

Regelrådets uppgift är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Justitiedepartementet

Yttrande över Nya regler om ansökningsförfarandet för vissa uppehålls- och arbetstillstånd (Ds 2025:18)

Regelrådets ställningstagande

Regelrådet bedömer att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar.

Motivering till Regelrådets ställningstagande

Förslagen i den remitterade promemorian syftar till att förenkla och harmonisera de regler som för närvarande gäller i EU:s medlemsstater i fråga om ansökan om tillstånd att resa in i och vistas i EU för att arbeta. Förslagen bedöms på ett övergripande plan medföra förenklningar som är positiva för arbetsgivare.

Enligt Regelrådet borde berörda företag ha beskrivits – även om samtliga företag som vill anställa en utlänning kommer att påverkas av förslaget borde förslagsställaren ha ringat in berörda branscher närmare och även antal och storleksfördelning på de primärt berörda företagen. Regelrådet hade gärna sett en mer djuplodande beskrivning av förslagets påverkan på företagens kostnader och intäkter. Regelrådet saknar också en beskrivning av hur och när konsekvenserna av förslaget kan utvärderas – vilket är centralt för att få kunskap om den eftersträlvade förenklingen faktiskt uppnås.

De nämnda bristerna får bäring på den sammantagna bedömningen av konsekvensutredningen.

Innehållet i förslaget

I den remitterade promemorian föreslås ändring i utlänningslagen (2005:716) och utlänningsförordningen (2006:97).

Följande föreslås i utlänningslagen (2005:716):

- Ett arbetstillstånd enligt 6 kap 2 § 1 st får inte ges för längre tid än två år. Om anställningstiden är kortare än två år ska arbetstillståndet minst gälla under anställningstiden.
- Enligt nu gällande rätt ska ett sådant arbetstillstånd knytas till en viss arbetsgivare och avse ett visst slag av arbete. Efter en sammanlagd tillståndstid om två år ska tillståndet knytas endast till ett visst slag av arbete.
Detta föreslås ändrat till att ett sådant arbetstillstånd ska ge utlänningen tillstånd att arbeta hos den arbetsgivare och inom den anställning som tillståndet beviljats för eller som därefter har anmälts enligt 4b §.

- Det föreslås en ny 4 b § om anmälningsskyldighet. Den som har ett arbetstillstånd ska anmäla till Migrationsverket om anställningen upphör eller en ny anställning påbörjas.
- Det föreslås att om avgiften för prövning av ansökan om uppehållstillstånd för arbete enligt 5 kap 10 § och arbetstillstånd enligt 2 § 1 st betalas av arbetsgivaren, får denne inte kräva ersättning för betalning av avgiften från utlänningen. Ett avtalsvillkor om sådan ersättning är ogiltigt.
Det föreslås att ett uppehållstillstånd inte får återkallas om en utlänning har varit arbetslös mindre än 3 månader. Om utlänningen har haft arbetstillstånd i mer än 2 år får uppehållstillståndet inte återkallas om han eller hon har varit arbetslös i mindre än 6 månader och har tillräckliga medel för att försörja sig för den period av arbetslöshet som överstiger tre månader. Om det finns skälig anledning att anta att en utlänning har exploaterats i arbete under uppenbart orimliga villkor ska tiden istället vara 6 månader istället för 3 och 9 månader istället för 6 om utlänningen har haft arbetstillstånd i mer än 2 år. Kravet på försörjning gäller inte i denna situation.
- Det föreslås att ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för arbete ska återkallas om utlänningen inte har fullgjort anmälningsskyldigheten till Migrationsverket.
- Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om försörjningsförmåga.

Följande föreslås i utlänningsförordningen (2006:97):

- Det föreslås att ett ärende om uppehållstillstånd för arbete och ett arbetstillstånd enligt 6 kap 2 § utlänningslagen (2005:716) ska avgöras så snart som möjligt och senast inom 90 dagar från det att en komplett ansökan lämnades in. Om det finns särskilda skäl får tiden förlängas med 30 dagar. Sökanden ska underrättas om förlängningen. Om uppgifterna i ansökan behöver kompletteras ska utlänningen ges tillfälle att inom en bestämd tid komma in med dessa. Tidsfristen för handläggningen ska upphöra att löpa under denna tid.

Författningsändringarna föreslås träda i kraft den 21 maj 2026.

Bedömning av delasppekter

Problembeskrivning och syftet med förslaget

I promemorian lämnas förslag till genomförande av Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1233 av den 24 april 2024 om ett enda ansökningsförfarande för ett kombinerat tillstånd för tredjelandsmedborgare att vistas och arbeta på en medlemsstats territorium och om en gemensam uppsättning rättigheter för arbetstagare från tredjeland som visas lagligen i en medlemsstat.

Direktivet syftar till att förenkla och harmonisera de regler som för närvarande gäller i medlemsstaterna i fråga om ansökan om tillstånd att resa in i och vistas i EU för att arbeta.

Regelrådet finner att beskrivningen av problem och syfte med förslaget är godtagbar.

Konsekvenser om ingen åtgärd vidtas

Regelrådet har inte kunnat utläsa en beskrivning av konsekvenser av om ingen åtgärd vidtas. Regelrådet kan konstatera att det är fråga om genomförande av direktiv – som Sverige i egenskap av medlemsstat i EU är skyldig att genomföra senast den 21 maj 2026.

Av tydlighetsskäl hade det varit önskvärt med en kort information i denna del. Mot bakgrund av detta ärendes karaktär kan Regelrådet godta en utebliven beskrivning.

Regelrådet finner att en utebliven beskrivning av konsekvenserna om ingen åtgärd vidtas i detta ärende är godtagbar.

Alternativa lösningar

Det framgår att i flera delar uppfyller nu gällande svensk rätt redan direktivets krav, och i de delarna föreslås inga författningsändringar.

Enligt direktivet finns det en möjlighet att medge att en arbetsgivare ansöker om uppehålls- och arbetstillstånd för en utlännings räkning. Denna möjlighet bör enligt förslagsställaren inte utnyttjas, för att motverka att arbetstagare utnyttjas och för att säkerställa att arbetstagaren får del av samtliga anställnings- och lönevillkor.

Enligt direktivet finns det en möjlighet att införa krav på Migrationsverket att ta ställning till en anmälan om byte av arbetsgivare inom en viss tid, vilket inte föreslås införas. Det anges att vid genomförandet av det nya blåkortsdirektivet, som har en liknande reglering, gjordes bedömningen att den möjligheten inte skulle utnyttjas eftersom en sådan reglering riskerar att kunna bli komplicerad på ett sätt som inte ligger i linje med regeringens målsättning om att främja högkvalificerad arbetskraftsinvandring. Någon skyldighet för Migrationsverket att ta ställning inom en viss tid finns inte knuten till anmälningsskyldigheten i EU-direktiv i övrigt inom närliggande områden eller i de svenska bestämmelser som genomför de direktiven. Därför bör inte heller möjligheten enligt detta direktiv utnyttjas.

Enligt direktivet finns det också en möjlighet att införa en minimiperiod under vilken utlänningsen är skyldig att arbeta för den första arbetsgivaren, vilket inte bör utnyttjas. Det anges att eftersom ett arbetstillstånd inte längre kommer att knytas till en viss arbetsgivare skulle det kunna övervägas att utnyttja möjligheten att införa en sådan reglering för att motverka missbruk av systemet. Det är på grund av en arbetsgivares svårigheter att rekrytera inom landet som utlänningsen erbjudits anställning och det är mot de arbetsvillkoren som arbetstillståndet prövas. En nackdel med införandet av en skyldighet att stanna hos den första arbetsgivaren under en minimiperiod skulle samtidigt vara att arbetstagaren blir hänvisad till och beroende av arbetsgivaren under den perioden. Det skulle kunna skapa oönskade inlåsnings effekter för exempelvis högkvalificerade personer som behöver byta arbetsgivare och på så sätt påverka Sveriges attraktionskraft negativt. Om en minimiperiod införs innehåller direktivet även ett krav på att arbetstagaren ska tillåtas att byta arbetsgivare innan minimiperioden löpt ut om arbetsgivaren allvarligt har åsidosatt villkoren för anställningsförhållandet. En sådan reglering förutses kunna leda till komplicerade bedömningar som skulle riskera att motverka den förenklade och effektiva hantering av uppehålls- och arbetstillstånd som eftersträvas. Därför bör den möjligheten inte utnyttjas.

Det finns en möjlighet enligt direktivet att underkasta varje byte av arbetsgivare en kontroll av situationen på arbetsmarknaden. Enligt förslagsställaren bör den möjligheten inte utnyttjas. Sverige tillämpar för närvarande inte så kallad arbetsmarknadsprövning. Den möjlighet

direktivet ger att underkasta varje byte av arbetsgivare en kontroll av situationen på arbetsmarknaden är därför inte aktuell för Sveriges del.

Regelrådet vill i denna del framföra följande. Regelrådet noterar att det argument förslagsställaren anför gällande möjligheten att medge att en arbetsgivare ansöker om uppehålls- och arbetstillstånd för en utlännings räkning, är att arbetstagare riskerar att bli exploaterade. Enligt Regelrådet hade det varit önskvärt med en utförligare beskrivning i denna del, hur det skulle se ut för ett företag som inte exploaterar sina anställda – kan en sådan lösning förenkla rekryteringsprocessen i dessa fall. Med det sagt, kan den beskrivning av alternativa lösningar som finns, godtas.

Regelrådet finner att beskrivningen av alternativa lösningar är godtagbar.

Berörda företag

Regelrådet har i konsekvensutredningen inte kunnat utläsa en beskrivning av berörda företag utifrån antal, storlek och bransch. Det anges att det är svårt att bedöma om förslagen i sig kommer att påverka antalet personer från tredje land som kommer till Sverige för att arbeta. År 2024 beviljades knappt 13 500 förstagångsansökningar av arbetstillstånd. Det hade varit önskvärt med en ungefärlig beskrivning av vilka branscher som anställer flest personer med sådana arbetstillstånd, för att därefter göra en ungefärlig beskrivning av antal och storlek för dessa företag. Hur fördelningen ser ut mellan relativt sett större och mindre företag är också värdefull information. Avsaknaden av en beskrivning medför att konsekvensutredningen är ofullständig i denna del.

Regelrådet finner att beskrivningen av berörda företag är bristfällig.

Förslagets effekter för företagens kostnader och intäkter

I konsekvensutredningen anges följande. Ett enkelt och effektivt förfarande för ansökningar om uppehållstillstånd för arbete och arbetstillstånd bör bidra till att attrahera kompetens till Sverige. Förslagen bedöms därför på ett övergripande plan som positiva både för enskilda och företag. För svenskt vidkommande tillämpas redan idag ett ansökningsförfarande för uppehållstillstånd och arbetstillstånd som motsvarar direktivets krav. Förslagen bedöms därför inte innebära några ökade kostnader för företag. För enskilda som har uppehållstillstånd och arbetstillstånd bedöms förslagen innebära en förenkling jämfört med dagens regelverk, särskilt när det gäller förfarandet att byta arbetsgivare. Detta bör underlätta för den nya arbetsgivaren och särskilt för mindre företag som har begränsade möjligheter att hantera administrativa ansökningsprocesser. Även möjligheten till en längre omställningsperiod vid arbetslöshet för den som har haft uppehålls- och arbetstillstånd i mer än två år bedöms vara positivt för enskilda som får en längre tid på sig för att hitta en ny anställning, men även för företagens kompetensförsörjning. Förslagen bedöms på ett övergripande plan medföra förenklingar som är positiva för arbetsgivare.

Regelrådet vill i denna del framföra följande. Vanligen bör effekter för företagens kostnader och intäkter beskrivas såväl kvalitativt som kvantitativt. I den nu remitterade promemorian finns viss kvalitativ beskrivning, men det saknas en kvantitativ beskrivning. Förslagsställaren bedömer att det inte kommer uppstå några ökade kostnader för företag. Regelrådet hade i denna del gärna sett en utförligare beskrivning, särskilt mot bakgrund av hur viktig frågan om kompetensförsörjning är för företagen. Företagens arbete med att försöka rekrytera rätt personal kan vara kostsamma, särskilt vid rekryteringsförsök som inte lyckas av olika anledningar, där en kan vara regelbyråkrati. Samtidigt kan resultatet av rekryteringsförsök

vara avgörande för att företagen ska kunna utvecklas, växa och få ökade intäkter. Den beskrivning som finns om förslagets förväntade påverkan på företagens kostnader och intäkter hade därför behövt utvecklas.

Regelrådet finner att beskrivningen av förslagets effekter för företagens kostnader och intäkter är bristfällig.

Påverkan på konkurrens och särskilda hänsyn till små och medelstora företag

Påverkan på konkurrens

Det som anges i konsekvensutredningen gällande förslagets effekter för företag anges ovan vid *Förslagets effekter för företagens kostnader och intäkter*. En direkt beskrivning av förslagets påverkan på företagens konkurrensförhållanden saknas, vilket vanligen är behövlig information. Det finns en övergripande beskrivning av att förslaget bedöms medföra en förenkling och ha en positiv påverkan på företagens kompetensförsörjning. Då Regelrådet mot bakgrund av förslagets karaktär i detta ärende inte har funnit några skäl till att ifrågasätta detta, kan en utelämnad beskrivning i detta ärende godtas.

Regelrådet finner att en utelämnad beskrivning av förslagets påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag i detta ärende är godtagbar.

Särskilda hänsyn till små och medelstora företag

Gällande förslagets effekter för små och medelstora företag anges, som framgår ovan vid *Förslagets effekter för företagens kostnader och intäkter*, att de föreslagna reglerna bör underlätta, särskilt för mindre företag. Någon annan beskrivning har Regelrådet inte kunnat återfinna. Beskrivningen är relativt kortfattad, men kan mot bakgrund av detta förslags karaktär godtas.

Regelrådet finner att beskrivningen av om särskilda hänsyn kan tas till små och medelstora företag vid reglernas utformning är godtagbar.

Åtgärder för att begränsa förslagets kostnader och andra effekter

Regelrådet har inte kunnat utläsa en beskrivning av åtgärder för att begränsa förslagets kostnader och andra effekter. Det anges att förslagen bedöms på ett övergripande plan medföra förenklingar som är positiva för arbetsgivare. Regelrådet har inte funnit några skäl till att ifrågasätta förslagsställarens bedömning, och anser att den beskrivning som finns kan godtas.

Regelrådet finner att beskrivningen av vilka åtgärder som har vidtagits för att förslaget eller beslutet inte ska medföra mer långtgående kostnader eller begränsningar än vad som bedöms vara nödvändigt för att uppnå dess syfte, är godtagbar.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Författningsändringarna föreslås träda i kraft den 21 maj 2026. I promemorian anges att enligt artikel 18 i direktivet ska medlemsstaterna sätta i kraft de bestämmelser och lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa vissa artiklar i direktivet, senast den 21 maj

2026. De föreslagna reglerna ska, om inte annat särskilt föreskrivs, tillämpas vid prövning som sker från och med den dag då de nya reglerna träder i kraft.

I promemorian anges exempelvis följande när det gäller behovet av speciella informationsinsatser. På Migrationsverkets webbplats finns ansökningsblanketter och information om vilka handlingar som ska bifogas en ansökan om uppehållstillstånd och arbetstillstånd. Där finns också information för arbetsgivare om vilka handlingar han eller hon ska tillhandahålla för att arbetstagaren ska kunna ansöka om arbetstillstånd i Sverige. Vidare ges upplysningar om själva ansökningsförfarandet, villkor för tillstånd, avgifter med mera. Informationen finns på svenska, engelska och en rad andra språk. Information om uppehålls- och arbetstillstånd i Sverige och hänvisningar till Migrationsverkets sida finns också på utlandsmyndigheternas webbplats (www.swedenabroad.com) och Svenska Institutets webbplats (sweden.se). För att tillgodose direktivets krav bör myndigheternas webbplatser kompletteras, exempelvis när det gäller information om arbetstagarorganisationer.

Regelrådet finner att beskrivningen av om särskild hänsyn kan tas till tidpunkten för ikraftträdande, liksom behovet av speciella informationsinsatser, är godtagbar.

Hur och när konsekvenserna av förslaget kan utvärderas

Regelrådet har i konsekvensutredningen inte kunnat utläsa en beskrivning av hur och när konsekvenserna av förslaget kan utvärderas, vilket är en brist i redovisningen. En utvärdering är särskilt relevant för att få kunskap om den eftersträlvade förenklingen för enskilda och arbetsgivare faktiskt uppnås.

Regelrådet finner att beskrivningen av hur och när konsekvenserna av förslaget kan utvärderas är bristfällig.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten och om förslaget går utöver minimikraven

I promemorian finns det i varje avsnitt beskrivningar av vad direktivet anger, och om författningsförslag föreslås med anledning av det. Det framgår att i flera avseenden föreslås inga författningsändringar, då svensk rätt redan bedöms uppfylla direktivets krav.

Som Regelrådet anger ovan hade det varit önskvärt med en utförligare beskrivning av vilka effekter som skulle uppstå för företag om direktivets möjlighet att arbetsgivare får ansöka om uppehålls- och arbetstillstånd för en utlännings räkning, genomfördes. Med det sagt, kan den beskrivning som finns godtas.

Regelrådet finner att beskrivningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten, och om förslaget går utöver minimikraven, är godtagbar.

Övrigt av relevans för ärendet eller Regelrådets bedömning

Regelrådet har inte funnit något övrigt av relevans för ärendet eller Regelrådets bedömning.

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 9 september 2025.

I beslutet deltog Anna-Lena Bohm, ordförande, Helena Fond, Hans Peter Larsson, Roland Sigbladh och Lars Silver.

Ärendet föredrogs av Katarina Garinder Eklöv



Anna-Lena Bohm

Ordförande



Katarina Garinder Eklöv

Föredragande