



Solvit 2018

Den årliga sammanställningen



Kommerskollegium är Sveriges myndighet för utrikeshandel, EU:s inre marknad och handelspolitik. Vår uppgift är att förbättra möjligheterna för internationell handel med utgångspunkt i öppenhet, klara spelregler och fri rörlighet på EU:s inre marknad.

Målet för vårt arbete är att bidra till en väl fungerande inre marknad, en extern handelspolitik i EU som bygger på frihandel samt ett öppet och starkt multilateralt handelssystem.

Vi förser regeringen med beslutsunderlag, utredningar och yttranden samt deltar i internationella möten och förhandlingar.

Kommerskollegiums Solvitcenter hjälper företag och privatpersoner som stöter på problem med den fria rörligheten.

Vi är också värd för flera nätverk med näringslivsorganisationer och myndigheter som syftar till att utveckla förutsättningarna för handeln.

I vår roll som handelsmyndighet ingår dessutom att ge stöd till utvecklingsländer genom handelsrelaterat utvecklingssamarbete. Det sker bland annat genom kontaktpunkten Open Trade Gate Sweden som bistår exportörer från utvecklingsländer i deras handel med Sverige och EU.

Med våra utredningar och rapporter vill vi öka kunskapen om handelns betydelse för samhällsekonomin och för en global hållbar utveckling.

www.kommers.se

1

Inledning

Solvit är ett informellt nätverk som initierats av Europeiska kommissionen (kommissionen). Nätverket fungerar som en problemlösningsmekanism i syfte att snabbt och pragmatiskt komma tillrätta med hinder för den fria rörligheten på den inre marknaden. Solvit finns representerat med ett center i varje EU-land och även i EES-länderna Norge, Liechtenstein och Island. I Sverige finns Solvit hos Kommerskollegium, som har i uppdrag att verka för en väl fungerande inre marknad. Både privatpersoner och företag kan anmäla till Solvit hinder som de upplever att myndigheter orsakar genom att inte tillämpa EU-rätten korrekt. Hindret kan också bestå i att den nationella lagstiftningen inte stämmer överens med EU-rätten.

Solvit är ett snabbt och kostnadsfritt alternativ till att få sin sak prövad i domstol. Solvit arbetar informellt genom att föra dialog med de myndigheter som berörs. Således fattar Solvit inga formella beslut och kan inte heller utfärda sanktioner. Målsättningen är att finna en lösning på det anmälda problemet inom tio veckor. Om detta inte lyckas kan anmälaren vända sig direkt till kommissionen med sitt klagomål. I de fall där hindret beror på att nationell lagstiftning inte är förenlig med EU-rätten uppmärksammar Solvit regeringen på problemet i syfte att nå en lösning.

Solvit är en framgångsrik problemlösare, men i ärenden där det visar sig att inget EU-rättsligt

brott föreligger kan Solvit istället fylla en viktig funktion genom att klargöra rättsläget för den som anmält ärendet.

Solvit utgör också en användbar källa till information om vilka hinder som finns på den inre marknaden. I de fall Solvit inte når en lösning är det viktigt att kommissionen fångar upp det identifierade problemet och driver frågan vidare. Detta gäller framförallt så kallade strukturella problem, det vill säga återkommande ärenden där problemet har sin grund i att till exempel en nationell lag eller administrativ praxis är oförenlig med EU-rätten. Detta innebär att en lösning, i det enskilda fallet, kräver till exempel ändring i lag. Att åstadkomma sådana lösningar är särskilt viktigt eftersom det har en positiv verkan för många.

En väl fungerande inre marknad är avgörande för EU-samarbetet och den fria rörligheten behöver därför värnas på olika sätt. Detta blir särskilt betydelsefullt i tider av bristande tilltro till vad den inre marknaden kan tillföra företag och medborgare. En funktion som verkar dagligen och som är direkt involverad i enskilda problem kan på ett konkret och effektivt sätt bidra till att infria de förväntningar som finns på en väl fungerande inre marknad.

Varje år skriver Solvit Sverige en sammanställning av ärenden inom Solvit i syfte att belysa verksamheten. Årets sammanställning har gjorts av utredaren Andrea Soldan.

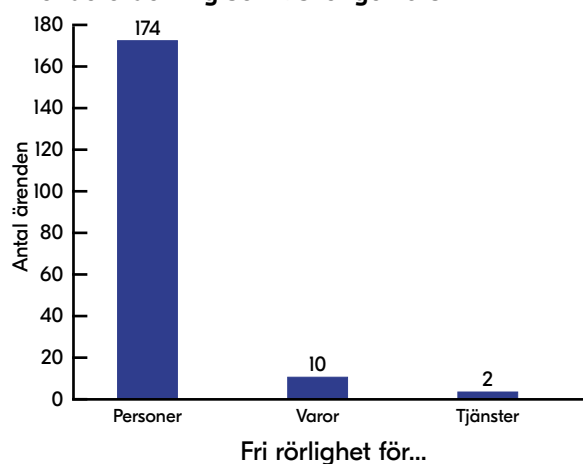
2

Solvit under 2018

Solvit-nätverket i stort avslutade under 2018 cirka 2300¹ ärenden, vilket är en ökning med ungefär 200 ärenden jämfört med föregående år. Majoriteten av ärendena handlar om problem relaterade till socialförsäkring (cirka 59 procent) och uppehållsrätt (cirka 21 procent). Andelen lösta ärenden inom Solvit-nätverket ökade från 84 till 88 procent. Att ett ärende avslutats som löst innebär antingen att Solvit har åtgärdat det anmälda problemet eller att det har kunnat klarläggas att det inte föreligger någon överträdelse av EU-rätten.

Antalet inkomna ärenden till Solvit Sverige minskade något under 2018, från 193 till 186². Fördelningen av ärenden mellan friheterna var ungefär densamma som föregående år. De flesta ärenden rörde personrörlighet medan inget ärende rörde fri rörlighet för kapital. Andelen lösta ärenden var för Sveriges del lägre än genomsnittet för Solvit-

Ärendefördelning Solvit Sverige 2018



nätverket. Den låga lösningsfrekvensen beror i huvudsak på tre strukturella eller återkommande problem rörande personrörlighet.





2.1 Ärenden anmälda av personer

Majoriteten av ärendena, cirka 94 procent, handlade om personrörlighet. Som nämnts ovan finns det tre strukturella eller återkommande problem inom detta område.

Ett sådant problem handlar om att den svenska lagstiftningen om folkbokföring i många fall gör det svårt för EU-medborgare och deras familjemedlemmar att nyttja rätten till fri rörlighet. Ett annat handlar om att EU-medborgares familjemedlemmar från tredje land får vänta alltför länge på att få bland annat uppehållskort. Ett tredje problem handlar om visum för EU-medborgares familjemedlemmar från tredje land.

Trots att möjligheterna att lösa dem är små och att detta påverkar statistiken negativt fortsätter Solvit Sverige att ta emot dessa ärenden. Detta för att bibehålla uppmärksamheten hos relevanta aktörer på nationell nivå och hos kommissionen för vidare åtgärd.

2.2 Ärenden anmälda av företag

I den mån hinder uppstår för företag kan den kostnadsfria hjälp som Solvit erbjuder utgöra ett utmärkt sätt att snabbt komma till rätta med problem. Särskilt värdefullt kan detta vara för små och medelstora företag, som kanske inte har egen eller annan juridisk hjälp att tillgå.

De ärenden som anmäls till Solvit-nätverket rör i huvudsak fri rörlighet för varor och i mindre utsträckning tjänster. Vad gäller företagsärenden anmälda till Solvit Sverige³ förekommer även svårigheter för egenföretagare att få ett personnummer.

Antalet företagsärenden är liksom tidigare år lågt, både inom Solvit Sverige och för Solvit-nätverket i stort. Ändå har antalet ökat inom nätverket med över 50 procent jämfört med föregående år.

Att företag inte anmäler ärenden till Solvit kan ha flera förklaringar. Ett möjligt skäl är att företagen inte känner till att Solvit finns. Solvit arbetar därför för att hitta sätt att nå ut till företagen med information om verktyget. Företagen invänder ibland att ärenden hos Solvit tar för lång tid, men detta ska då jämföras med den tid det hade tagit att pröva frågan i domstol. Ett annat skäl som har kunnat anas vid konsultationer och andra diskussioner med företag är en låg tilltro till Solvits förmåga att lösa problem, eftersom det är en informell funktion utan tillgång till sanktioner eller beslut.

Ett sätt att öka tilltron kan vara att Solvit i större utsträckning får en handlingskraftig partner i kommissionen och att den följer upp de ärenden som Solvit inte lyckats lösa. Trots att antalet företagsärenden är relativt lågt är det värt att nämna att andelen lösta ärenden för nätverket under 2018 var hela 81 procent.

3

Sammanställning av ärenden

3.1 Fri rörlighet för personer

De flesta ärenden som kommer till Solvit-nätverket handlar om fri rörlighet för personer. Privatpersoner ber mestadels om hjälp av Solvit när de stöter på problem relaterade till uppehållsrätt eller inom socialförsäkringsområdet.

Reglerna på uppehållsrättsområdet har till stor del sin grund i det så kallade rörlighetsdirektivet⁴. Tolknings- och tillämpningssvårigheter av direktivet kan vara en förklaring till de många hindren som anmäls till Solvit.

Vad gäller reglerna inom socialförsäkringsområdet är dessa inte gemensamma, utan varje medlemsstat har sina egna nationella regler. Det finns däremot EU-rättsliga regler om samordning⁵ av de sociala trygghetssystemen, som syftar till att undvika att EU-medborgare faller mellan stolarna när de rör sig mellan olika medlemsstater. Samordningsreglerna är komplicerade, vilket kan vara anledningen till att ärenden om socialförsäkring hör till de allra vanligast förekommande ärendetyperna inom nätverket.

Vad gäller Solvit Sverige handlar liksom tidigare år en stor del av ärendena om svårigheter för EU-medborgare och deras familjemedlemmar att folkbokföras och få personnummer. Denna problematik ställer till det för många, eftersom ett liv i Sverige utan personnummer blir besvärligt. Utöver ärenden tar Solvit Sverige dessutom emot ett stort antal förfrågningar per telefon och e-post. Sidan ”*Utan personnummer i Sverige*”⁶ är en av de mest välbesökta sidorna på Kommerskollegiums webbplats.

Problemen kring personnummer handlar inte om felaktig tillämpning i enskilda fall, utan om att de nationella reglerna inte går att tillämpa utan att det får konsekvenser för den fria rörligheten för personer. Kravet på ett års framtida vistelse för att bli folkbokförd gör att personer med uppehållsrätt i Sverige, som inte avser eller inte kan visa att de kommer att stanna i landet under minst ett års tid, nekas personnummer. Likaså har många nekas som inte har kunnat hitta en privat sjukförsäkring som Skatteverket kunnat godta.

Skatteverket fick under 2017 i uppdrag av regeringen dels att se över hur tillämpningen av nationella regler om folkbokföring förhåller sig till EU-rätten, dels att utreda frågor kring samordningsnummer. Kommerskollegium bidrog till utredningen genom att dela med sig av erfarenheter från Solvit.⁷ Uppdraget redovisades i två delar under 2018.⁸ En generösare hållning hos Skatteverket när det gäller privata sjukförsäkringar tycks ha haft positiv effekt genom att färre ärenden rörande folkbokföring kopplat till sjukförsäkring har inkommit till Solvit Sverige. När det gäller kravet på ett års vistelse har däremot inga ändringar skett. Solvit kommer att fortsätta ta emot ärenden om personnummer samt uppmärksamma berörda om problematiken i syfte att medverka till att en lösning nås.

En annat vanligt förekommande problem för Solvit Sveriges del rör lång handläggningstid hos Migrationsverket. Det handlar framförallt om beslut om uppehållskort för EU-medborgares familjemedlemmar från tredje land. Enligt rörlighetsdirektivet ska uppehållskort utfärdas



senast sex månader efter det att ansökan lämnades in.⁹ Migrationsverkets handläggningstid är ofta betydligt längre, vilket beror på hög arbetsbelastning.

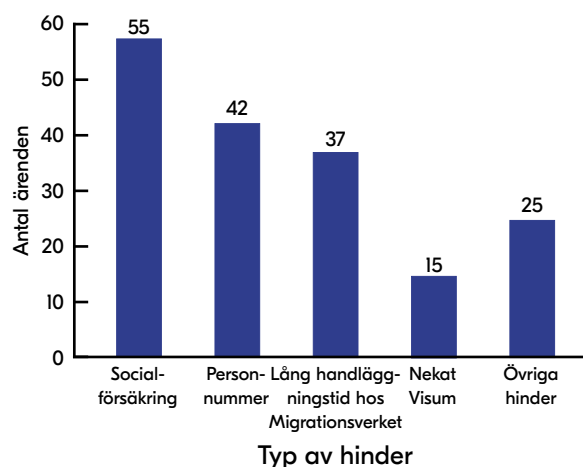
Denna problematik kan möjligen avhjälpas tack vare den nya förvaltningslag¹⁰ som trädde i kraft den 1 juli 2018. Lagen ger möjlighet för den sökande att begära att Migrationsverket ska avgöra ärendet om det har gått mer än sex månader sedan ansökningsdatumet. Migrationsverket har då fyra veckor på sig att antingen avgöra ärendet som begäran avser eller att avslå begäran i ett överklagbart beslut.¹¹ Denna typ av begäran kan endast göras en gång. Det återstår att se om den nya möjligheten minskar antalet klagomål som kommer till Solvit.

Som tidigare nämnts förekommer ofta ärenden hos Solvit Sverige där EU-medborgares familjemedlemmar från tredje land nekats visum på felaktiga grunder. I de flesta fall handlar det om alltför långtgående krav på dokumentation. Några ärenden har istället handlat om krav rörande vistelsens karaktär, där beslutet att neka visum har skett med hänvisning till ett beslut¹² från Migrationsöverdomstolen.

Beslutet avsåg en tredjelandsmedborgare som ville resa till Sverige tillsammans med en familjemedlem som var EU-medborgare. Domstolen ansåg att en kortare vistelse för turiständamål inte kunde ligga till grund för att bevilja visum enligt rörlighetsdirektivet. I sitt resonemang hänvisar Migrationsöverdomstolen till en dom från EU-domstolen.¹³ Den aktuella EU- domen rör dock en situation där en EU-medborgare återvänder till sin egen medlemsstat. Solvit

menar att resonemanget i domen därför inte kan ligga till grund för att bedöma en situation där en EU-medborgare istället reser till en annan medlemsstat än den egna. Sådana situationer regleras i rörlighetsdirektivet, som inte uppställer något krav på ändamålet för resan.

Den fria rörligheten för personer



Nedan följer exempel på några av de ärenden som rör personrörlighet som Solvit Sverige har hanterat under 2018.

EU-medborgare födde ett barn i Sverige och fick en kostsam faktura

En portugisisk medborgare flyttade till sin svenske partner och födde kort därefter deras gemensamma barn i Sverige. Kvinnan var socialförsäkrad i sitt hemland, som därmed stod för hennes vårdkostnader. Sjukhuset ansåg däremot att föräldrarna själva skulle behöva betala för

barnets vårdkostnader. Detta eftersom barnet varken hade ett bevis om tillhörighet till portugisisk socialförsäkring eller ett svenskt personnummer. Solvit kontaktade därför Försäkringskassan som utfärdade ett intyg om att barnet omfattades av svensk socialförsäkring från födseln. Tack vare intyget behövde föräldrarna inte betala barnets vårdkostnader.

Tredjelandsmedborgare nekades visum med hänvisning till svenskt domstolsbeslut

En nigeriansk medborgare som var gift med en EU-medborgare ville besöka Sverige, men nekades visum av den svenska ambassaden i Abuja. Detta med motivering att paret endast avsåg att turista i Sverige. Avslagsbeslutet hänvisade till ovan nämnda beslut¹⁴ från Migrationsöverdomstolen, i vilket en resa för turiständamål inte ansågs ge rätt till visum enligt rörlighetsdirektivet. Som nämnts ovan är Solvit Sverige av en annan uppfattning när det gäller tolkningen av direktivet. Kommissionen delar vår bedömning. Det aktuella ärendet hos ambassaden överklagades till domstol. Solvit är en informell funktion som inte kan agera i ärenden som är föremål för domstolsprövning, varför ärendet hos Solvit avvisades. Som när det gäller alla ärenden som kan ha mer principiell betydelse, har Solvit uppmärksammat Regeringskansliet på problematiken i detta ärende.

Arbetstagare nekades personnummer

Rumänsk medborgare flyttade till Sverige och ansökte om personnummer, som arbetstagare, men nekades av Skatteverket. Avslaget grundade sig i att arbetsgivaren inte visat ekonomisk stabilitet, genom att ha underskott på skattekontot. Därmed ansåg Skatteverket att den rumänske medborgaren inte visat att han uppfyllde rörlighetsdirektivets kriterier för uppehållsrätt. Solvit ansåg att medborgaren uppfyllde kraven mot bakgrund att denne visat både anställningsintyg och lönespecifikationer, vilket visar att arbetsgivaren har betalt ut lön för utfört arbete. Skatteverket vidhöll sitt beslut. Ärendet stängdes som olöst och är som tidigare nämnts ett exempel på ett strukturellt problem.

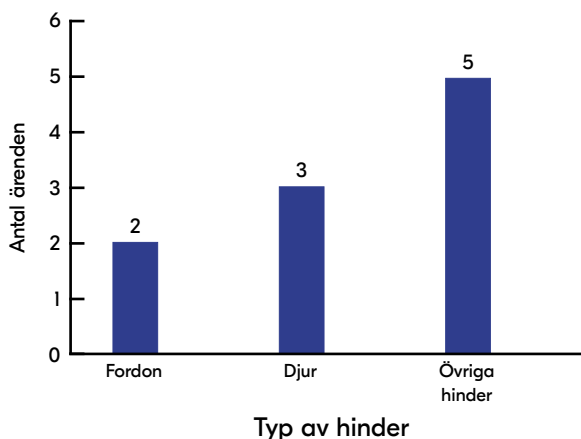
Lång handläggningstid för ansökan om uppehållskort

En albansk medborgare ville flytta till sin norska maka som var bosatt i Sverige. Han hade ansökt om ett svenskt uppehållskort från sitt hemland. Trots att uppehållskort ska utfärdas inom sex månader hade sökande väntat längre än så. Anledningen var att sökande hade en så kallad spärr i Schengens informationssystem (SIS)¹⁵. Migrationsverket avvaktade med beslut då de hade bett den medlemsstat som utfärdade spärren att radera den. Enligt EU-rätten är det viktigt att säkerställa skyddet för medlemsstaternas medborgares familjeliv, som är en grundläggande rättighet. En SIS-spärr får inte medföra ett automatisk nekande av en sådan rättighet. Solvit ansåg att det inte fanns hinder för att gå vidare med makens ansökan om uppehållskort, trots SIS-spärren, såvida det inte förelåg fara för allmän ordning och säkerhet. Maken beviljades ett uppehållskort och ärendet avslutades.

3.2 Fri rörlighet för varor

Antalet ärenden hos Solvit som rör varor har sjunkit de senaste åren och utgjorde en väldigt liten del 2018. Den fria rörligheten för varor är viktig för många företag, men det är inte bara företagsärenden som berörs när det gäller varurörlighet. Ärenden inom denna kategori kan till exempel också handla om fordonsregistrering, något som ofta blir aktuellt för enskilda som flyttar mellan medlemsstater. Det kan även handla om annan egendom, såsom djur.

Den fria rörligheten för varor





Nedan följer några exempel på ärenden om fri rörlighet för varor som Solvit Sverige har hanterat under 2018.

Problem att sälja byggnadsställningar i Sverige

Ett finskt företag ville sälja byggnadsställningar i Sverige. Sådana produkter måste vara certifierade innan de kan saluföras på den svenska marknaden. Det bakomliggande skälet är att skydda arbetstagares liv och hälsa. Kontrollen ska intyga att byggnadsställningarna lever upp till en specifik europeisk standard. Solvit bedömde att kravet på certifiering var förenligt med EU-rätten.

Bil beslagtagen vid gränsen till Italien

Ett svenskt företag, med säte i Schweiz, hade lånat ut sin bil till en svensk medborgare. När den svenska medborgaren skulle passera gränsen till Italien blev bilen beslagtagen och föraren fick en hög bot. Gränspolisens misstänkte att föraren försökte smuggla in bilen i landet. Solvit tog kontakt med den italienska gränspolisens och fick information om att föraren inte hade uppvisat korrekta handlingar för att styrka att denne hade rätt att köra bilen. Företaget skickade i efterhand de efterfrågade handlingarna, vilket gjorde att bilen släpptes och boten ströks. Ärendet avslutades som ett klarläggande då ingen överträdelse av EU-rätten hade skett.

3.3 Fri rörlighet för tjänster

Den fria rörligheten för tjänster får allt större betydelse på den inre marknaden. Med nya typer av tjänster kan nya typer av hinder uppkomma, särskilt på de områden där lagstiftningen ännu inte hunnit följa utvecklingen. Likaså där nya regler antagits i strid mot reglerna om fri rörlighet. Antalet ärenden om tjänsterörlighet inom Solvit-nätverket är trots det inte särskilt högt och under 2018 sjönk statistiken jämfört med föregående år.

Nedan följer ett exempel på ärenden om fri rörlighet för tjänster som Solvit Sverige har hanterat under 2018.

Renovering av fastighet

En svensk medborgare önskade renovera sin fastighet i Spanien och fick besked av lokala myndigheter att den firma som anlitas måste vara etablerad i Spanien. Dessutom fick endast en spansk firma ha upprättat den riskanalys som krävdes avseende arbetsmiljön för de arbetare som skulle utföra renoveringen. Denna information visade sig dock vara felaktig då de tillämpliga regelverken inte uppställde sådana krav. Solvit klargjorde situationen för anmälaren och avslutade ärendet.

4

Solvit i ljuset av brexit

Den 10 april 2019 enades Europeiska rådet om att tidsfristen för det brittiska utträdet ur Europeiska unionen (EU) gäller längst till och med den 31 oktober 2019. Vid publicering av denna rapport är det fortfarande oklart om vilka regler som kommer att gälla efter ett eventuellt utträde.

Ett utträdesavtal har förhandlats fram mellan parterna, dock inte ratificerats. Om det ingås kommer Storbritannien i praktiken, som huvudregel, fortsätta behandlas som en medlemsstat under en övergångsperiod som gäller till och med den 31 december 2020. Enligt utträdesavtalets nuvarande lydelse kan övergångsperioden förlängas om Storbritannien och EU kommer överens om detta.

För personrörligheten innebär det att de EU-rättsliga bestämmelser som nu gäller i praktiken kommer fortsätta tillämpas i förhållande till Storbritannien och dess medborgare. Om situationen

blir sådan att Storbritannien lämnar EU avtalslöst upphör EU-rätten att gälla och brittiska medborgare kommer behandlas som tredjelandsmedborgare. Storbritanniens nationella regler och i förekommande fall internationell rätt blir istället gällande för bland annat de EU-medborgare som bor i eller vill åka till landet.

En konsekvens vid ett avtalslöst brexit är vidare att Solvit-centret i Storbritannien inte längre kommer att finnas från och med den 31 oktober 2019. Detta innebär att brittiska medborgare eller företag som har problem med en annan medlemsstats myndighet får driva sin fråga direkt hos den berörda myndigheten. Detsamma gäller för EU-medborgare och företag med problem hos en brittisk myndighet. Den långtgående processen kring brexit blir en stor omställning för både de personer och företag som vill nyttja eller har nyttjat den fria rörligheten.



Noter

- 1 I denna siffra ingår inte inkomna ärenden som avvisats på grund av att de inte uppfyller Solvit kriterierna. Det vill säga att en EU/EES-medborgares eller ett företags rättigheter överträds av en myndighet i annat EU/EES-land och att ärendet inte har prövats i domstol.
- 2 I denna beräkning ingår inte inkomna mejl eller telefonsamtal av personer som inte gjort en faktisk anmälan via Solvit-nätverkets databas.
- 3 Under 2018 tog Solvit Sverige emot elva stycken ärenden rörande företag.
- 4 Direktiv 2004/38/EG om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier.
- 5 Förordning 883/2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen och förordning 987/2009 om tillämpningsbestämmelser till förordning 883/2004.
- 6 <https://www.kommers.se/verksamhetsomraden/EUs-inre-marknad/For-EU-medborgare/Utan-personnummer/>
- 7 Dnr. 2017/01924-6, *Underlag om personnummer till Skatteverket december 2017* och Dnr. 2017/01924-7, *Bilaga: SOLVIT-ärenden om personnummerärenden 2017*, Dnr. 2017/01924-8, *Underlag om personnummer och fri rörlighet för tjänster till Skatteverket februari 2018* och Dnr. 2017/12924-18, *Jämförande utredning angående registreringsprocessen för EU-medborgare hos de nordiska länderna*.
- 8 Dnr. 204319440-17/113, *Regler och rutiner i folkbokföringsärenden, och Samordningsnumrets funktion i samhället*.
- 9 Artikel 10 (1) direktiv 2004/38/EG.
- 10 Förvaltningslag (2017:900).
- 11 12 § förvaltningslag (2017:900).
- 12 UM 2944-17.
- 13 EU-domstolens dom i mål C-456/12.
- 14 UM 2944-17.
- 15 Schengens informationssystem är ett gemensamt datasystem för medlemsstaterna i Schengenområdet, vars syfte är att ha ett gemensamt informationssystem för gränskontroll.

