

**Handläggare**  
Björn Dahlberg  
Telefon: 0850829474

**Till**  
Kommunstyrelsen

## En långsiktigt hållbar migrationspolitik (SOU 2020:54)

Svar på remiss från Justitiedepartementet

### Förslag till beslut

Kommunstyrelsen beslutar följande.

Som svar på remissen *En långsiktigt hållbar migrationspolitik (SOU 2020:54)* hänvisas till vad som sägs i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

### Sammanfattning

Regeringen beslutade den 14 juni 2019 att tillsätta en parlamentarisk kommitté (Migrationskommittén). Migrationskommittén har haft i uppdrag att ta ställning till utformningen av den framtida svenska migrationspolitiken i syfte att fastställa en ordning som är långsiktigt hållbar.

Staden bedriver sitt arbete rörande integration med utgångspunkt i kommunfullmäktiges mål 1.1 *I Stockholm är människor självförsörjande och vägen till arbete och svenskkunskaper är kort* och mål 1.4. *I Stockholm får människor i behov av stöd insatser i tid präglade av hög kvalitet, evidens och rättssäkerhet.*

Stadsledningskontoret vill särskilt påpeka det positiva i ansatsen att skapa en hållbar migrationspolitik som vilar på en ansats om långsiktiga förutsättningar.

Stadsledningskontorets anser att de av kommittén framlagda förslagen inte i tillräcklig utsträckning belyses ur ett perspektiv av vilka effekter och konsekvenser de får för landets kommuner. Den konsekvensanalys som finns i kommitténs ärende visar främst på de eventuella positiva konsekvenser och effekter som kan följa de förslag som lämnas i jämförelse med den tillfälliga lagen. Stadsledningskontoret hade önskat att jämförelsen mellan utlänningslagen, vilken är ursprungsläget, hade varit tydligare och bättre visat på hur förslagen kan komma att påverka staden och samhället i stort.

Betänkandet föreslår att huvudregeln i det framtida mottagandesystemet ska vara tillfälliga uppehållstillstånd för de flesta nyanlända. Stadsledningskontoret vill påpeka att det är viktigt att skapa förutsägbarhet och motivation för individer att ta del av relevanta insatser från såväl kommunerna som staten.

Försörjningskravet förstärks i och med förslagen i betänkandet både för att få ett permanent uppehållstillstånd och för möjligheten till anhöriginvandring. Stadsledningskontoret tycker det är viktigt att det tydliggörs att arbetstillstånd får beviljas för skyddsbehövande med tidsbegränsat uppehållstillstånd.

### **Bakgrund**

Kommunstyrelsen har remitterat ärendet *En långsiktigt hållbar migrationspolitik (SOU 2020:54)* till stadsledningskontoret för yttrande. Övriga remissinstanser är arbetsmarknadsnämnden, kulturnämnden, socialnämnden, utbildningsnämnden, Stockholms stadshus AB och Rådet för Agenda 2030.

### **Ärendets beredning**

Ärendet har beretts av stadsledningskontorets avdelning för kvalitet och säkerhet.

### **Ärendet**

Regeringen beslutade den 14 juni 2019 att tillsätta en parlamentarisk kommitté (Migrationskommittén).

Migrationskommittén har haft i uppdrag att ta ställning till utformningen av den framtida svenska migrationspolitiken i syfte att fastställa en ordning som är långsiktigt hållbar. Utgångspunkten för uppdraget har varit att migrationspolitiken ska vara human, rättssäker och effektiv.

Enligt direktiven har kommittén haft att ta ställning till

- om asylsökande som uppfyller kriterierna för att beviljas uppehållstillstånd i Sverige som huvudregel ska beviljas tidsbegränsade eller permanenta uppehållstillstånd,
- längden på uppehållstillstånden, om tillstånden som huvudregel ska vara tidsbegränsade samt under vilka förutsättningar som permanenta uppehållstillstånd ska kunna beviljas, och
- om asylsökande ska kunna beviljas uppehållstillstånd på ytterligare grunder än de som följer av EU-rätten och svenska konventionsåtaganden, och i så fall vilka dessa grunder bör vara. Kommittén ska därvid särskilt ta ställning

till om en ny humanitär grund för uppehållstillstånd ska införas.

- i vilken utsträckning som anhöriginvandring ska vara möjlig om den person som utläningen åberopar anknytning till har sökt asyl och beviljats uppehållstillstånd i Sverige, och
- om ett försörjningskrav ska gälla vid anhöriginvandring och hur ett sådant krav då bör utformas

Kommittén har även haft i uppdrag att analysera behovet av åtgärder för att styra om så att relativt sett fler människor kommer till Sverige på säkra och lagliga vägar, samt att analysera behovet av ytterligare åtgärder för att stärka rättssäkerheten i asylprocessen.

Kommittén föreslår bland annat följande:

#### Upphållstillståndens längd

- Tidsbegränsade uppehållstillstånd som huvudregel. Vid överföring av skyddsbehövande till Sverige (vidarebosättning) ska undantag göras från huvudregeln och permanent uppehållstillstånd beviljas direkt.
- Arbetstillstånd får beviljas för skyddsbehövande
- Det första uppehållstillstånd som beviljas en flykting ska vara tidsbegränsat och gälla i tre år, om inte tvingande hänsyn till den nationella säkerheten eller den allmänna ordningen kräver en kortare giltighetstid. Giltighetstiden får inte vara kortare än ett år.
- Om ett nytt uppehållstillstånd ska beviljas en flykting ska även det nya uppehållstillståndet vara tidsbegränsat. Det nya tillståndet ska gälla i två år. Om vissa krav är uppfyllda föreslår kommittén att ett permanent uppehållstillstånd ska kunna beviljas efter ansökan.
- Det första uppehållstillstånd som beviljas en alternativt skyddsbehövande ska vara tidsbegränsat och gälla i 13 månader.
- Om ett nytt uppehållstillstånd ska beviljas en alternativt skyddsbehövande ska även det nya tillståndet vara tidsbegränsat. Det nya tillståndet ska gälla i två år, om inte tvingande hänsyn till den nationella säkerheten eller den allmänna ordningen kräver en kortare giltighetstid. Giltighetstiden får inte vara kortare än ett år.

#### Permanent uppehållstillstånd

- Permanent uppehållstillstånd ska endast få beviljas om utläningen uppfyller krav på kunskaper i svenska och samhällskunskap, kan försörja sig och det med hänsyn till

utlänningens förväntade levnadssätt inte råder tveksamhet om att ett permanent uppehållstillstånd bör beviljas. Ett permanent uppehållstillstånd ska också förutsätta att utlänningen haft tidsbegränsade uppehållstillstånd i Sverige i minst tre år.

- Barn och personer som har rätt att uppbära allmän pension eller garantipension ska vara undantagna från de uppställda kraven för permanent uppehållstillstånd vad gäller kunskapskrav och försörjning. Vandelskravet ska inte gälla för personer under 15 år. Kommittén föreslår också att det ska finnas möjlighet att undanta andra personer från kraven om det föreligger synnerliga skäl.

### Anhöriginvandring

Om en utlänning har beviljats ett tidsbegränsat uppehållstillstånd och denne har välgrundade utsikter att beviljas ett varaktigt uppehållstillstånd, ska uppehållstillstånd ges till:

- en utlänning som är make eller sambo till utlänningen,
- ett utländskt ogift barn till utlänningen,
- ett utländskt ogift barn som har en förälder som är gift eller sambo med utlänningen, och
- en utlänning som på något annat sätt än ovan är nära anhörig till utlänningen om han eller hon har ingått i samma hushåll som den personen och det finns ett särskilt beroendeförhållande mellan släktingarna som fanns redan i hemlandet.

### Försörjningskrav vid anhöriginvandring

Kommittén föreslår att det som huvudregel ska ställas ett försörjningskrav som villkor för uppehållstillstånd på grund av anknytning.

Försörjningskravet ska innebära ett krav på att anknytningspersonen ska kunna försörja både sig själv och den anhörige och ha en bostad av tillräcklig storlek och standard för sig och den anhörige. I ärendet redovisas även föreslagna undantag från försörjningskravet gällande bland annat barn.

### Uppehållstillstånd på grund av humanitära skäl

Om uppehållstillstånd inte kan beviljas på annan grund, ska tillstånd få beviljas en utlänning om det vid en samlad bedömning av utlänningens situation finns sådana synnerligen ömmande omständigheter att han eller hon bör tillåtas stanna i Sverige. Vid denna bedömning ska utlänningens hälsotillstånd, anpassning till Sverige och situation i hemlandet särskilt beaktas. Kommittén

föreslår att ett uppehållstillstånd som beviljas på grund av synnerligen ömmande omständigheter ska vara tidsbegränsat och gälla i 13 månader.

#### Övriga skyddsbehövande

Kommittén föreslår att kategorin övriga skyddsbehövande ska utmönstras ur utlänningslagen (2005:716).

#### Varaktigt bosatta

Kommittén föreslår att för att beviljas ställning som varaktigt bosatt i Sverige och därmed få ett permanent uppehållstillstånd ska det krävas att sökanden uppfyller de krav på kunskaper i svenska och samhällskunskap samt vandel som krävs för att beviljas ett sådant uppehållstillstånd samt ett försörjningskrav.

#### Säkra och lagliga vägar

Kommittén bedömer att Sverige bör verka för att det internationella samarbetet för vidarebosättning av kvotflyktingar vidareutvecklas och utvidgas så att fler länder tar emot kvotflyktingar respektive ökar sina kvoter.

#### Konsekvensanalys

Viktiga referenspunkter för att tydliggöra förslagets konsekvenser är utlänningslagen (2005:716) och lagen (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige (den tillfälliga lagen). I många avseenden motsvarar kommitténs förslag regleringen i den tillfälliga lagen eller ligger nära den. För att förtydliga förslagets konsekvenser utgår konsekvensanalysen från en bedömning av ”nollalternativet”. Nollalternativet innebär att den tillfälliga lagen upphör att gälla i juli 2021 och utlänningslagen åter träder i kraft.

I sin konsekvensanalys skriver kommittén att regler kring uppehållstillståndens längd, krav för permanent uppehållstillstånd och möjligheter till anhöriginvandring kan exempelvis påverka nyanländas etablering på arbetsmarknaden eller integration i samhällslivet, eller få konsekvenser för individernas hälsa och välbefinnande. Inte bara de antalsrelaterade konsekvenserna utan också kvalitativa konsekvenser kan ha olika offentligfinansiella följd effekter även om dessa inte alltid är möjliga att kvantifiera.

Kommittén konstaterar att antalet asylsökande ibland ökar eller minskar till följd av migrant- och flyktingrörelser utanför EU och utvecklingar i andra EU-medlemsstater och angränsande regioner. Snabba förändringar kan ske oavsett hur en långsiktig lagstiftning utformas.

Om Kommittén avstår från att lämna förslag innebär det att migrationslagstiftningen blir mindre komplex igen eftersom den tillfälliga lagen samt ändringar och tillägg i den tillfälliga lagen upphör att gälla sommaren 2021. Inom vissa områden träder då de regler i kraft igen som gällde innan den tillfälliga lagen trädde i kraft sommaren 2016. En återgång till utlänningslagen innebär också att Sveriges migrationslagstiftning blir mer generös igen. Detta skulle, enligt utredningen, sannolikt leda till ett ökat antal asylsökande och högre offentliga kostnader. Antalet anhöriginvandrare skulle sannolikt också öka.

Utifrån Migrationsverkets beräkningar som redovisas i ärendet skulle en återgång till tidigare lagstiftning innebära en ökning med 2 000 fler asylsökande 2021, 6 000 fler år 2022 och 7 000 fler år 2023 jämfört med de förslag som lämnas av Kommittén.

I ärendet konstateras vidare att de totala utgifterna i staten för till exempel asylprövning, mottagande av asylsökande, kommunmottagande av nyanlända samt etablering och integration förväntas bli lägre än vid en återgång till utlänningslagen. Inom vissa delområden, exempelvis prövning av ansökningar om förlängt uppehållstillstånd, bedöms dock kostnaderna öka.

### **Stadsledningskontorets synpunkter och förslag**

Staden bedriver sitt arbete rörande integration med utgångspunkt i kommunfullmäktiges mål 1.1 *I Stockholm är människor självförsörjande och vägen till arbete och svenskkunskaper är kort* och mål 1.4. *I Stockholm får människor i behov av stöd insatser i tid präglade av hög kvalitet, evidens och rättssäkerhet.*

Stadsledningskontoret vill särskilt påpeka det positiva i ansatsen att skapa en hållbar migrationspolitik som vilar på en ansats om långsiktiga förutsättningar.

Stadsledningskontorets anser att de av kommittén framlagda förslagen inte i tillräcklig utsträckning belyses ur ett perspektiv av vilka effekter och konsekvenser de får för landet kommuner. En mer utförlig och djupare analys om hur den aktuella målgruppen kan komma att påverka stadens olika verksamheter, så som socialtjänst, arbetsmarknadsåtgärder samt utbildningsområdet efterfrågas därför.

Den konsekvensanalys som finns i kommitténs ärende visar främst på de eventuella positiva konsekvenser och effekter som kan följa

de förslag som lämnas i jämförelse med den tillfälliga lagen. Stadsledningskontoret hade önskat att jämförelsen mellan utlänningslagen, vilken är ursprungsläget, hade varit tydligare och bättre visat på hur förslagen kan komma att påverka staden och samhället i stort.

Betänkandet föreslår att huvudregeln i det framtida mottagandesystemet ska vara tillfälliga uppehållstillstånd för de flesta nyanlända. Stadsledningskontoret vill påpeka att det är viktigt att skapa förutsägbarhet och motivation för individer att ta del av relevanta insatser från såväl kommunerna som staten.

Försörjningskravet förstärks i och med förslagen i betänkandet både för att få ett permanent uppehållstillstånd och för möjligheten till anhöriginvandring. Stadsledningskontoret tycker det är viktigt att det tydliggörs att arbetstillstånd får beviljas för skyddsbehövande med tidsbegränsat uppehållstillstånd. Samtidigt föreslås krav på studier inom sfi och samhällskunskap. Möjligheten till förvärvsarbete bör ställas i relation till kraven på omfattande studier och hur det ska kunna kombineras. Tidsbegränsade uppehållstillstånd kan också hindra arbetsgivare från att anställa nyanlända när arbetsgivare inte känner sig säkra på att kunna behålla sina anställda på längre sikt.

Stadsledningskontoret anser att det är bra att barn föreslås undantas från försörjningskravet. Stadsledningskontoret ser även positivt på förslaget om att särskilt ömmande omständigheter återinförs och skrivningen att vid bedömningen ska utlännings hälsotillstånd, anpassning till Sverige och situation i hemlandet särskilt beaktas. Barn får också beviljas uppehållstillstånd enligt denna paragraf även om de omständigheter som kommer fram inte har samma allvar och tyngd som krävs för att tillstånd ska beviljas vuxna personer.

I betänkandet föreslås att målgruppen för migrationslagstiftningen utvidgas till alla som söker permanent uppehållstillstånd, det vill säga även studerande och arbetskraftsinvandrare. Gränsdragning gentemot kommande förslag om kunskapskrav för medborgskap i den pågående *Utredningen om språk- och samhällskunskapskrav för svenskt medborgarskap och andra frågor om medborgarskap* behöver förtydligas.

Stadsledningskontoret föreslår att remissen anses besvarad med hänvisning till vad som sägs i detta tjänsteutlåtande.

Magdalena Bosson  
Stadsdirektör

Alexandra Göransson  
Biträdande stadsdirektör