

Socialdepartementet

Remissvar över betänkandet SOU 2025:53 Kvalificering till socialförsäkring och ekonomiskt bistånd för vissa grupper (S2025/00911)

Allmänt

Allmänna ombudet har granskat förslagen i remissen utifrån ombudets uppdrag att driva fram vägledande avgöranden i domstol. Allmänna ombudet har därför valt att koncentrera remissvaret till den del som rör kvalificeringskraven för bosättningsbaserade förmåner enligt socialförsäkringsbalken.

Allmänna ombudet har, mot bakgrund av ombudets uppdrag, inget att invända mot utredningens förslag att ett kvalificeringskrav införs för att en enskild ska omfattas av de i betänkandet uppräknade bosättningsbaserade förmånerna enligt socialförsäkringsbalken. Däremot bör vissa delar av förslaget bli föremål för ytterligare överväganden i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Den nu aktuella utredningen är en av tre delar i en mer övergripande reform av bidragssystemet.¹ För att få en helhetsbild, och av systematiska skäl, hade en remiss av alla tre utredningarna samtidigt varit önskvärt.

Allmänna ombudets synpunkter

Krav på laglig vistelse för att anses bosatt (avsnitt 6.3.1)

Allmänna ombudet anser att det är positivt att det redan av författningstexten föreslås framgå ett krav på laglig vistelse för att anses bosatt i Sverige.

Förmåner som kvalificeringsvillkor ska gälla för (avsnitt 6.4.2)

Allmänna ombudet anser att motiven till varför kvalificeringsvillkoret ska omfatta de åtta utpekade förmånerna samt äldre försörjningsstödet är väl underbyggda.

Kvalificeringsvillkor för bosättningsbaserade förmåner (avsnitt 6.4.5)

I nuläget är det tillräckligt att en försäkrad kan antas komma att vistas i Sverige för minst tolv månader framåt i tiden. En sådan bedömning ställer krav på beslutsmyndigheten att göra en prognosbedömning, vilket inte alltid är enkelt. Förslaget om en kvalificeringstid som tar hänsyn till faktisk tid framstår därmed som lämpligt. Samtidigt bör det inte uppställas alltför höga krav. Förslaget om en kvalificeringstid framstår i sammanhanget som väl underbyggt och i linje med reformens syfte. Såvitt avser den föreslagna tidslängden om fem år har ombudet ingen uppfattning.

Undantag från bosättningsvillkoret vid synnerliga skäl (avsnitt 6.4.5)

Allmänna ombudet ser positivt på förslaget om en möjlighet att göra avsteg ifrån huvudregeln. Förekomsten av en säkerhetsventil gör det möjligt att undvika resultat som skulle kunna framstå som uppenbart stötande. Tillämpningen av ett visst begrepp, i det här fallet synnerliga skäl, innebär att det finns ett visst utrymme för tolkningar. Det är

¹ SOU 2025:15, Stärkta drivkrafter och möjligheter för biståndsmottagare samt DS 2024:29, Aktivitetskrav inom försörjningsstödet - för arbete, egenförsörjning och nationell likformighet.

därför av vikt att det genom rättstillämpningen tydliggörs vad som avses med synnerliga skäl. Förtydligandet i att särskilt ömmande situationer inte utgör synnerliga skäl framstår som behövt ur ett tillämpningsperspektiv.

Förkortning av kravet på bosättningstid genom inkomster (avsnitt 6.4.6)

Allmänna ombudet noterar att förslaget innebär en tydlig förändring i det svenska socialförsäkringssystemet såtillvida att systematiken med en tydlig uppdelning i en arbetsbaserad respektive bosättningsbaserad indelning förändras.

I den allmänna motiveringen till varför ett inkomstvillkor bör införas för att förkorta bosättningstiden framgår inte den osäkerhet som ligger i det föreslagna valet av grund för bedömningen av den enskildes inkomst. Som anges i författningskommentaren² kommer tillämpningen behöva godta att de inkomstuppgifter som ligger till grund för beräkningen inte nödvändigtvis är korrekta. Den osäkerhet som finns i uppgifterna bör medföra att inkomstvillkoret - och dess utformning - blir föremål för fortsatta överväganden i det kommande lagstiftningsarbetet.

Författnings teknisk lösning (avsnitt 6.6)

Allmänna ombudet instämmer i utredningens förslag att de bosättningsbaserade kvalificeringskraven bör hållas samman med de berörda förmånerna i 5 kap. socialförsäkringsbalken.

Författningskommentaren till 5 kap. 11 b § SFB (Kvalificering genom bosättning)

Allmänna ombudet anser att förslaget kan ge upphov till vissa tillämpningsproblem. Det är den enskildes faktiska bosättningstid som ska vara avgörande. Men som bosättningstid får enbart räknas sådan tid som den enskilde i socialförsäkringsbalkens mening varit bosatt i Sverige. En tredjelandsmedborgare kommer till Sverige med avsikt att stanna här i minst ett år och ska därför anses bosatt i socialförsäkringens mening. Efter ett halvår flyttar personen utanför EU/EES, men återkommer till Sverige sedan vid ett senare tillfälle. Hur ska då den tidigare sexmånadersperioden beaktas vid tillämpningen av den nu aktuella bestämmelsen?

Eftersom den enskilde flyttat utomlands innan hen vistats här i mer än ett år så är det ytterst tveksamt om vistelsekravet i 5 kap. 3 § socialförsäkringsbalken är uppfyllt. Det innebär att den enskilde rent faktiskt inte har varit bosatt i Sverige, i socialförsäkringsbalkens mening, under dessa sex månader. Det medför att det är otydligt om den enskilde kan få tillgodoräkna sig en sådan tidsperiod. Begreppet faktisk bosättningstid behöver därför bli föremål för förtydliganden.

Ur tillämpningssynpunkt bör det förtydligas hur beräkningen av den faktiska bosättningstiden ska göras. Avses med faktisk bosättningstid (fem år) en tid som är räknad på år och månad eller år, månad och dag? Ett alternativt beräkningssätt, som medför ökad förutsebarhet, är att istället räkna på helår.³ Motsvarande resonemang gäller även för beräkningen av ramtiden om 15 år.

Ikraftträdande och övergångsbestämmelserna (s. 442-443)

Enligt de föreslagna övergångsbestämmelserna ska regelverket träda ikraft samtidigt, men tillämpas vid olika tidpunkter. I nuläget framstår övergångsbestämmelserna som

² Se författningskommentaren till 5 kap. 11 c § SFB, s. 440.

³ Jämför 67 kap. 14 § socialförsäkringsbalken och beräkningen av försäkringstid för garantipension.

något otydliga. Det kan därför finnas anledning att i det fortsatta lagstiftningsarbetet se över dessa.

Detta yttrande har beslutats av tf. allmänt ombud Johan Hultman, juristerna Marisa Gilli och Charlotta Lejonklou. Med Charlotta Lejonklou som föredragande.

Johan Hultman

Charlotta Lejonklou

Besöksadress	Postadress	Telefonnummer	E-post
LM Ericssons väg 30 Hägersten	103 51 Stockholm	010-116 94 94	allmannaombudet@forsakringskassan.se
