

Socialdepartementet

103 33 Stockholm

Framställning om ändring i socialförsäkringsbalken

Sammanfattning

Försäkringskassan föreslår att en begränsningsregel för antalet dagar med föräldrapenning som beviljas för personer med uppehållstillstånd med tillfälligt skydd införs. Syftet med förslaget är att personer med sådana uppehållstillstånd ska omfattas av samma begränsningar som andra personer som flyttar till Sverige.

Bakgrund

År 2017 infördes en begränsningsregel i föräldrapenningdagar för föräldrar till barn som blivit bosatta i Sverige efter sitt första levnadsår. Innan begränsningsregeln trädde i kraft fick föräldrar som kom till Sverige med äldre barn samma mängd ersättningsdagar som föräldrar som födde barn i Sverige. Syftet med begränsningsregeln var att åtgärda den överkompensationen av ersättningsdagar och att minska de negativa konsekvenser som en långvarig frånvaro från arbetsmarknaden kan innebära för möjligheten att etablera sig på arbetsmarknaden och övriga samhället (se prop. 2016/17:154 s. 38).

År 2024 genomfördes vissa förändringar i regelverket för utlänningar som vistas i Sverige med tillfälligt skydd. Dessa utlänningar gavs bl.a. möjlighet att folkbokföra sig i Sverige, utan att det skulle medföra att de får rätt till bosättningsbaserade förmåner. I samband med dessa förändringar infördes ett undantag från kravet på att barnet ska vara bosatt i Sverige för att föräldrarna ska få rätt till föräldrapenning för barnet. Skälet till det var att föräldrar till barn som har beviljats uppehållstillstånd med tillfälligt skydd ska kunna få rätt till arbetsbaserade föräldrapenningförmåner. Motivet till att ge utlänningar som vistas i Sverige med tillfälligt skydd rätt till arbetsbaserade föräldrapenningförmåner var att stärka arbetslinjen och säkerställa barns behov av omvårdnad (se prop. 2023/24:151 s. 38). I samband med de lagändringarna gjordes ingen ändring av begränsningsregeln i 12 kap. 12 § socialförsäkringsbalken. Det innebär att utlänningar som vistas i Sverige med tillfälligt skydd inte får sina dagar med föräldrapenning begränsade på det sätt som andra personer som flyttar till Sverige med barn som är äldre än ett år.

Gällande rätt

Uppehållstillstånd med tillfälligt skydd och efter tillfälligt skydd

Med anledning av kriget i Ukraina aktiverades EU:s massflyktsdirektiv genom ett beslut av rådet den 4 mars 2022.

Av 21 kap. 2 § utlänningslagen (2005:716) framgår att en utlänning som omfattas av ett beslut om tillfälligt skydd enligt direktiv 2001/55/EG och som i enlighet med direktivet överförs till eller tas emot i Sverige ska ges ett tidsbegränsat uppehållstillstånd, *uppehållstillstånd med tillfälligt skydd*. Enligt 21 kap. 6 § samma lag får ett uppehållstillstånd med tillfälligt skydd inte gälla under längre tid än den tid som beslutats av Europeiska unionens råd. Om ett program för att förbereda att utlänningen återvänder självant har inletts när ett uppehållstillstånd med tillfälligt skydd upphör, får tillståndet förlängas högst två år för en person som deltar i programmet. Detta tillstånd skall kallas *uppehållstillstånd efter tillfälligt skydd*.



Begränsningsregel för antalet föräldradagar i SFB

Enligt 12 kap. 12 § socialförsäkringsbalken lämnas föräldrapenning med anledning av barns födelse med högst 480 dagar sammanlagt för föräldrarna, och vid flerbarnsfödelse under ytterligare högst 180 dagar för varje barn utöver det första. Om ett barn blir bosatt här i landet under barnets andra levnadsår lämnas föräldrapenning under högst 200 dagar sammanlagt för föräldrarna, och vid flerbarnsfödelse högst 76 dagar för varje barn utöver det första. Om barnet blir bosatt här i landet efter det andra levnadsåret lämnas föräldrapenning under högst 100 dagar sammanlagt för föräldrarna, och vid flerbarnsfödelse högst 38 dagar för varje barn utöver det första.

För tid efter barnets fjärde levnadsår, räknat från barnets födelse eller därmed likställd tidpunkt, lämnas föräldrapenning dock under högst 96 dagar sammanlagt för föräldrarna, och vid flerbarnsfödelse under ytterligare högst 36 dagar för varje barn utöver det första.

Bedömningen av när ett barn blir bosatt i Sverige ska göras utifrån bestämmelserna i 5 kap. 2-8 §§ socialförsäkringsbalken (se prop. 2016/17:154 s. 188).

Enligt 5 kap. 3 § socialförsäkringsbalken ska den som kommer till Sverige och kan antas komma att vistas här under längre tid än ett år anses vara bosatt här i landet. Det gäller dock inte om synnerliga skäl talar emot det. En utlänning som har ett uppehållstillstånd med tillfälligt skydd, eller uppehållstillstånd efter tillfälligt skydd enligt 21 kap. 2, 3, 4 eller 6 § utlänningslagen (2005:716) ska inte anses vara bosatt här. Det gäller dock inte om utlänningen har beviljats en flyktingstatusförklaring enligt 4 kap. 3 c § utlänningslagen eller ett resedokument enligt 4 kap. 4 § utlänningslagen.

Av 11 kap. 8 § socialförsäkringsbalken framgår att en förälder har rätt till föräldrapenningförmåner endast för vård av barn som är bosatt i Sverige. Vid adoption ska barnet anses bosatt i Sverige om den blivande föräldern är bosatt här. Trots det som anges i första stycket har en förälder rätt till föräldrapenningförmåner för vård av barn som har beviljats uppehållstillstånd med tillfälligt skydd, eller uppehållstillstånd efter tillfälligt skydd enligt 21 kap. 2, 3, 4 eller 6 § utlänningslagen.

En förutsättning för att begränsningsregeln enligt 12 kap 12 § socialförsäkringsbalken ska vara tillämplig är att det aktuella barnet har blivit bosatt i landet efter sitt första levnadsår. Eftersom föräldrar till barn som har uppehållstillstånd med tillfälligt skydd kan få föräldrapenning utan att barnet är att anse som bosatt i Sverige i socialförsäkringsbalkens mening, blir inte begränsningsregeln applicerbar för dessa barn. Det innebär att föräldrar till barn som har uppehållstillstånd med tillfälligt skydd får 480 ersättningsdagar även om barnet kom till Sverige när det är äldre än ett år.

Överväganden och förslag

Försäkringskassans förslag: En begränsningsregel ska införas för att anpassa rätten till föräldrapenning efter barnets ålder för föräldrar som kommer till Sverige med barn och får uppehållstillstånd med stöd av 21 kap. 2,3 eller 4 §§ utlänningslagen.

Skälen för förslaget: Idag saknas en bestämmelse som begränsar rätten till föräldrapenning för föräldrar till barn med uppehållstillstånd med tillfälligt skydd. Det innebär att dessa föräldrar får rätt till fler dagar med föräldrapenning än andra föräldrar som kommer till Sverige med ett barn. Förslaget syftar till att föräldrar till barn med tillfälligt skydd inte ska överkompenseras i jämförelse med andra föräldrar som flyttar till Sverige efter att barnet har fyllt ett år.

Det finns inga uttalanden i förarbetena till lagändringarna som trädde i kraft 2024 som tyder på att avsikten har varit att personer med uppehållstillstånd med tillfälligt skydd ska beviljas föräldrapenning under fler dagar för sina barn med tillfälligt skydd än andra föräldrar som flyttar till Sverige med barn äldre än ett år. Den begränsningsregel som finns i SFB infördes för att inte föräldrar som kommer till Sverige med barn ska överkompenseras i jämförelse med föräldrar vars barn föds i Sverige. Syftet var även att påskynda och effektivisera etableringen på arbetsmarknaden av nyanlända kvinnor och män. Regeringen bedömde också att behovet av föräldrapenning är störst när barnen är små (se prop. 2016/17:154 s. 38). Samma resonemang torde vara aktuella även för personer med uppehållstillstånd med tillfälligt skydd. Motivet till att ge personer som har uppehållstillstånd med tillfälligt skydd rätt till föräldrapenning var liknande. Regeringen bedömde att personer med tillfälligt skydd behövde rätt till föräldrapenning för att stärka arbetslinjen och säkerställa barns behov av omvårdnad (se prop. 2023/24/151 s. 38). Det framstår därför inte som att avsikten har varit att denna grupp inte ska omfattas av den befintliga begränsningsregeln, som även den syftar till att stärka etableringen på arbetsmarknaden.

Förslaget är utformat på ett sådant sätt att begränsningsregeln träffar föräldrar till barn som beviljas uppehållstillstånd med tillfälligt skydd efter att barnet har fyllt ett år, under förutsättning att barnet inte tidigare har varit bosatt i Sverige. Anledningen till att begränsningsregeln knyts till barnets uppehållstillstånd är att det är först när barnet beviljats ett sådant uppehållstillstånd som föräldrarna kan få rätt till föräldrapenning enligt 11 kap. 8 § andra stycket SFB, om barnet inte tidigare varit bosatt i Sverige. Konstruktionen av regeln har även fördelen att det är relativt enkelt att i handläggningen av ärendena bedöma när regeln ska tillämpas. Försäkringskassan har möjlighet att inhämta uppgifter från Migrationsverket om när uppehållstillstånd har beviljats.

Syftet med begränsningsregeln är att den ska begränsa rätten till föräldrapenning för föräldrar vars barn inte är födda i Sverige. För att undvika att den nya begränsningsregeln blir tillämplig för föräldrar vars barn tidigare har haft en annan typ av uppehållstillstånd och därmed varit bosatta i Sverige, ska begränsningsregeln inte vara tillämplig i situationer där ett barn tidigare har varit bosatt i Sverige. På det sättet kommer rätten till föräldrapenning inte förändras om barnet går från en annan typ av uppehållstillstånd till ett uppehållstillstånd med tillfälligt skydd.

Förslaget innebär även att en ändring i 12 kap. 12 § SFB behöver göras. Syftet med den ändringen är att föräldrar inte ska riskera att hamna i en situation där rätten till föräldrapenning begränsas två gånger. En sådan situation skulle, utan den föreslagna ändringen i 12 kap. 12 § SFB, kunna uppstå i situationer där barnet efter att ha varit beviljad uppehållstillstånd med tillfälligt skydd beviljas ett uppehållstillstånd på en annan grund. Detta eftersom barnet då kan bli bosatt i Sverige enligt 5 kap. SFB.

I bilaga till denna framställning finns förslag till ändring i socialförsäkringsbalken (bilaga med författningsförslag).

Konsekvensutredning

Syftet med förslaget, alternativa lösningar och effekter av utebliven ändring

Om förslaget inte genomförs kommer personer med uppehållstillstånd med tillfälligt skydd fortsatt att beviljas fler dagar med föräldrapenning än andra personer som flyttar till Sverige. Det är inte möjligt att förändra rättsläget utan en lagändring.

Försäkringskassan har övervägt andra lösningar än att begränsningen ska bli tillämplig när barnets uppehållstillstånd beviljas. Exempel på detta är att begränsningsregeln ska tillämpas när ett barn med tillfälligt skydd anländer till Sverige efter att hen fyllt ett år, eller att den ska träda i kraft när barnet kan väntas vistas i Sverige i minst ett år (jmf. 5

kap. 3 § SFB). Eftersom såväl barnet som en förälder behöver antingen vara bosatta i Sverige eller ha uppehållstillstånd med tillfälligt skydd för att föräldrarna ska ha rätt till dagar med föräldrapenning är det som ovan nämnt lämpligare att knyta begränsningsregeln till datumet för uppehållstillståndets beviljande. Uppehållstillstånd med tillfälligt skydd får dessutom inte ha en längre giltighetstid än den tid som beslutats av Europeiska unionens råd (se 21 kap. 6 § utlänningslagen). Det innebär att uppehållstillstånden kan vara kortare än ett år. Försäkringskassan bedömer därför att den föreslagna utformningen av bestämmelsen är lämpligare.

Offentligfinansiella effekter

Konsekvenser för försäkringskostnaderna

Försäkringskassan har försökt göra en prognos över hur försäkringskostnaderna påverkas av förslaget. Eftersom gruppen som träffas av förslaget i dagsläget är mycket liten är det inte möjligt att göra en tillförlitlig uppskattning av hur förslaget kommer att påverka försäkringskostnaderna.

Eftersom förslaget innebär en begränsning av möjligheten att ta ut dagar med föräldrapenning är det ett rimligt antagande att försäkringskostnaderna kommer att minska något eftersom personer med tillfälligt skydd kommer att omfattas av samma begränsningar som personer som blir bosatta i Sverige. Om antalet personer som beviljas uppehållstillstånd med tillfälligt skydd ökar kan påverkan på försäkringskostnaderna förväntas bli större. Omvänt gäller att påverkan på försäkringskostnaderna kan bli ännu mindre om exempelvis massflyktsdirektivet inaktiveras.

Konsekvenser för Försäkringskassans förvaltningskostnader

Under förutsättning att förslaget träder i kraft med föreslagen övergångsbestämmelse bedöms förslaget inte medföra kostnader för Försäkringskassans handläggning eller behov av IT-utveckling.

Risk för felaktiga utbetalningar och bidragsbrott

Om förslaget genomförs kommer handläggningen av ärenden där personer med tillfälligt skydd söker föräldrapenning bli mer lik handläggningen av ärenden där övriga tredjelandsmedborgare söker föräldrapenning. Det innebär en förenkling av handläggningen och risken för att personer felaktigt får antalet dagar med föräldrapenning begränsade minskar. Förslaget innebär inte att risken för felaktiga utbetalningar och bidragsbrott ökar.

Effekter för enskilda

De föräldrar som omfattas av förslaget i framställan kommer att få rätt till färre dagar med föräldrapenning. Avsikten med förslaget är dock att dessa föräldrar ska få rätt till samma antal dagar med föräldrapenning som föräldrar som flyttat till Sverige. De kommer alltså inte att särbehandlas i jämförelse med andra föräldrar som flyttar till Sverige med ett eller flera barn som är äldre än ett år. De eventuella negativa effekterna för barn av att deras föräldrar beviljas färre föräldradagar behöver därför vägas mot statens intresse av en enhetlig rättstillämpning.

I förarbetena till begränsningsregel anges att ett färre antal föräldrapenningdagar också kan medföra positiva effekter för de barn vars föräldrar träffas av begränsningsregeln. Exempelvis får dessa barn tillgång till de fördelar som förskolan kan innebära i form av språkutveckling och nätverk, och på längre sikt kan det leda till en bättre ekonomisk situation för familjerna (se prop. 2016/17:154 s. 68).

Vid begränsningsregelns införande konstaterade regeringen att de ekonomiska effekterna för den enskilde på kort sikt var relativt begränsade. De ekonomiska skillnaderna är exempelvis små för de som övergår från föräldrapenning till andra



system som exempelvis etableringsuppdraget. Samtidigt kan det konstateras att de som berörs av begränsningsregeln, framförallt kvinnor, i genomsnitt har en relativt svag anknytning till arbetsmarknaden, låga eller inga förvärvsinkomster och ofta en långvarig låg ekonomisk standard vilket innebär en högre sårbarhet för förändringar i inkomsten. Begränsningsregeln bedömdes på lång sikt öka förutsättningarna för egenförsörjning och därmed högre inkomst samt t.ex. intjänad pensionsrätt. (se prop. 2016/17:154 s. 38-39).

Förenlighet med EU-rätten

Försäkringskassan bedömer att förslaget inte strider mot EU-rätten.

Ikraftträdande

Ikraftträdandet bör ske så snart som möjligt. Eftersom förslaget inte väntas innebära någon påverkan på Försäkringskassans it-system och inte heller väntas innebära ett behov av utökade medel till handläggningen av ärenden bedömer Försäkringskassan att förslaget kan träda i kraft relativt snart.

Författningskommentar**Förslaget till lagen om ändring i socialförsäkringsbalken****12 kap.**

12 § Föräldrapenning med anledning av ett barns födelse lämnas under högst 480 dagar sammanlagt för föräldrarna, och vid flerbarnsfödelse under ytterligare högst 180 dagar för varje barn utöver det första.

Om ett barn blir bosatt här i landet under barnets andra levnadsår lämnas föräldrapenning under högst 200 dagar sammanlagt för föräldrarna, och vid flerbarnsfödelse under ytterligare högst 76 dagar för varje barn utöver det första. Om barnet blir bosatt här i landet efter det andra levnadsåret lämnas föräldrapenning under högst 100 dagar sammanlagt för föräldrarna, och vid flerbarnsfödelse under ytterligare högst 38 dagar för varje barn utöver det första.

För tid efter barnets fjärde levnadsår, räknat från barnets födelse eller därmed likställd tidpunkt, lämnas föräldrapenning dock under högst 96 dagar sammanlagt för föräldrarna, och vid flerbarnsfödelse under ytterligare högst 36 dagar för varje barn utöver det första.

Om föräldrarna tidigare har fått föräldrapenning begränsat enligt 12 kap. 12 b §, ska antalet dagar inte begränsas enligt andra stycket.

Tillägget syftar till att säkerställa att föräldrar som tidigare har fått antalet dagar med föräldrapenning begränsade enligt 12 kap. 12 b § SFB, inte på nytt ska få dagarna begränsade enligt 12 kap. 12 § SFB. En sådan situation skulle exempelvis kunna uppstå om barnet får en annan typ av uppehållstillstånd och därmed blir bosatt enligt 5 kap. SFB.

12 b § Om ett barn blir beviljat uppehållstillstånd med stöd av 21 kap. 2, 3 eller 4 §§ utlänningslagen (2005:716) under barnets andra levnadsår, och inte tidigare har varit bosatt i Sverige, lämnas föräldrapenning under högst 200 dagar sammanlagt för föräldrarna, och vid flerbarnsfödelse under ytterligare högst 76 dagar för varje barn utöver det första. Om barnet blir beviljat uppehållstillstånd enligt 21 kap. 2, 3 eller 4 §§ utlänningslagen efter det andra levnadsåret lämnas föräldrapenning under högst 100 dagar sammanlagt för föräldrarna, och vid flerbarnsfödelse under ytterligare högst 38 dagar för varje barn utöver det första.
Vad som anges i första stycket gäller inte om barnet tidigare har varit bosatt i Sverige.



Bestämmelsen är ny. Bestämmelsen innebär att om ett barn beviljas ett uppehållstillstånd med tillfälligt skydd under barnets andra levnadsår lämnas föräldrapenning inte under högst 480 dagar utan i stället under högst 200 dagar sammanlagt för föräldrarna. Vid flerbarnsfödelse lämnas föräldrapenning under ytterligare högst 76 dagar för varje barn utöver det första. Om barnet istället beviljas uppehållstillstånd med tillfälligt skydd efter andra levnadsåret lämnas föräldrapenning under högst 100 dagar sammanlagt för föräldrarna. Vid flerbarnsfödelse lämnas föräldrapenning under ytterligare högst 38 dagar för varje barn utöver det första.

Med skrivningen "under barnets andra levnadsår" avses att uppehållstillståndet ska beviljas någon gång under tiden från och med barnets ettårsdag fram till tvåårsdagen. Med skrivningen "efter det andra levnadsåret" avses att uppehållstillståndet ska beviljas någon gång under tiden från och med barnets tvåårsdag.

För att bedöma om ett barn tidigare varit bosatt i Sverige tillämpas bestämmelserna i 5 kap. 2- 8 §§.

Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den X.
2. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för föräldrapenning som avser dagar före ikraftträdandet.
3. Om föräldrapenning beviljats för dagar före ikraftträdandet ska 12 kap. 12 b § inte tillämpas för föräldrapenning som avser dagar efter ikraftträdandet.

Punkten 1 föreskriver att ändringarna träder i kraft ett visst datum.

Enligt *punkten 2* gäller äldre bestämmelser för föräldrapenning som avser dagar före ikraftträdandet.

Enligt *punkten 3* ska 12 kap. 12 b § inte tillämpas för föräldrapenning som avser dagar före ikraftträdandet.

Ikraftträdandebestämmelserna innebär att 12 kap. 12 b § kommer att tillämpas för de föräldrar som ansöker om föräldrapenning för ett barn för första gången efter ikraftträdandet. Bestämmelsen kommer alltså inte att påverka de personer som har påbörjat ett uttag av föräldrapenning för ett barn innan ikraftträdandet.

Beslut i detta ärende har fattats av rättschef Ingrid Utne i närvaro av Alexandra Wallin. Föredragande har varit Saga Henriksdotter.

Försäkringskassan

Ingrid Utne
Rättschef

Saga Henriksdotter
Föredragande



Datum

2025-10-03

Diarienummer

FK 2025/019502

Adress

Försäkringskassan
103 51 Stockholm

Webbplats

forsakringskassan.se

Telefonnummer

08-786 90 00

Organisationsnummer

202100-5521