omständigheter. Det räcker alltså inte att en person själv anger att hon eller han är eller vill vara bosatt på en viss ort.

Av uppföljningen framgår att det sällan finns faktisk bevisning i de ärenden som granskats. Den typ av faktisk bevisning som förekom var i huvudsak uppgift om folkbokföring och intyg från annat land om när försäkringen upphört där. Eftersom handläggare och utredare får uppgift om den enskildes folkbokföringsadress via myndighetens interna system och i den mån

¹² Försäkringskassan, Rättslig kvalitetsrapport 2015:05, *EU-rättslig bosättningsbedömning*, 2015

¹³ Försäkringskassan, Rättslig kvalitetsrapport 2015:05, *EU-rättslig bosättningsbedömning*, 2015

¹⁴ Praktisk vägledning: Om den lagstiftning som gäller i Europeiska unionen (EU), Europeiska samarbetsområdet (EES) och Schweiz, 2013

handläggare och utredare har hänvisat till folkbokföringen som en faktor i bedömningen, har det alltså i granskningen ansetts finnas faktisk bevisning. Om handläggaren har hänvisat till att den enskilde inte längre omfattas av försäkringen i ett annat EU/EES-land och det finns intyg från det andra landet som styrker det så har det också ansetts finnas faktisk bevisning. I några få ärenden fanns det någon annan typ av faktisk bevisning (anställningsavtal eller intyg om studiemedel) som den enskilde själv skickat in. Det förekom inte i något ärende att handläggare eller utredare begärt att den enskilde skulle styrka sina uppgifter med hyresavtal, intyg om sysselsättning/inkomst eller liknande.

- FK 5456 *Uppgifter för utredning av försäkringstillhörighet.* På blanketten finns möjlighet att lämna uppgifter om till exempel bosättningsland, bostadsförhållanden, uppgifter om studier, arbete, inkomstförhållanden, socialförsäkring i annat land samt uppgift om familjeförhållanden.
- FK 5459 *Uppgifter vid flyttning till eller arbete i annat land.* På blanketten lämnas uppgifter om avsikten med flytt (bo, arbeta, studera).

Dessutom finns ett antal gemensamma EU-blanketter och intyg.

- A1 *Intyg om den socialförsäkringslagstiftning som innehavaren omfattas av.*
- E001 Används för att begära upplysningar, överlämna information, begära blanketter och vid påminnelser.
- E104 *Intyg för sammanläggning av försäkrings- sysselsättnings- eller bosättningsperioder.* Används ofta av medlemsländer för att intyga när försäkringen har upphört att gälla.
- E106 *Intyg om rätt till vårdförmåner från sjuk- och moderskapsförsäkring för personer bosatta i annan stat än den behöriga staten.*
- E121 *Intyg för registrering av pensionstagare och deras familjemedlemmar och för uppdatering av listor.*

Uppgifterna på inkomna underlag granskas i förhållande till de uppgifter som Försäkringskassan i övrigt har tillgång till. Försäkringskassan har tillgång till uppgifter om personer som är folkbokförda i Sverige. Dessa uppgifter kommer från Skatteverket och nya eller ändrade uppgifter överförs dagligen till Försäkringskassan. Av uppgifterna från Skatteverket framgår bland annat namn, personnummer, folkbokföringsadress och folkbokföringsdatum. Försäkringskassan har även tillgång till uppgifter om eventuella familjemedlemmar och om dessa är folkbokförda i Sverige eller inte. Försäkringskassan tar även del av inkomstuppgifter från Skatteverket. Inkomstuppgifterna är tillgängliga så snart det finns ett slutligt taxeringsbeslut.

Dessa uppgifter jämförs med de uppgifter som personen har lämnat till Försäkringskassan.

Försäkringskassan har även tillgång till uppgifter från a-kassan och Arbetsförmedlingen och kan kontrollera om personen är inskriven hos a-kassan och om personen är inskriven hos Arbetsförmedlingen och söker arbete i Sverige. Det framgår även vilken sökandekategori personen har hos Arbetsförmedlingen samt om personen söker arbete på heltid eller deltid.

Statistik – urval – tidsperiod

Inom ramen för detta uppdrag ska Försäkringskassan även redovisa antalet ärenden under tidsperioden 1 februari 2015-30 april 2015 där en bedömning om stadigvarande bosättning enligt förordningen gjorts, inklusive antalet avslag på grunden att stadigvarande bosättning i Sverige inte ansetts föreligga.

Statistik

Avgränsning

Bedömning av bosättning görs i samband med prövning om en person ska bli omfattad av svensk lagstiftning enligt artikel 11.3 e i förordning 883/2004 eller om en person på grund av ändrade förhållanden inte längre ska anses vara bosatt i Sverige. Försäkringskassan kan även bedöma bosättningen när en person begär en förmån, men dessa bedömningar ingår inte i statistiken.

Nedanstående tabell visar det totala antalet ärenden under perioden 1 februari – 30 april 2015 där Försäkringskassan har gjort en registrering om en person som kommit till Sverige och bedömts vara bosatt enligt förordning 883/2004. Tabellen visar också antal personer under perioden som flyttat från Sverige och därför inte bedömts bosatta här. Försäkringskassan registrerar inte avslag om bosättning. Myndigheten kommer dock att se över möjligheten att göra detta.

Månad	Bedömning	Bosatt	Ej bosatt	Totalt
Februari	11.3 e	1 041	1 338	2 379
Mars	11.3 e	1 405	1 014	2 419
April	11.3 e	1 021	919	1 940

Försäkringskassans utvecklingsområden i samband med EU-rättslig bosättningsbedömning

Försäkringskassan kommer med anledning av de brister som den rättsliga kvalitetsuppföljningen påvisat att genomföra flera utvecklingsinsatser.

Försäkringskassan behöver se över utformningen av blankett 5456 för att få ett fullständigt underlag för bedömningen, men också för att minska antalet tidskrävande kompletteringar i efterhand. Blanketten ger i sin nuvarande form inte ett tillräckligt underlag för att bedöma den EU-rättsliga bosättningen. Blanketten behöver därför kompletteras med ytterligare frågor om anledningen till varför en person flyttat till Sverige, hur personen försörjer sig samt frågor om beskattning, etc. Försäkringskassan kommer också att utveckla

utformningen av blanketten så att man som huvudregel ska bifoga underlag som styrker de uppgifter man lämnar.

Vidare visar uppföljningen på att det förekommer svårigheter i fråga att få svar från enskilda medlemsländer när Försäkringskassan skickar förfrågningar. Detta kan behöva lyftas till diskussion med berörda länder och generellt i samarbetet på EU-nivå.

Det finns ett stort förbättringsbehov när det gäller motiveringen i samband med beslut om bosättningsbedömning. Motiveringen är inte sällan otydlig eller avgränsad till någon eller några få omständigheter. En utförlig helhetsbedömning av samtliga relevanta omständigheter finns sällan beskriven. I detta fall kan det vara en fråga både om att förbättra förmågan att skriva en bra motivering och att utveckla kompetensen att analysera och väga relevant information för att göra bedömningen.

Vidare behöver Försäkringskassan se över det stöd som finns i aktuell vägledning och handlägningsprocess. Myndigheten behöver bland annat förtydliga vad som avses med faktisk bevisning, vilka underlag som krävs och hur handläggare och utredare ska förhålla sig till underlag på annat språk. Dessutom behöver Försäkringskassan säkerställa att processen efterföljs.

Lokala kvalitetsuppföljningar kan också bidra till att stärka handläggarnas och utredarnas kompetens. Försäkringskassan kommer inom ramen för dessa uppföljningar att särskilt ta sikte på hur handläggare och utredare motiverar sina bedömningar, vilket på sikt förväntas ge en positiv effekt på kvalitet och likformighet.

Avslutningsvis kan det bli aktuellt att behöva genomföra utbildningsinsatser. Eftersom reglerna innehåller ett stort bedömningsutrymme och upplevs som komplext kan likaseminarier vara en bra metod för att uppnå enhetligare bedömningar¹⁵.

¹⁵ Försäkringskassan, Rättslig kvalitetsrapport 2015:05, *EU-rättslig bosättningsbedömning*, 2015