

**PM 2005 RVII (Dnr 325-2514/2005)**

**Socialtjänsten och den fria rörligheten (SOU 2005:34)**

**Remiss från Socialdepartementet**

**Remisstid 12 oktober 2005**

Borgarrådsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande

1. Remiss från Socialdepartementet av betänkandet "Socialtjänsten och den fria rörligheten" besvaras med vad som anförs i promemorian.
2. Protokollet i detta ärende förklaras omedelbart justerat.

**Föredragande borgarrådet Margareta Olofsson** anför följande.

*Ärendet*

I april 2005 överlämnade utredningen betänkandet "Socialtjänsten och den fria rörligheten" (SOU 2005:34), *bilaga*. Utredningen har haft i uppdrag att undersöka om rätten till bistånd enligt socialtjänstlagen (SoL) kan begränsas för medborgare från ett annat EU-land som kommer till Sverige för att söka arbete. I uppdraget ingick också att utreda om det går att ha en kvalificeringsregel som innebär att endast den som vistats i Sverige under en viss tid kan vara berättigad till bistånd enligt socialtjänstlagen. Utredningen skulle också se över om det behövs och är möjligt att ha kvalificeringsregler för insatser enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS).

*Remisser*

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, stadsdelsnämnderna Hässelby-Vällingby, Katarina-Sofia och Liljeholmen samt till socialtjänstnämnden.

*Stadsledningskontoret* ställer sig i huvudsak bakom utredningens förslag och konstaterar att kommunens yttersta ansvar är oförändrat för den grupp som föreslås omfattas av undantagsreglerna. Av remissvaret framgår att oron för så kallad social turism som fanns när direktiven till utredningen skrevs har varit väsentligt överdriven. Hittills finns inga tecken på social turism i Stockholms stad. Det kan dock behövas några förtydliganden i eventuell kommande lagstiftning, bland annat vad den akuta nödhjälpen ska omfatta i vissa fall samt hur nordiska medborgares rättigheter i förhållande till EG-rätten förhåller sig till föreslagen undantagsregel. Stadsledningskontoret anser vidare att förslag till bestämmelse i 4 kapitlet 1a § socialtjänstlagen bör ha en liknande hänvisning till avvikande regler för asylsökande som finns i socialtjänstlagens 2 kapitel 2 § tredje stycket.

*Hässelby-Vällingby stadsdelsnämnd* har inget att invända mot förslaget men förordar ett lagtekniskt förtydligande i socialtjänstlagen med en klargörande hänvisning till lagstiftningen för asylsökande.

*Katarina-Sofia stadsdelsnämnd* har inget att invända mot utredningens förslag. Flertalet av de äldre EU/EES-medlemsstaterna har infört eller planerar att införa liknande begränsnings-/övergångsregler. Nämnden har ingen erfarenhet av sökande från annat EU-

land och har svårt att se effekterna av den föreslagna begränsningsregeln. Risken för social turism har också visat sig vara väsentligt lägre än vad som tidigare befarades.

*Liljeholmens stadsdelsnämnd* stödjer betänkandet i dess helhet.

*Socialtjänstnämnden* konstaterar att utredningens förslag lägger fast rådande praxis. Nämnden önskar dock förtydligande av när polisen ska avvisa en EU-medborgare som finns olovligt i landet, när unionsmedborgare inte har rätt till bistånd, om migrationsverkets tolkning av beviskraven för anställning kan öka antalet bidragsberättigade unionsmedborgare samt av konsekvenser av socialtjänstens utveckling av arbetslinjen när det gäller förbud att diskriminera unionsmedborgares tillträde till arbetsmarknaden.

#### *Mina synpunkter*

Min principiella uppfattning är att alla som lever och arbetar i Sverige vid behov ska ha samma rättigheter och skyldigheter. Det finns ingen anledning att utgå från att människor kommer till vårt land för att utnyttja våra sociala välfärdssystem. Det är därför mycket glädjande att den oro för så kallad social turism som fanns när direktiven till utredningen om socialtjänsten och den fria rörligheten utfärdades har visat sig vara helt ogrundad.

Utredningen har nu presenterat ett förslag till undantag för rätten till bistånd enligt socialtjänstlagen. Regeln innebär att EU-medborgare som vistas i Sverige inte har rätt till bistånd under de tre första månaderna och att arbetssökande EU-medborgare inte har rätt till bistånd under perioden då hon eller han söker arbete.

Jag konstaterar att utredningens förslag är en anpassning till rådande praxis och att rätten till bistånd finns kvar för nödsituationer. Detta är nödvändigt för att tillgodose akuta behov hos barn eller vuxna i utsatta situationer. Jag har inget att invända mot utredningens förslag som dock i eventuellt kommande lagstiftningsarbete bör kompletteras med en utredning av de behov av förtydliganden som anges i remissvaren.

Jag föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande

1. Remiss från Socialdepartementet av betänkandet "Socialtjänsten och den fria rörligheten" besvaras med vad som anförs i promemorian.
2. Protokollet i detta ärende förklaras omedelbart justerat.

Stockholm den 22 september 2005

MARGARETA OLOFSSON

**Borgarrådsberedningen** tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

**Reservation** anfördes av borgarrådet *Viviann Gunnarsson* (mp) enligt följande.

Jag föreslår borgarrådsberedningen föreslå kommunstyrelsen besluta att

1. avslå föredragande borgarrådets förslag
2. som svar på remissen återge vad som nedan anförs

Stadens principiella uppfattning är att alla som lever i Sverige ska ha samma rättigheter och skyldigheter. Det finns ingen anledning att utgå från att människor kommer till vårt land för att utnyttja våra sociala välfärdssystem. Det är därför mycket glädjande att den oro för så kallad "social turism" som låg till grund för direktiven till utredningen om socialtjänsten och den fria rörligheten, har visat sig vara helt ogrundad. Det är tragiskt att frågan om s.k. "social turism" överhuvudtaget

togs upp. Sveriges relationer till de nya medlemsländerna i EU, och resten av världen, har skadats genom regeringens agerande i den frågan.

Det är vår uppfattning att utredningens förslag om begränsningar i rätten till bistånd enligt socialtjänstlagen bör avvisas. Sverige ska riva murarna mot omvärlden och på sikt öppna för fri invandring. Att i det läget försämra den sociala skyddslagstiftningen för dem som just kommit till Sverige är helt fel väg att gå.

## **Kommunstyrelsen**

**Reservation** anfördes av *Christopher Ödmann* (mp) med hänvisning till reservationen av (mp) i borgarrådsberedningen.

## ÄRENDET

Utredningen om socialtjänsten och den fria rörligheten har haft i uppdrag att undersöka möjligheterna att begränsa rätten till bistånd enligt socialtjänstlagen (2001:453) för medborgare från ett annat EU-land som kommer till Sverige för att söka arbete. I uppdraget ingick även att utreda möjligheten att ha en kvalificeringsregel som innebär att endast den som vistats i Sverige under en viss tid kan vara berättigad till bistånd enligt socialtjänstlagen. Utredningen skulle också se över behovet av och möjligheten till kvalificeringsregler när det gäller insatser enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS).

I april 2005 överlämnade utredningen betänkandet ”Socialtjänsten och den fria rörligheten” (SOU 2005:34), *bilaga*.

## REMISSER

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret och stadsdelsnämnderna Hässelby-Vällingby, Katarina-Sofia och Liljeholmen samt till socialtjänstnämnden.

**Stadsledningskontorets** tjänsteutlåtande den 6 augusti 2005 har i huvudsak följande lydelse.

### *Stadsledningskontorets synpunkter*

Stadsledningskontoret ställer sig i huvudsak bakom utredningens förslag.

Utredningen ger en god bild av rådande rättspraxis nationellt och på EU-nivå som ligger till grund för tolkningen av socialtjänstlagen.

Stadsledningskontoret vill dock göra följande kommentarer och förtydliganden.

Stadsledningskontoret konstaterar att den oro som funnits för s.k. social turism efter EU:s östutvidgning den 1 maj 2005 och när direktiven till utredningen skrevs visat sig vara väsentligt överdrivna. I Stockholms stad finns det hittills inga tecken som tyder på en sådan utveckling.

Kommunens yttersta ansvar kvarstår oförändrat för den grupp som skall omfattas av undantagsregleringen. Enligt EG-domstolens praxis är cirka sex månader en tillräcklig tidsfrist för en arbetssökande att vidta nödvändiga åtgärder för att bli anställd och att en arbetssökande efter denna tidsfrist kan utvisas. Utvisning får dock inte ske om den arbetssökande även efter sexmånadersfristens utgång fortfarande söker arbete. Erfarenheterna i Stockholms stad är emellertid att polisens praxis är att inte utvisa/avisa EU-medborgare i annat fall än verkställande av domslut. Detta medför att människor kan vistas i landet olagligt.

En sådan person kan ansöka om akut nödhjälp men det är oklart vad denna hjälp ska omfatta. Det behöver därför ytterligare klarläggas vad den akuta nödhjälpen skall omfatta och hur långt kommunens yttersta ansvar sträcker sig.

Utredningen menar att nordiska medborgares rättigheter att ansöka om exempelvis försörjningsstöd inte strider mot EG-rätten så länge som det inte är diskriminerande mot andra EU-medborgare när det gäller den fria rörligheten - tillträde till arbetsmarknaden. Denna bedömning kan diskuteras och är inte på något sätt självklar. Detta bör departementet särskilt beakta vid en eventuell kommande lagstiftning.

Migrationsverket avgör om en EU-medborgare har anställning och uppfyller försörjningskravet. Det finns fall i Stockholms stad där EU-medborgare har arbetat ett par dagar eller har blivit lovad ett arbete men ej fått det. Migrationsverket har trots detta beviljat personerna arbetstillstånd och de har därmed även rätt till försörjningsstöd. Stadsledningskontoret anser att migrationsverkets tolkning av beviskraven för anställning och egenförsörjning bör följas upp eftersom detta kan få konsekvenser beträffande antalet bidragssökande EU-medborgare.

Stadsledningskontoret förordar ett lagtekniskt förtydligande i utredningens förslag till författningsförändring i socialtjänstlagen. I 2 kap 2 § tredje stycket socialtjänstlagen finns en klargörande

hänvisning till lagstiftningen för asylsökande m.fl, där avvikande regler för bistånd till asylsökande regleras. Stadsledningskontoret anser att en hänvisning till dessa avvikande regler i förhållande till den föreslagna bestämmelsen i 4 kap 1a § socialtjänstlagen också bör anges i socialtjänstlagen.

Stadsledningskontoret anser vidare att det är nödvändigt att Socialstyrelsen i allmänna råd ger ytterligare förtydliganden och kommentarer till en eventuellt kommande lagstiftning. Lagförslaget är (utan att det ifrågasätts i sig) svårt att tillämpa i praktiken. Detta är nödvändigt så att riktiga beslut ska kunna fattas och att förvaltningsdomstolarna inte onödigt ska belastas.

**Hässelby-Vällingby stadsdelsnämnd** beslutade den 30 augusti 2005 att överlämna förvaltningens tjänsteutlåtande som sitt yttrande över remissen från kommunstyrelsen.

**Hässelby-Vällingby stadsdelsförvaltnings** tjänsteutlåtande daterat den 15 augusti 2005 har i huvudsak följande lydelse.

*Förvaltningens synpunkter*

Förvaltningen har inget att invända mot förslaget i det remitterade betänkandet då det utgör en ren anpassning till Europeiska unionens frirörlighetsdirektiv.

Dock vill förvaltningen förordna ett lagteknisk förtydligande enligt följande;

I 2 kap 2 § tredje stycket socialtjänstlagen finns en klagörande hänvisning till lagstiftningen för asylsökande m fl, där avvikande regler för bistånd till asylsökande regleras.

Enligt lagen (1995:479) om nordisk konvention om socialt bistånd och sociala tjänster jämföras i princip nordiska medborgare med svenska medborgare. En hänvisning till dessa avvikande regler i förhållande till den föreslagna bestämmelsen i 4 kap 1a § socialtjänstlagen bör också anges i socialtjänstlagen.

**Katarina-Sofia stadsdelsnämnd** beslutade den 25 augusti 2005 att överlämna tjänsteutlåtandet som svar på remissen.

**Katarina-Sofia stadsdelsförvaltnings** tjänsteutlåtande daterat den 12 augusti 2005 har i huvudsak följande lydelse.

*Förvaltningens synpunkter*

Andelen invandrare bland de klienter som söker hjälp hos socialtjänsten i Katarina-Sofia stadsdelsområde är låg. Förvaltningen har ingen erfarenhet av sökanden från annat EU-land och har svårt att se vilka effekter begränsningsregeln skulle få för den enskilde och för förvaltningen. Förvaltningen kan konstatera att riskerna för s.k. social turism visat sig vara väsentligt lägre än vad som tidigare befarades – bl. a. när direktiven till utredningen skrevs. Samtidigt kan förvaltningen konstatera att flertalet av de äldre EU/EES-medlemsstaterna, däribland Sveriges grannländer, infört eller planerar införa liknande begränsnings-/övergångsregler som nu föreslås för svenskt vidkommande. Förvaltningen har inget att invända mot utredningens förslag och avstår från vidare kommentarer.

**Liljeholmens stadsdelsnämnd** beslutade den 23 augusti 2005 att återropa tjänsteutlåtandet som svar på betänkandet och översänder detsamma till kommunstyrelsen.

**Liljeholmens stadsdelsförvaltnings** tjänsteutlåtande daterat den 5 juli 2005 har i huvudsak följande lydelse.

*Förvaltningens synpunkter*

Liljeholmens stadsdelsförvaltning har tagit del av betänkandet och har inga invändningar mot förslagen i betänkandet. Förvaltningen gör därför bedömningen att betänkandet bör stödjas i dess helhet.

**Socialtjänstnämnden** beslutade den 20 september 2005 att hänvisa till tjänsteutlåtandet som svar på remissen.

**Socialtjänstförvaltningens** tjänsteutlåtande daterat den 1 september 2005 har i huvudsak följande lydelse.

#### *Sammanfattning*

Socialtjänstförvaltningen anser att utredningen ger en god bild över vilka domar (nationellt och på EU-nivå) som ligger till grund för tolkningen av socialtjänstlagen. Utredningens förslag lägger fast rådande praxis. Socialtjänstförvaltningen önskar dock några förtydliganden inom fyra områden:

- att tydliggöra när polisen ska avvisa/utvisa en EU-medborgare som befinner sig olovligt i landet
- att tydliggöra när en unionsmedborgare inte har rätt till bistånd
- att utreda om migrationsverkets tolkning av beviskraven för anställning/egenförsörjning kan utgöra en grund för en ökning av bidragsberättigade unionsmedborgare
- att utreda vilka konsekvenser socialtjänstens utveckling av den s.k. arbetslinjen kan komma att få beträffande förbud att diskriminera unionsmedborgares tillträde till arbetsmarknaden.

Vidare anser socialtjänstförvaltningen att det vore lämpligt att ett nätverk etablerades under ledning av länsstyrelserna som kontinuerligt följer utvecklingen. Det vore önskvärt att frivilligorganisationer, myndigheter landsting och kommuner var representerade i ett sådant nätverk. En positiv effekt av ett sådant nätverk skulle vara en ökad kunskap om de problem som uppstår i tolkningen av svensk- och unionsrätt och möjligheten att snabbt vidta åtgärder vid eventuella problem.

#### *Socialtjänstförvaltningens synpunkter*

Utredningen ger en god bild över vilka domar, nationellt och på EU-nivå, som ligger till grund för tolkningen av socialtjänstlagen. Utredningens förslag lägger fast rådande praxis.

#### *Kommunens yttersta ansvar*

Enligt utredningen är det ”inte entydigt avgjort hur länge en person får vistas i ett mottagarland för att söka ett arbete”. EG-domstolens praxis säger att ”sex månader är en tillräcklig tidsfrist för en arbetssökande att vidta nödvändiga åtgärder för att bli anställd och att en arbetssökande efter denna tidsfrist kunde utvisas. Utvisning fick dock inte ske om den arbetssökande även efter sexmånadersfristens utgång fortfarande söker arbete”. Socialtjänsten har inte rätt att utvisa en individ. Detta är en polisiär fråga. Erfarenheterna i Stockholms stad är att polisen i Stockholms län har som praxis att inte utvisa/avisa EU-medborgare i annat fall än verkställande av domslut. Denna praxis medför att människor kan vistas i landet utan lagligt stöd. En sådan person kan ansöka om akut nödhjälp men det är oklart vad denna hjälp ska omfatta. Är det exempelvis en rättighet att alltid få bistånd till hemresa? En brist i utredningen är att det inte tydligt framkommer när en person inte har rätt till bistånd enligt SoL. Det är även otydligt hur omfattande stödet ska vara för att tillgodose behov i avvaktan på att den hjälpsökande kan återvända till sitt hemland. Frågeställningarna handlar om hur långt kommunens yttersta ansvar sträcker sig. Detta borde tydliggöras.

#### *Tolkning av begreppet arbetstagare*

I dag är det migrationsverket som prövar om en unionsmedborgare har anställning. Det finns enstaka fall i Stockholms stad där unionsmedborgare har arbetet ett par dagar eller har blivit lovad ett arbete men ej fått det. Migrationsverket har trots detta gett personerna uppehållstill-

stånd och de har därmed rätt till exempelvis försörjningsstöd. Migrationsverkets tolkning av anställningsbegreppet kan komma få konsekvenser. Detta är i dagsläget inget stort problem men utvecklingen borde följas.

#### *Socialtjänstens inriktning mot arbetsmarknaden*

Utredningen menar att den positiva diskrimineringen av nordiska medborgare beträffande rättigheter att ansöka om exempelvis försörjningsstöd inte strider mot EG-rätten så länge som det inte är diskriminerande mot andra unionsmedborgare när det gäller den fria rörligheten - tillträde till arbetsmarknaden. Socialtjänstförvaltningen menar att gränsen mellan socialtjänst och arbetsmarknadspolitik blir allt mer otydlig i takt med att socialtjänsten allt mer fokuserar på att utveckla modeller för att underlätta inträdet på arbetsmarknaden för människor som ansöker eller beviljats ekonomiskt bistånd. I Stockholm utvecklar stadsdelarna den s.k. arbetslinjen vilket ökar risken att undantaget för nordiska medborgare kan komma att strida mot EG-rätten. Vilka effekter detta kan få är svårt att överblicka.

#### *LSS*

Beträffande LSS så föreslår utredningen inga förändringar av gällande lagstiftning. Utredningen motiverar detta med att det bosättningskrav som finns i LSS i sig utgör en kvalificeringsregel.

#### *Struktur för samverkan*

Ovannämnda problem ska inte överdrivas men därmed inte sagt att det går att bortse ifrån de. I samband med utvidgningen fanns det en oro för s.k. socialturism. I dagsläget finns det i Stockholms stad inget som tyder på ett sådant fenomen. Socialjourens statistik visar till exempel att kostnaderna för hemresor till annat EU - land under perioden jan 2005 till juli 2005 uppgick till totalt 27 559 kronor varav 17 642 kronor var kostnader för resor till Finland. Detta ska jämföras med kostnader för resor inom Sverige som uppgick till 92 229 kronor för samma period.

Enligt Convictus, en frivilligorganisation som stöder socialt utsatta människor, har antalet hjälpsökande personer från i huvudsak tredjeländ men även Baltikum ökat. Dessa personer är ovilliga till kontakt med myndigheter. Det är oklart hur omfattande detta är. Det finns anledning att följa denna utveckling.

Trots att det inte finns några tecken som tyder på socialturism så finns det fortfarande en oro för detta. I samband med socialtjänstnämndens behandling av socialtjänstförvaltningens yttrande över betänkandet "EU:s utvidgning och arbetskraftens rörlighet" den 25 mars 2003, beslutade nämnden att det borde vara lämpligt om Länsstyrelsen av regeringen fick i uppdrag att sammankalla ett nätverk. Detta nätverk skulle följa utvecklingen så att eventuella åtgärder snabbt skulle kunna vidtas. Socialtjänstförvaltningen menar att behovet av ett nätverk med landstinget, kommuner andra myndigheter och frivilligorganisationer kvarstår. En positiv effekt av ett sådant nätverk skulle vara en ökad kunskap för de problem som uppstår i tolkningen av svensk- och unionsrätt.

**Sammanfattning av betänkande Socialtjänsten och den fria rörligheten (SOU 2005:34)  
från Utredningen om socialtjänsten och den fria rörligheten**

**Uppdraget**

Vi har haft i uppdrag att undersöka möjligheterna dels att begränsa rätten till bistånd enligt socialtjänstlagen (2001:453) för medborgare från ett annat EU-land som kommer till Sverige för att söka arbete, dels att utreda möjligheten att ha en kvalificeringsregel som innebär att endast den som vistats i Sverige under en viss tid eller som ägnar sig åt viss aktivitet, t.ex. arbete eller studier kan vara berättigad till bistånd.

Vi skulle också utreda behovet av och möjligheten till kvalificeringsregler när det gäller insatser enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS).

**Möjligheter att införa begränsnings- eller kvalificeringsregler i socialtjänstlagen**

Den svenska socialtjänstlagen är en ramlagstiftning och alla personer som vistas i Sverige och har behov av bistånd och inte själva kan tillgodose sina behov har i princip rätt till bistånd. Lagen innehåller inte några uttryckliga begränsningar beroende på om vistelsen i Sverige är laglig eller inte och det finns inte något uttryckligt krav på bosättning i Sverige för rätt till bistånd. För att uppfylla direktiven har vi till att börja med analyserat vad som gäller enligt socialtjänstlagen för att utländska medborgare som kommer till Sverige skall vara berättigade till bistånd. Sammanfattningsvis har vi tolkat bestämmelserna i socialtjänstlagen på det sättet att den som är bosatt i Sverige eller som har kommit hit för att bosätta sig här och lagligen vistas här enligt EG-rättsliga regler eller enligt svensk rätt i övrigt i princip har rätt till bistånd enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen om de i paragrafen angivna förutsättningarna är uppfyllda. I övrigt gäller att utländska medborgare som befinner sig endast tillfälligt i Sverige, t.ex. turister och affärsresande, eller utlänningar som vistas här olovligt utan uppehållsrätt eller arbetstillstånd inte har rätt till bistånd annat än i akuta nödsituationer.

För nordiska medborgare finns dock en utökad rätt till bistånd i enlighet med vad som följer av lagen (1995:479) om nordisk konvention om socialt bistånd och sociala tjänster. Vi har även gjort en EG-rättslig analys. Med social trygghet avses de förmåner som omfattas av rådets förordning (EEG) nr 1408/71 av den 14 juni 1971 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjer flyttar inom gemenskapen. Sociala förmåner regleras däremot i rådets förordning (EEG) nr 1612/68 om arbetskraftens fria rörlighet inom gemenskapen. Skillnaden mellan begreppen social trygghet och sociala förmåner är att social trygghet avser vissa inom EG-rätten bestämda socialförsäkringsförmåner medan sociala förmåner är ett vidare begrepp som i princip inkluderar alla förmåner som har någon social betydelse. Social hjälp är undantaget från tillämpningsområdet för förordning 1408/71.

Vi har funnit att bistånd enligt socialtjänstlagen utgör en sådan form av social hjälp som faller helt utanför samordningsbestämmelserna i förordning 1408/71 men däremot omfattas av begreppet sociala förmåner enligt förordning 1612/68. Enligt EG-domstolens rättspraxis omfattas migrerade personers rätt till socialt bistånd av EG-rätten och därmed även av diskrimineringsförbudet. Personer som migrerar inom Europeiska unionen har i princip rätt till en likabehandling med värdstatens medborgare. En diskriminerande behandling är enligt EG-rätten bara tillåten om den är grundad på objektiva hänsyn som är oberoende av de berörda personernas nationalitet och som står i proportion till det syfte som eftersträvas. Det är inte entydigt avgjort genom EG-domstolens praxis hur länge en arbetssökande får vistas i ett mottagarland för att söka arbete. Det är dock mycket som talar för att socialnämnden kan utgå från sex månader som en tumregel. I Antonissen-fallet (C-292/89) fann domstolen att sex månader var en tillräcklig tidsfrist för en arbetssökande att vidta nödvändiga åtgärder för att bli anställd och att en arbetssökande efter denna tidsfrist kunde utvisas. Utvisning fick dock inte ske om den arbetssökande även efter sex-månadersfristens utgång fortfarande söker arbete och har en reell möjlighet att få anställning.

Enligt Collins-avgörandet (C-138/02) kan en arbetssökande inte uteslutas från likabehandlingsprincipen och rätten till ekonomiska förmåner som är avsedda att underlätta tillträdet till



arbete om den arbetssökande har en tillräcklig anknytning till arbetsmarknaden. Enligt Collinsavgörandet skulle rätt till likabehandling finnas när det gäller sociala förmåner om den arbetssökande sökt arbete i mottagarlandet under en rimlig tidsperiod. Vid utformningen av en begränsningsregel måste Collinsavgörandet beaktas.

Rådet antog den 29 april 2004 Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/38/EG av den 29 april 2004 om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier, nedan kallat frirörlighetsdirektivet. Direktivet skall vara genomfört i svensk rätt senast den 30 april 2006. Frirörlighetsdirektivet – som antogs samma dag som våra utredningsdirektiv – har medfört att vårt arbete har fått en delvis annan inriktning än vad som kunde förutses. Detta till följd av att frirörlighetsdirektivet innehåller bestämmelser om hur rätten till sociala förmåner får begränsas.

Vi har tolkat begreppet socialt bistånd i frirörlighetsdirektivet på det sättet att begreppet är synonymt med begreppet social hjälp i förordning 1408/71 och att följaktligen allt bistånd enligt socialtjänstlagen omfattas av begreppet – såväl försörjningsstöd som bistånd till livsföringen i övrigt. Enligt frirörlighetsdirektivet kan vissa personkategorier undantas från rätten till socialt bistånd under den första tiden de vistas i landet. Möjligheten att göra undantag gäller överhuvudtaget inte för arbetstagare eller egenföretagare, personer som behåller sådan ställning eller deras familjemedlemmar. Sådana personer har redan en särställning enligt EG-rätten och har i princip rätt till likabehandling när det gäller sociala förmåner direkt vid en förflyttning till ett nytt land.

#### **Vårt förslag -socialtjänstlagen**

Vi har övervägt frågan om det bör införas ett uttryckligt krav på bosättning i Sverige för rätt till bistånd enligt socialtjänstlagen. Det torde redan i dag i rättspraxis som huvudregel ställas upp ett sådant krav. Med hänsyn härtill har vi avstått från att lägga fram ett sådant förslag.

Vi föreslår i stället att en begränsningsregel införs som innebär att andra EU-medborgare än arbetstagare eller egenföretagare, personer som behåller sådan ställning eller deras familjemedlemmar under viss tid inte har rätt till bistånd enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen i andra fall än i en akut nödsituation. Regeln motsvarar de möjligheter som ges enligt artikel 24.2 i frirörlighetsdirektivet att undanta EU-medborgare från rätten till bistånd. Begränsningsregeln innebär att en EU-medborgare som vistas i Sverige inte har rätt till bistånd under uppehållets första tre månader eller, när det gäller arbetssökande, under den tidsperiod han eller hon söker arbete. Rätt till bistånd skall dock föreligga i en akut nödsituation. Som nyss framgått skall begränsningsregeln inte gälla för arbetstagare, egenföretagare, personer som behåller sådan ställning eller deras familjemedlemmar.

Bestämmelsen som begränsar rätten till bistånd föreslås bli införd som en ny 4 kap. 1 a § i socialtjänstlagen. Lagändringen föreslås träda i kraft vid den tidpunkt som frirörlighetsdirektivet skall vara genomfört, dvs. den 30 april 2006. Regleringen kommer att omfatta även EES-medborgare.

Svenska medborgare och nordiska medborgare kommer inte att omfattas av den föreslagna undantagsregleringen. Detta sammanhänger med att andra regler gäller för dessa medborgares rätt att vistas i Sverige. En sådan gynnande behandling av svenska medborgare är uttryckligen tillåten enligt frirörlighetsdirektivet. När det gäller nordiska medborgare, som genom lagen (1995:479) om nordisk konvention om socialt bistånd och sociala tjänster i princip skall behandlas som svenska medborgare i nu aktuellt hänseende, har vi funnit att så länge den fria rörligheten för andra EU-medborgare än nordiska medborgare inte hindras så strider den gynnsammare behandlingen av nordiska medborgare inte mot diskrimineringsförbudet. Vi vill dock tillägga att denna bedömning kan diskuteras och inte på något sätt är självklar. När det gäller tredjelandsmedborgare har vi inte funnit det påkallat att föreslå några begränsningsregler. Vi har analyserat om det med anledning av den föreslagna begränsningsregeln finns behov av att föreslå särskilda åtgärder för att skydda barn eller andra utsatta grupper. Eftersom vi föreslår att rätt till bistånd skall föreligga i en akut nödsituation har vi inte funnit anledning att föreslå några sådana åtgärder. Rätt till bistånd i en akut nödsituation kan t.ex. handla om att tillgodose behov i avvaktan på att den hjälpsökande och hans eller hennes familj kan återvända till sitt hemland.

### **Vår bedömning när det gäller kvalificeringsregler enligt LSS**

Vi har övervägt möjligheten av att införa en motsvarande kvalificeringsregel för unionsmedborgare för rätt till insatser enligt LSS som vi förslagit för socialtjänstens del med utgångspunkt från frivårdens direktivets undantagsbestämmelser. En avgörande fråga för den bedömningen är om insatser enligt LSS omfattas av samordningsbestämmelserna i förordning 1408/71. Rättsläget i denna fråga är enligt vår bedömning oklart. Om insatser enligt LSS skulle omfattas av förordning 1408/71 talar det mesta för att insatserna skulle bedömas som vårdförmåner.

I LSS finns emellertid – till skillnad mot vad som gäller enligt socialtjänstlagen – ett bosättningskrav som innebär bl.a. att bosättning i Sverige krävs för att rätt till insatser enligt LSS skall finnas. Detta krav utgör i sig en kvalificering som i praktiken väl motsvarar den kvalificeringsregel vi föreslagit i socialtjänstlagen.

För det fall insatser enligt LSS inte bedöms utgöra förmåner enligt förordning 1408/71 – vilket är den svenska ståndpunkten – torde bosättningskravet kunna upprätthållas gentemot alla tillfälliga besökare samt även mot arbetssökande. Något behov av ytterligare kvalificeringsregler i den situationen torde därför i dagsläget inte finnas.

Vi har inte heller – mot bakgrund av vår bedömning att insatser enligt LSS för det fall dessa omfattas av förordning 1408/71 bör betraktas som vårdförmåner – i dagsläget funnit något behov av att föreslå några ytterligare kvalificeringsregler vad gäller rätten till insatser enligt LSS.

### **Författningsförslag**

I betänkandet föreslås att det i socialtjänstlagen (2001:453) skall införas en ny paragraf, 4 kap. 1 a § av följande lydelse.

#### **4 kap. 1 a §**

Medborgare i ett land som ingår i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) och deras familjemedlemmar som uppehåller sig i Sverige, skall under uppehållets första tre månader eller, när det gäller arbetssökande, under den tidsperiod han eller hon söker arbete, inte ha rätt till bistånd i andra fall än i en akut nödsituation.

Vad som anges i första stycket gäller inte för arbetstagare eller egenföretagare, personer som behåller sådan ställning eller deras familjemedlemmar. Gemenskapsrätten inom Europeiska unionen (EU) kan inverka på tillämpningen av bestämmelserna i denna paragraf.

Lagändringen föreslås träda i kraft den 30 april 2006.