

Socialförsäkringsutskottets betänkande 2025/26:SfU21

Kvalificering till socialförsäkringen

Sammanfattning

Utskottet ställer sig bakom regeringens förslag till ändringar i socialförsäkringsbalken. Förslagen innebär att det införs ett krav på kvalificering för att få del av vissa bosättningsbaserade socialförsäkringsförmåner. Kravet kan uppfyllas antingen genom bosättning i Sverige under viss tid eller genom bosättning i kombination med inkomster av förvärvsarbete på viss nivå under viss tid. Regeringen föreslår också att det ska krävas laglig vistelse i Sverige för att få tillgång till bosättningsbaserade förmåner.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2027 med vissa övergångsbestämmelser.

Utskottet anser att riksdagen bör avslå motionsyrkandena.

I betänkandet finns tre reservationer (S, V, C, MP).

Behandlade förslag

Proposition 2025/26:136 Kvalificering till socialförsäkringen.

Fem yrkanden i följdmotioner.

Innehållsförteckning

| | |
|---|----|
| Utskottets förslag till riksdagsbeslut | 3 |
| Redogörelse för ärendet | 4 |
| Utskottets överväganden | 5 |
| Regeringens lagförslag | 5 |
| Utskottets ställningstagande | 7 |
| Reservationer | 9 |
| 1. Regeringens lagförslag, punkt 1 (S) | 9 |
| 2. Regeringens lagförslag, punkt 1 (V, MP) | 9 |
| 3. Undantag för kvalificering och kompensation till kommunerna, punkt 2 (C)..... | 10 |
| <i>Bilaga 1</i> | |
| Förteckning över behandlade förslag | 12 |
| Propositionen | 12 |
| Följdmotionerna | 12 |
| <i>Bilaga 2</i> | |
| Regeringens lagförslag | 13 |

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Regeringens lagförslag

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2025/26:136 och avslår motionerna

2025/26:3932 av Tony Haddou m.fl. (V),

2025/26:3936 av Ida Karkiainen m.fl. (S) och

2025/26:3942 av Malte Tängmark Roos m.fl. (MP).

Reservation 1 (S)

Reservation 2 (V, MP)

2. Undantag för kvalificering och kompensation till kommunerna

Riksdagen avslår motion

2025/26:3939 av Anders W Jonsson m.fl. (C) yrkandena 1 och 2.

Reservation 3 (C)

Stockholm den 5 maj 2026

På socialförsäkringsutskottets vägnar

Viktor Wärnick

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Viktor Wärnick (M), Tony Haddou (V), Ludvig Aspling (SD), Ida Karkiainen (S), Sanne Lennström (S), Clara Aranda (SD), Jessica Rodén (S), Caroline Högström (M), Daniel Persson (SD), Ola Möller (S), Magnus Resare (M), Ingemar Kihlström (KD), Anders W Jonsson (C), Nima Gholam Ali Pour (SD), Patrik Karlson (L), Arber Gashi (S) och Annika Hirvonen (MP).

Redogörelse för ärendet

I betänkandet behandlar utskottet regeringens proposition 2025/26:136 Kvalificering till socialförsäkringen.

Regeringens förslag till riksdagsbeslut och förslagen i motionerna finns i bilaga 1. Regeringens lagförslag finns i bilaga 2.

I propositionen finns en redogörelse för ärendets beredning fram till regeringens beslut om propositionen.

Utskottets överväganden

Regeringens lagförslag

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen antar regeringens förslag till ändringar i socialförsäkringsbalken. Förslagen innebär att det ska krävas laglig vistelse i Sverige för att få tillgång till bosättningsbaserade förmåner och att det införs ett krav på kvalificering för att få del av vissa sådana förmåner.

Riksdagen avslår motionsyrkanden om att avslå propositionen helt eller delvis.

Riksdagen avslår även motionsyrkanden om undantag för kvalificering och kompensation till kommunerna.

Jämför reservation 1 (S), 2 (V, MP) och 3 (C).

Gällande ordning

Socialförsäkringsförmåner kan baseras antingen på bosättning i Sverige, arbete i Sverige eller andra omständigheter än sådan bosättning eller sådant arbete (4 kap. 2 § socialförsäkringsbalken, förkortad SFB). Bosättningsbaserade förmåner utgörs bl.a. av föräldrapenning på grundnivå och lägstanivå, barnbidrag, bostadsbidrag och äldreförsörjningsstöd (5 kap. 9 § SFB).

En person anses vara bosatt i Sverige om han eller hon har sitt egentliga hemvist här i landet. Den som kommer till Sverige och kan antas komma att vistas här under längre tid än ett år ska i regel anses vara bosatt här i landet (5 kap. 2–3 §§ SFB). Det innebär att många personer som flyttar till Sverige omedelbart får tillgång till bosättningsbaserade förmåner. Även den som inte förvärsarbetar eller tidigare har gjort det har möjlighet att ta del av förmånerna.

Propositionen

Ett krav på kvalificering för vissa förmåner

Regeringen föreslår att det ska införas ett krav på kvalificering till vissa bosättningsbaserade förmåner. Enligt regeringen är det viktigt att den som får tillgång till bosättningsbaserade förmåner har en stark anknytning till Sverige och, så långt som möjligt, bidrar till samhället genom att arbeta. Regeringen anser också att det finns skäl att begränsa tillgången till sådana förmåner i syfte att motverka att förmånerna utgör s.k. tilldragningsfaktorer för migranter.

Kravet på kvalificering ska kunna uppfyllas antingen genom bosättning i landet i fem år under en ramtid på femton år eller genom bosättning

kombinerat med arbete med en viss varighet och en viss nivå på inkomst. Kvalificering genom inkomst av arbete kan ske genom att uppfylla någon av två olika inkomstnivåer, varav den högre nivån innebär att kravet kan uppfyllas efter tidigast sex månader och den lägre nivån efter tidigast tolv månader.

De förmåner som enligt förslaget ska omfattas är föräldrapenning på grundnivå och lägstanivå, barnbidrag inklusive flerbarnstillägg, omvårdnadsbidrag, sjukersättning och aktivitetsersättning i form av garantiersättning, merkostnadsersättning, äldreförsörjningsstöd, bostadsbidrag och bostadstillägg. Om det finns synnerliga skäl ska en förmån få lämnas trots att kravet på kvalificering inte är uppfyllt.

Laglig vistelse

Regeringen föreslår att en person ska vistas i Sverige lagligen för att anses som bosatt i landet enligt SFB och därmed omfattas av den bosättningsbaserade försäkringen. Regeringen anser att socialförsäkringsförmåner inte bör lämnas till personer som saknar laglig rätt att vistas i Sverige och att detta bör framgå av lagtexten. Kravet syftar till att stärka kopplingen mellan försäkringsskyddet och en persons anknytning till Sverige.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2027. Äldre bestämmelser ska gälla för personer som bosatt sig i Sverige före ikraftträdandet samt även vid prövning av bosättningsperioder som hänför sig till tid innan lagändringarna trätt i kraft.

Motionerna

Regeringens lagförslag

I kommittémotion 2025/26:3932 av Tony Haddou m.fl. (V) yrkar motionärerna att riksdagen ska avslå propositionen. Förslag om att avslå propositionen finns även i kommittémotion 2025/26:3942 av Malte Tängmark Roos m.fl. (MP).

I kommittémotion 2025/26:3936 av Ida Karkiainen m.fl. (S) yrkar motionärerna att riksdagen ska avslå propositionen utom i den del som avser kravet på laglig vistelse.

Undantag för kvalificering och kompensation till kommunerna

I kommittémotion 2025/26:3939 av Anders W Jonsson m.fl. (C) föreslås ett tillkännagivande om att regeringen ska se över hur undantaget för kvalificering kan ändras från att gälla vid synnerliga skäl till att i stället gälla vid särskilda skäl (yrkande 1). Det föreslås också ett tillkännagivande om att regeringen ska se över möjligheten till kompensation till kommunerna (yrkande 2).

Utskottets ställningstagande

Regeringens lagförslag

Utskottet anser i likhet med regeringen att kraven för att kvalificera sig till socialförsäkringen behöver höjas för dem som bosätter sig i Sverige. Det är rimligt att kopplingen mellan rätten till socialförsäkringsförmåner och en etablerad anknytning till Sverige stärks.

Utskottet bedömer att möjligheten att förkorta kvalificeringstiden genom arbete kommer att ge ökade drivkrafter att arbeta för personer som kommer till Sverige. Det är viktigt att de som bosätter sig i Sverige etablerar sig på arbetsmarknaden så snabbt som möjligt för att möjliggöra självförsörjning och bidra till integration. En sådan etablering kan också leda till ett minskat utanförskap och en minskad risk för brottslighet för dessa personer.

Utskottet anser att det är välavvägt att införa två inkomstnivåer för att möjliggöra kvalificering till socialförsäkringen genom inkomst av förvärvsarbete. Den högre inkomstnivån som kan medföra en kortare bosättningsperiod för kvalificering behövs för att locka högkvalificerad arbetskraft till Sverige. Detta ligger också i linje med tidigare beslutade lagändringar som syftar till att främja invandring av högkvalificerad arbetskraft (bet. 2025/26:SfU12, rskr. 2025/26:192). Utskottet konstaterar samtidigt att det är möjligt att kvalificera sig för bosättningsbaserade förmåner på en relativt kort tid även genom den lägre inkomstnivån. Den inkomst som krävs för sådan kvalificering är satt på en nivå som avser att träffa en bredare grupp av arbetskraften.

Vidare anser utskottet att möjligheten att kvalificera sig genom arbete inte medför ett avsteg från den åtskillnad som finns mellan bosättningsbaserade och arbetsbaserade förmåner. Utskottet noterar att det finns förmåner som kan grundas både på bosättning och arbete, såsom föräldrapenning, sjukersättning och aktivitetsersättning.

När det gäller kravet på laglig vistelse anser utskottet, i likhet med regeringen, att det inte är rimligt att personer som saknar laglig grund att vistas i Sverige kan ta del av socialförsäkringsförmåner. Genom förslaget tydliggörs att en person måste vistas lagligen i landet för att ha rätt att ta del av sådana förmåner.

Några motionärer framför farhågor för de konsekvenser lagförslaget kan få, främst för barn, kvinnor och personer med funktionsnedsättningar. Utskottet konstaterar att möjligheten till social trygghet genom bistånd enligt socialtjänstlagen (2025:400) kommer att finnas kvar, vilket kan tillgodose grundläggande ekonomiska och sociala rättigheter för dessa grupper. Om fler snabbare kommer i arbete kan det dessutom leda till positiva effekter för barn och kvinnor. Utskottet noterar också regeringens avsikt att höja etableringsersättningen för nyanlända och att införa ett individualiserat barnutlägg i syfte att öka antalet utrikes födda kvinnor som börjar arbeta (prop. 2025/26:1 utg.omr. 14). När det gäller personer med funktionsnedsättning konstaterar utskottet att det redan i dag krävs en kvalificeringstid för att få ta del av förmånerna sjuk- och aktivitetsersättning i form av garantiersättning. För

föräldrar till barn med funktionsnedsättning finns det möjlighet till flexibilitet även utan omvårdnadsbidrag, bl.a. finns rätt till förkortning av arbetstiden enligt föräldraledighetslagen (1995:584). Detta kan underlätta för föräldrar som arbetar.

Flera motionärer framhåller att förslaget innebär att kostnaderna för kommunerna kommer att öka. Regeringen har dock nyligen lagt fram lagförslag om ett aktivitetskrav som villkor för rätt till försörjningsstöd (prop. 2025/26:207) och ett reformerat försörjningsstöd där ett bidragstak ingår (prop. 2025/26:201). Regeringen bedömer att dessa förslag kommer att leda till ökad sysselsättning och att kommunernas kostnader för ekonomiskt bistånd minskar. Kommunerna har också fått ett ökat anslag till följd av att aktivitetskravet införs (prop. 2025/26:1 utg.omr. 25, bet. 2025/26:FiU3, rskr. 2025/26:134). Regeringen har utöver detta aviserat att den kommer att se över förordningen (2010:1122) om statlig ersättning för vissa utlänningar, som innehåller bestämmelser om kompensation till kommuner för mottagande av nyanlända.

Sammantaget anser utskottet, av de skäl som anförs i propositionen, att riksdagen bör anta regeringens lagförslag. Utskottet tillstyrker därmed propositionen och avstyrker motionerna 2025/26:3936 (S), 2025/26:3932 (V) och 2025/26:3942 (MP).

Utskottet övergår nu till att behandla de motionsyrkanden som innehåller förslag om tillkännagivanden till regeringen.

Undantag för kvalificering och kompensation till kommunerna

Utskottet avstyrker som nämnts motioner om att avslå propositionen. Utskottet anser att det inte heller finns anledning till ett tillkännagivande om att se över möjligheten till kompensation till kommunerna och avstyrker därför motion 2025/26:3939 (C) yrkande 2.

När det gäller frågan om att utreda om undantaget från kvalificering ska ändras konstaterar utskottet att det med ett generösare undantag finns risk för att den avsedda effekten att socialförsäkringen inte ska utgöra en tilldragningsfaktor för migranter inte infrias. Utskottet noterar dessutom att Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering har fått i uppdrag att ta fram ett förslag till hur en uppföljning av reformen kan göras. Utskottet vill inte föregripa det arbete som pågår. Mot denna bakgrund avstyrker utskottet motion 2025/26:3939 (C) yrkande 1.

Reservationer

1. Regeringens lagförslag, punkt 1 (S)

av Ida Karkiainen (S), Sanne Lennström (S), Jessica Rodén (S), Ola Möller (S) och Arber Gashi (S).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken i den del det avser 5 kap. 2 § och avslår lagförslaget i övrigt.

Därmed bifaller riksdagen motion
2025/26:3936 av Ida Karkiainen m.fl. (S) och
bifaller delvis proposition 2025/26:136 och motionerna
2025/26:3932 av Tony Haddou m.fl. (V) och
2025/26:3942 av Malte Tängmark Roos m.fl. (MP).

Ställningstagande

Den som är stadigvarande boende i Sverige, arbetar och betalar skatt ska få del av välfärdssamhällets alla delar. Kvalificeringsregler kan behöva användas i större utsträckning än i dag, men sådana reformer får inte leda till att barns ekonomiska utsatthet ökar. Regeringens förslag om kvalificeringsregler medför att barnfattigdomen kommer att öka. Även personer med funktionsnedsättning kommer att påverkas negativt. Dessutom finns risker för ökad brottslighet. Regeringens förslag om att personer med högre inkomster ska kunna kvalificera sig snabbare är djupt orättvist och går emot det grundläggande syftet med de bosättningsbaserade socialförsäkringsförmånerna. Vidare kommer förslaget att drabba kommunernas finanser, vilket regeringen inte har för avsikt att kompensera för. Förtydligandet i lagstiftningen om krav på laglig vistelse för att vara försäkrad för bosättningsbaserade förmåner är dock rimligt. Regeringens förslag i den del som avser kravet på laglig vistelse bör därmed bifallas och förslagen i övrigt avslås.

2. Regeringens lagförslag, punkt 1 (V, MP)

av Tony Haddou (V) och Annika Hirvonen (MP).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen avslår regeringens förslag.

Därmed bifaller riksdagen motionerna
2025/26:3932 av Tony Haddou m.fl. (V) och
2025/26:3942 av Malte Tängmark Roos m.fl. (MP),
bifaller delvis motion
2025/26:3936 av Ida Karkiainen m.fl. (S) och
avslår proposition 2025/26:136.

Ställningstagande

Regeringens förslag innebär en kraftig nedmontering av den svenska välfärdsstaten och leder till ökad social utsatthet, ökad kriminalitet och fler barn i fattigdom. Det saknas tillräcklig grund för att anta att reformen kommer att öka incitamenten till arbete. Att kunna kvalificera sig genom arbetsinkomster gynnar dem som redan har starkast ställning på arbetsmarknaden, medan t.ex. människor i samhällsbärande men lågavlönade yrken får betydligt svårare att kvalificera sig. Förslagen riskerar också att få betydande negativa konsekvenser för jämställdheten och är inte heller förenliga med barnkonventionen. För personer med funktionsnedsättningar kan det vara omöjligt att uppfylla de arbetsbaserade kvalificeringskraven. Förslaget om att kunna förkorta kvalificeringstiden genom inkomster är vidare ett principiellt avsteg från skillnaden mellan bosättnings- och arbetsbaserade förmåner. Dessutom innebär förslaget att kostnader övervältras från staten till kommunerna. Regeringens förslag bör mot denna bakgrund avslås.

3. Undantag för kvalificering och kompensation till kommunerna, punkt 2 (C)

av Anders W Jonsson (C).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 2 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion
2025/26:3939 av Anders W Jonsson m.fl. (C) yrkandena 1 och 2.

Ställningstagande

För att förslaget om kvalificering ska fungera och inte skapa onödiga hinder behöver det finnas undantag i vissa fall. För att säkerställa att lagstiftningen fungerar bör regeringen se över hur undantaget från kvalificering kan ändras från att gälla vid synnerliga skäl till att i stället gälla vid särskilda skäl. Av propositionen framgår att kostnaderna för ekonomiskt bistånd förväntas öka för kommunerna. Regeringen bör se över hur kommunerna kan kompenseras

för de ekonomiska konsekvenserna. Regeringen bör återkomma med förslag i enlighet med detta.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2025/26:136 Kvalificering till socialförsäkringen:

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken.

Följdmotionerna

2025/26:3932 av Tony Haddou m.fl. (V):

Riksdagen avslår proposition 2025/26:136.

2025/26:3936 av Ida Karkiainen m.fl. (S):

Riksdagen avslår proposition 2025/26:136 utom i den del som avser kravet på laglig vistelse i 5 kap. 2 § socialförsäkringsbalken.

2025/26:3939 av Anders W Jonsson m.fl. (C):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att se över hur undantaget för kvalificering till socialförsäkringen kan ändras från att gälla vid synnerliga skäl till att gälla vid särskilda skäl och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att se över möjligheten till kompensation till kommunerna utifrån konsekvenser av förslagen i propositionen och tillkännager detta för regeringen.

2025/26:3942 av Malte Tängmark Roos m.fl. (MP):

Riksdagen avslår proposition 2025/26:136 Kvalificering till socialförsäkringen i sin helhet.

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

Förslag till lag om ändring i
socialförsäkringsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om socialförsäkringsbalken

dels att 5 kap. 1 och 2 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas åtta nya paragrafer, 5 kap. 11 a–11 g och 19 §§, och närmast före 5 kap. 11 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.1 §¹

I detta kapitel finns bestämmelser om

- bosättning i Sverige i 2 och 3 §§,
- särskilda personkategorier i 4–8 §§,
- de bosättningsbaserade förmånerna i 9 och 10 §§,
- socialförsäkringsskyddet i samband med inflyttning till Sverige i 11 och 12 §§,
- förmåner vid utlandsvistelse i 13–16 §§, och
- speciella försäkringssituationer i 17 och 18 §§.

2 §

Vid tillämpning av bestämmelserna i denna balk ska, om inget annat särskilt anges, en person anses vara bosatt i Sverige om han eller hon har sitt egentliga hemvist här i landet.

Vid tillämpning av bestämmelserna i denna balk ska, om inget annat särskilt anges, en person anses vara bosatt i Sverige om han eller hon har sitt egentliga hemvist här i landet *och vistas här lagligen*.

Kvalificering för vissa
bosättningsbaserade förmåner

11 a §

De bosättningsbaserade förmåner som anges i 11 g § får lämnas till en person som bosätter sig i Sverige endast om han eller hon uppfyller ett krav på kvalificering genom att

1. ha varit bosatt i Sverige under fem år (villkor om bosättnings- eller

2. ha en viss inkomst av förvärvs- arbete (villkor om inkomst).

¹ Senaste lydelse 2019:646.

11 b §

Villkoret om bosättningstid enligt 11 a § ska vara uppfyllt inom en ramtid om femton år räknat från och med den dag som ansökan om förmån gäller.

11 c §

Villkoret om inkomst enligt 11 a § är uppfyllt om inkomsten minst uppgår till

1. 0,48 inkomstbasbelopp per månad under minst sex månader i följd, eller

2. 0,25 inkomstbasbelopp per månad under minst 12 av de senaste 24 månaderna.

11 d §

För att bedöma om inkomstvillkoret enligt 11 a och 11 c §§ är uppfyllt för den som har inkomst av näringsverksamhet ska någon av följande inkomster användas:

1. den inkomst av förvärvsarbete som legat till grund för det senaste beslutet om slutlig skatt, dividerad med inkomstbasbeloppet för året som beslutet avser, eller

2. den genomsnittliga årsinkomsten av förvärvsarbete under de två år som har föregått det beskattningsår som beslutet i 1 avser, dividerade med inkomstbasbeloppet för respektive år som besluten avser.

Storleken på inkomsten av förvärvsarbete per månad ska beräknas till en tolfjedel av den inkomst som följer av första stycket 1 eller 2. Det alternativ som ger den högsta inkomsten per månad ska användas.

11 e §

Med inkomst enligt 11 c § avses sådana ersättningar som en utbetalare är skyldig att betala arbetsgivaravgifter för och sådana inkomster som en fysisk person är

skyldig att betala egenavgifter för enligt socialavgiftslagen (2000:980).

11 f §

Inkomster av förvärvsarbete ska hänföras till den månad då de betalas ut.

11 g §

Kravet på kvalificering i 11 a § gäller för följande bosättningsbaserade förmåner:

- 1. föräldrapenning på grundnivå och lägstannivå, enligt 11 och 12 kap.,*
- 2. barnbidrag, inklusive flerbarnstillägg, enligt 15 och 16 kap.,*
- 3. omvårdnadsbidrag, enligt 22 kap.,*
- 4. sjukersättning och aktivitetsersättning i form av garanti-ersättning, enligt 33 och 35–37 kap.,*
- 5. merkostnadsersättning, enligt 50 kap.,*
- 6. äldre försörjningsstöd, enligt 74 kap.,*
- 7. bostadsbidrag, enligt 95–98 kap., och*
- 8. bostadstillägg, enligt 100–103 kap.*

19 §

Om det finns synnerliga skäl får en förmån som anges i 11 g § lämnas trots att den försäkrade inte uppfyller kravet på kvalificering som anges i 11 a §.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2027.
 2. Äldre bestämmelser gäller för personer som bosatt sig i Sverige före ikraftträdandet.
 3. För prövning av bosättningsperioder som hänför sig till tiden före ikraftträdandet gäller 5 kap. 2 § i den äldre lydelsen.