

Promemoria med kompletterande förslag till SOU 2025:1

Självförsörjning som krav för svenskt medborgarskap

Promemorians huvudsakliga innehåll

I promemorian lämnas ett alternativt förslag till förslagen i betänkandet Skärpta krav för svenskt medborgarskap (SOU 2025:1). Syftet med förslagen är att det nya försörjningskravet ska motivera till ett aktivt deltagande i arbetslivet och främja en starkare samhällsgemenskap.

Förslagen innebär att kravet på att en utlänning ska ha förmåga att försörja sig är uppfyllt om utlänningen har en årsinkomst av lön eller näringsverksamhet som lägst uppgår till tre inkomstbasbelopp. Vidare föreslås vissa begränsningar av vilka inkomster som ska få beaktas vid beräkningen av utlänningens årsinkomst.

Lagändringen föreslås träda i kraft den 1 juni 2026.

Innehållsförteckning

1	Förslag till lag om ändring i lagen (2001:82) om svenskt medborgarskap.....	3
2	Ärendet.....	4
3	Självförsörjning som krav för svenskt medborgarskap.....	5
4	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.....	7
5	Konsekvenser.....	8
6	Författningskommentar.....	10

1 Förslag till lag om ändring i lagen (2001:82) om svenskt medborgarskap

Härigenom föreskrivs att det i lagen (2001:82) om svenskt medborgarskap ska införas en ny paragraf, 11 a §, av följande lydelse.

Lydelse enligt SOU 2025:1

Föreslagen lydelse

Kravet på att ha förmåga att försörja sig i 11 § 2 är uppfyllt om utlänningen

1. har inkomst av lön eller näringsverksamhet, och

2. de senaste tre åren före ansökan inte har mottagit försörjningsstöd enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) under en period som sammanlagt överstiger sex månader.

Inkomsten av lön eller näringsverksamhet enligt första stycket 1 ska *efter avdrag för preliminär skatt* som lägst uppgå till *förbehållsbeloppet vid utmätning av lön enligt 7 kap. 5 § utsokningsbalken*. Arbetsrelaterad ersättning som *utgår* tillfälligt under pågående anställning och *inkomst från subventionerad anställning* jämställs med lön. För att försörjningskravet ska anses vara uppfyllt måste försörjningsförmågan ha en viss varaktighet.

Inkomsten av lön eller näringsverksamhet enligt första stycket 1 ska som lägst uppgå till *en årsinkomst om tre inkomstbasbelopp enligt 58 kap. 26 och 27 §§ socialförsäkringsbalken*. Arbetsrelaterad ersättning som *lämnas* tillfälligt under pågående anställning jämställs med lön. *Inkomster från anställning med särskilt anställningsstöd, med stöd för nystartsjobb och i etableringsjobb får inte beaktas. Inte heller inkomster från näringsverksamhet vid stöd till start av näringsverksamhet får beaktas.* För att försörjningskravet ska anses vara uppfyllt måste försörjningsförmågan ha en viss varaktighet.

Denna lag träder i kraft den 1 juni 2026.

2 Ärendet

Regeringen beslutade den 7 september 2023 att ge en särskild utredare i uppdrag att lämna förslag på skärpta krav för svenskt medborgarskap (dir. 2023:129). Den 27 juni 2024 beslutade regeringen i tilläggsdirektiv om vissa ändringar i uppdraget (dir. 2024:63). Utredningen, som har antagit namnet Utredningen om skärpta krav för att förvärva svenskt medborgarskap (Ju 2023:17), överlämnade den 14 januari 2025 betänkandet Skärpta krav för svenskt medborgarskap (SOU 2025:1). Betänkandet har remitterats och remissvaren ska ha kommit in till Justitiedepartementet senast den 1 april 2025 (Ju2025/00118).

I betänkandet föreslås bl.a. att det ska krävas att en utlänning kan försörja sig för att han eller hon ska kunna förvärva svenskt medborgarskap (avsnitt 10.4.2 i SOU 2025:1). I denna promemoria lämnas ett alternativt förslag om försörjningskravets nivå och vilka inkomster som ska få beaktas.

3 Självförsörjning som krav för svenskt medborgarskap

Förslag: För att kravet på att ha förmåga att försörja sig ska vara uppfyllt ska den sökandes årliga lön eller inkomst av näringsverksamhet som lägst uppgå till tre inkomstbasbelopp före avdrag för preliminär skatt. Arbetsrelaterad ersättning som lämnas tillfälligt under pågående anställning ska jämföras med lön. Inkomster från anställning med särskilt anställningsstöd, med stöd för nystartsjobb och i etableringsjobb får inte beaktas. Inte heller inkomster från näringsverksamhet vid stöd till start av näringsverksamhet får beaktas. För att försörjningskravet ska anses vara uppfyllt måste försörjningsförmågan ha en viss varaktighet.

Bedömning: Arbetslöshetsersättning eller ersättning som lämnas vid deltagande i arbetsmarknadspolitiskt program, såsom aktivitetsstöd, utvecklingsersättning och etableringsersättning, är inte lön och får därför inte beaktas vid beräkningen av årsinkomsten.

Utredningens förslag överensstämmer delvis med promemorians. Utredningen föreslår att nivån på försörjningskravet, efter avdrag för preliminär skatt, ska uppgå till förbehållsbeloppet vid utmätning av lön. Utredningen föreslår också att inkomst från subventionerad anställning och ersättning från arbetslöshetsförsäkring ska jämföras med lön.

Skälen för förslaget och bedömningen

Självförsörjning bör krävas för svenskt medborgarskap

Att kunna försörja sig själv har stor betydelse för en persons möjligheter att vara en del av det svenska samhället. Ett försörjningskrav för medborgarskap ökar drivkrafterna för arbete och skapar incitament för den enskilde att bosätta sig i regioner med goda förutsättningar för arbete. Det kan därmed bidra till en god integration och minska risken för utanförskap. Dessutom kan det bidra till att stärka medborgarskapets status. Krav på egenförsörjning för medborgarskap finns med olika utformning i bl.a. Danmark, Finland och Tyskland. Införandet av ett försörjningskrav i Sverige skulle således innebära att svensk lagstiftning närmar sig den lagstiftning som flera av våra grannländer tillämpar. I utredningens uppdrag har det därför ingått att bl.a. analysera behovet av ett krav på egenförsörjning för att förvärva medborgarskap och, oavsett ställningstagande, lämna förslag på ett sådant krav, och lämna förslag på hur försörjningskravet ska anses vara uppfyllt (dir. 2023:129).

Utredningen föreslår att det ska införas ett krav på att kunna försörja sig för att beviljas svenskt medborgarskap. Förslaget innebär att den sökande ska ha inkomst av lön eller näringsverksamhet. Den sökande får inte heller de senaste tre åren före ansökan ha mottagit försörjningsstöd under en period som sammanlagt överstiger sex månader. Inkomsten av lön eller näringsverksamhet föreslås efter avdrag för preliminär skatt som lägst

uppgå till förbehållsbeloppet vid utmätning av lön. Arbetsrelaterad ersättning som lämnas tillfälligt under pågående anställning, inkomst från subventionerad anställning och ersättning från arbetslöshetsförsäkring föreslås jämföras med lön. För att försörjningskravet ska anses vara uppfyllt föreslås även att försörjningsförmågan måste ha en viss varaktighet (avsnitt 10.4.2 i SOU 2025:1).

Förbehållsbeloppet består av bostadskostnaden och ett normalbelopp, som ska täcka vanliga levnadskostnader som exempelvis mat, kläder, telefon och hushållsel. Från och med 1 januari 2025 uppgår normalbeloppet till 6 186 kronor för en ensamstående vuxen (Kronofogdemyndighetens föreskrifter om bestämmande av förbehållsbeloppet vid löneutmätning under 2025 [KFMFS 2024:1]).

I 2024 års ekonomiska vårproposition tog regeringen fram ett komplement till dagens sysselsättningsmätt, det s.k. självförsörjningsmättet (prop. 2023/24:100). Självförsörjningsmättet avser att mäta hur stor andel av individerna i förvärsaktiv ålder (20–64 år) som under ett år arbetar, alternativt har annan egen inkomst, i sådan omfattning att de antas vara självförsörjande. Inkomstgränsen för självförsörjning har satts till tre inkomstbasbelopp. Det motsvarar en inkomstnivå där de flesta arbetar minst halvtid i genomsnitt under året och därmed kan anses vara etablerade på arbetsmarknaden. I princip alla individer som har fyllt 20 år och arbetar heltid med kollektivavtalade löner kommer att klassificeras som självförsörjande enligt självförsörjningsmättet (prop. 2023/24:100 bilaga 2 s. 14 och 15).

Inkomstbasbeloppet beräknas varje år och ligger till grund för vissa beräkningar i det allmänna ålderspensionssystemet (58 kap. 26–28 §§ socialförsäkringsbalken). Inkomstbasbeloppet för 2025 har fastställts till 80 600 kronor (förordningen [2024:987] om inkomstbasbelopp för år 2025). För år 2025 motsvarar därför självförsörjningsmättet en årsinkomst på 241 800 kronor eller en bruttoinkomst på 20 150 kronor per månad, vilket motsvarar en nettoinkomst på cirka 16 700 kronor per månad. Det innebär ett något högre försörjningskrav jämfört med utredningens förslag

Ett försörjningskrav som motsvarar nivån för det nya självförsörjningsmättet bedöms bidra till ökade drivkrafter för arbete och ökat deltagandet i arbetslivet, vilket bidrar till en bättre integration. Nivån bedöms också på ett bättre sätt än förbehållsbeloppet stämma överens med ambitionen att stärka medborgarskapets status. Med egen försörjning ökar människors frihet och möjligheter att forma sina egna liv. Till skillnad från utredningen föreslås därför att nivån på det nya försörjningskravet för att förvärva svenskt medborgarskap ska uppgå till en årsinkomst motsvarande tre inkomstbasbelopp före avdrag för preliminär skatt.

Inkomster som uppfyller försörjningskravet

Även för att beviljas permanent uppehållstillstånd finns ett försörjningskrav. Det är uppfyllt om utlänningen har lön som efter avdrag för preliminär skatt uppgår till förbehållsbeloppet vid utmätning av lön enligt 7 kap. 5 § utsökningsbalken (5 kap. 7 § utlänningslagen [2005:716]). Arbetsrelaterad ersättning som lämnas tillfälligt under pågående anställning jämföras med lön. Inkomst från subventionerad anställning, ersättning från arbetslöshetsförsäkring eller aktivitetsstöd får

inte beaktas. Inte heller andra ersättningar med anledning av arbetslöshet får beaktas. Kravet är också uppfyllt om utlänningen har inkomster från näringsverksamhet som han eller hon kan försörja sig på. För att försörjningskravet ska anses vara uppfyllt måste försörjningsförmågan ha en viss varaktighet. (4 kap. 4 e § utlänningsförordningen [2006:97]).

Reglerna för medborgarskap bör utformas så att de ger incitament för individen att förbättra sina möjligheter att aktivt delta i samhället. En central aspekt av detta är att etablera sig på arbetsmarknaden. Kraven för att beviljas svenskt medborgarskap bör därför inte vara lägre än de som ställs för permanent uppehållstillstånd, vilket också angavs i kommittédirektiven. Utredningen föreslår att bl.a. inkomst från subventionerad anställning jämföras med lön. I promemorian föreslås i stället att inkomster från anställning med särskilt anställningsstöd, med stöd för nystartsjobb och i etableringsjobb inte får beaktas. Inte heller inkomster från näringsverksamhet vid stöd till start av näringsverksamhet får beaktas. Arbetslöshetsersättning eller ersättning som lämnas vid deltagande i arbetsmarknadspolitiskt program, såsom aktivitetsstöd, utvecklingsersättning och etableringsersättning, är inte lön och får därför inte beaktas vid beräkningen av årsinkomsten. På så sätt säkerställs att den som beviljas svenskt medborgarskap kan anses vara etablerad på arbetsmarknaden och därmed också bidrar till en starkare samhällsgemenskap. En sådan ordning innebär också att de risker med subventionerade anställningar som utredningen pekar på, i fråga om bl.a. skenanställningar och orimliga arbetsvillkor, undviks. I enlighet med utredningens förslag bör arbetsrelaterad ersättning som lämnas tillfälligt under pågående anställning däremot jämföras med lön. Vidare bör, också i enlighet med utredningens förslag, försörjningsförmågan ha en viss varaktighet för att försörjningskravet ska anses vara uppfyllt.

I departementspromemorian Bättre migrationsrättsliga regler för forskare och studenter (Ds 2024:31) föreslås bl.a. att kravet på försörjning vid permanent uppehållstillstånd ska kunna uppfyllas även vid studiefinansiering i form av vissa stipendier och att innebörden av kravet på varaktig försörjning ska förtydligas i författning. Om förslagen i Ds 2024:31 genomförs kan det finnas anledning att överväga om motsvarande ändringar bör göras gällande kraven för att beviljas svenskt medborgarskap.

4 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Förslag: Lagändringen ska träda i kraft den 1 juni 2026.

Bedömning: Det finns inte något behov av övergångsbestämmelser.

Utredningens förslag och bedömning överensstämmer delvis med promemorians. Utredningen föreslår att det ska införas vissa övergångsbestämmelser.

Skälen för förslaget och bedömningen: Utredningen föreslår att författningsändringarna ska träda i kraft den 1 juni 2026. Den nu föreslagna lagändringen bör därför träda i kraft vid samma tidpunkt.

Utredningen föreslår att det ska införas vissa övergångsbestämmelser. Huvudregeln inom förvaltningsrätten är att rättstillämparen ska tillämpa den lag som gäller vid tidpunkten för prövningen, om inget annat föreskrivs. För att syftet med den föreslagna lagändringen ska uppnås är det angeläget att den kan få fullt genomslag så snart som möjligt. Lagändringen bör därför tillämpas direkt från och med den dag då den träder i kraft, även i fråga om ärenden om ansökan om svenskt medborgarskap som har inletts, och mål i domstol som har inletts, före den tidpunkten. Till skillnad från utredningen bedöms därmed att det inte bör införas några övergångsbestämmelser.

En direkt tillämpning innebär t.ex. att domstolarna kan behöva förhålla sig till att regelverket ändrats efter att underinstansen fattat sitt beslut. Domstolen kan i en sådan situation behöva anvisa parterna vilken ytterligare utredning som behövs. Huruvida domstolen som första instans kan göra prövningen utifrån den nya bestämmelsen får dock avgöras utifrån omständigheterna i det enskilda fallet.

5 Konsekvenser

Bedömning: Förslaget om ett högre försörjningskrav kan öka drivkrafterna för arbete och bör medföra positiva effekter för integrationen, men kan få olika konsekvenser för kvinnor och män. Förslaget att vissa inkomster inte ska få beaktas kan skapa tillfälliga hinder för vissa personer att förvärva svenskt medborgarskap. I övrigt medför förslagen inte några andra konsekvenser än de som redovisas av utredningen.

Skälen för bedömningen: Utredningen redovisar vilka konsekvenser som förslaget om ett försörjningskrav för att förvärva svenskt medborgarskap bedöms medföra, bl.a. i fråga om ekonomiska konsekvenser för staten, jämställdhet och integration (avsnitt 18 i SOU 2025:1). I promemorian föreslås endast ett alternativ till det av utredningen föreslagna försörjningskravet. I promemorian redovisas därför de avvikande konsekvenser som det alternativa förslaget om försörjningskrav kan ge upphov till i förhållande till utredningens förslag.

Ett högre försörjningskrav för medborgarskap än vad utredningen föreslår bedöms öka drivkrafterna för arbete och skapa incitament för den enskilde att bosätta sig i regioner med goda förutsättningar för arbete. Det kan därmed bidra till en god integration och minska risken för utanförskap. Ett aktivt deltagande i arbets- och samhällslivet minskar dessutom risken för att utanförskap hos föräldrarna går i arv. Som utredningen konstaterar finns det en risk att integrationen försvåras för de individer som inte klarar kraven och inte kvalificerar sig för svenskt medborgarskap. Bland dessa kan känslor av utanförskap uppstå eller förstärkas. Dessa risker kan förstärkas när försörjningskravet höjs. Försämrad integration kan leda till

ökat utanförskap i samhället och fler områden där utanförskapet är stort. När fler människor lever i utanförskap kan risken för brottslighet och otrygghet i samhället öka.

Som utredningen pekar på är skillnaden i sysselsättningsgrad relativt stor bland utomeuropeiskt födda, där arbetskraftsdeltagandet är högre bland män än bland kvinnor. Utrikes födda kvinnor tar i betydligt större utsträckning ansvar för omsorgen av barn och andra familjemedlemmar i jämförelse med män. Kvinnor och män arbetar också inom olika yrken och det finns skillnader i lönenivåer. Även om förslagen är könsneutralt utformade kan ett högre försörjningskrav för medborgarskap därför antas påverka kvinnor negativt i högre utsträckning än män. Barn kan i sin tur påverkas indirekt av föräldrarnas ansökningsförfarande. Även andra grupper som kan möta särskilda utmaningar på arbetsmarknaden, som personer med funktionsnedsättning, kan antas påverkas i högre utsträckning.

Utredningen pekar på att det finns stöd för att subventionerade anställningar har positiva effekter på nyanländas arbetsrelevanta lärande. Förslaget om att vissa inkomster inte ska få beaktas vid prövningen av huruvida försörjningskravet är uppfyllt skulle därför kunna riskera att bli kontraproduktivt i integrationshänseende, på så sätt att det kan minska incitamenten att delta i subventionerade anställningar. Avsikten med nystartsjobb, introduktionsjobb och etableringsjobb är emellertid att dessa ska vara temporära och leda till att personer kan etablera sig på den reguljära arbetsmarknaden. Det eventuella hinder mot att beviljas svenskt medborgarskap som kan uppstå genom förslaget att vissa inkomster inte ska få beaktas bör därför vara av tillfällig natur. Så snart som personen har fått ett arbete som uppfyller det föreslagna försörjningskravet kan han eller hon beviljas svenskt medborgarskap, förutsatt att övriga villkor är uppfyllda.

Utredningen föreslår även att det som utgångspunkt ska krävas åtta års hemvistid för att förvärva svenskt medborgarskap efter ansökan. En sådan lång vistelsetid i landet borde ge den enskilde goda möjligheter att etablera sig på den reguljära arbetsmarknaden. Utredningen föreslår därtill att försörjningskravet inte ska tillämpas om det finns särskilda skäl. Denna ventil ska enligt utredningens förslag bl.a. kunna tillämpas för personer som på grund av en varaktig funktionsnedsättning har svårt att skaffa sig en egen arbetsrelaterad inkomst eller i situationer där det framstår som orimligt att uppställa ett försörjningskrav för att beviljas svenskt medborgarskap. Det närmare tillämpningsområdet för ventilen får övervägas i det fortsatta lagstiftningsarbetet. Mot denna bakgrund bedöms förslaget om att vissa inkomster inte ska få beaktas vid prövningen av försörjningskravet inte riskera att leda till permanenta utestängningseffekter när det gäller möjligheten att förvärva svenskt medborgarskap eller att personer som på grund av en funktionsnedsättning kan möta särskilda utmaningar på arbetsmarknaden påverkas på ett oproportionerligt sätt av förslagen. Vidare bedöms förslaget ligga i linje med Sveriges åtaganden enligt FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

6 Författningskommentar

Förslaget till lag om ändring i lagen (2001:82) om svenskt medborgarskap

11 a § Kravet på att ha förmåga att försörja sig i 11 § 2 är uppfyllt om utlänningen

1. har inkomst av lön eller näringsverksamhet, och
2. de senaste tre åren före ansökan inte har mottagit försörjningsstöd enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) under en period som sammanlagt överstiger sex månader.

Inkomsten av lön eller näringsverksamhet enligt första stycket 1 ska som lägst uppgå till *en årsinkomst om tre inkomstbasbelopp enligt 58 kap. 26 och 27 §§ socialförsäkringsbalken*. Arbetsrelaterad ersättning som *lämnas* tillfälligt under pågående anställning jämföras med lön. *Inkomster från anställning med särskilt anställningsstöd, med stöd för nystartsjobb och i etableringsjobb får inte beaktas. Inte heller inkomster från näringsverksamhet vid stöd till start av näringsverksamhet får beaktas.* För att försörjningskravet ska anses vara uppfyllt måste försörjningsförmågan ha en viss varaktighet.

Paragrafen, som är ny enligt utredningens förslag, innehåller bestämmelser om försörjningskravets nivå och vilka inkomster som får beaktas. Överväganden finns i avsnitt 3.

I *andra stycket* höjs nivån på försörjningskravet från förbehållsbeloppet vid utmätning av lön till att den sökandes årsinkomst som lägst ska uppgå till tre inkomstbasbelopp före avdrag för preliminär skatt. Inkomstbasbeloppet för år 2025 har fastställts till 80 600 kronor. Vidare begränsas vilka inkomster som kan ligga till grund för att uppfylla försörjningskravet. Det innebär att inkomster från anställning med särskilt anställningsstöd, med stöd för nystartsjobb och i etableringsjobb inte får beaktas. Inte heller inkomster från näringsverksamhet vid stöd till start av näringsverksamhet får beaktas. Begränsningarna i denna del motsvarar i stort vad som redan gäller för att beviljas permanent uppehållstillstånd (jfr 5 kap. 7 § utlänningslagen [2005:716] och 4 kap. 4 e § utlänningsförordningen [2006:97]).