



Remissvar
2021-02-24

Diarienummer
1.4.2-2021-2950

Regeringskansliet
Justitiedepartementet
103 33 Stockholm

Migrationsverkets remissvar på lagrådsremissen ”Kompletterande regler för uppehållstillstånd vid gymnasiestudier”

(Ju2021/00574)

Övergripande utgångspunkter

De föreslagna ändringarna innebär att det införs fler bedömningsmoment i prövningen av rätten till permanent uppehållstillstånd, framför allt vad gäller frågan om när försörjningsförmågan kan förväntas vara varaktig i specifika situationer. Detta gör den redan komplexa lagstiftningen mer svåröverskådlig. Den nya lagstiftningen ska dessutom gälla under en begränsad tid vilket gör att det finns begränsade förutsättningar för Migrationsöverdomstolen att ge vägledning för rättsutvecklingen.

Ändringarna i lagen (2017:353) om uppehållstillstånd för studier på gymnasial nivå medför också ökade svårigheter vad gäller Migrationsverkets arbete med tydlig och korrekt information till såväl sökande som arbetsgivare och andra intressenter, på grund av den ökade komplexiteten och eftersom antalet frågor till myndigheten kan antas öka.

Avsnitt 6, Tiden för att etablera sig på arbetsmarknaden ska förlängas till tolv månader

I promemorian föreslås att tiden för etablering på arbetsmarknaden för den som har slutfört en utbildning på gymnasial nivå ska förlängas till tolv månader. En längre etableringstid innebär på längre sikt en förenkling av Migrationsverkets handläggning, eftersom längre tillståndstider gör att det blir enklare att planera verksamheten. Under en övergångsperiod kan dock

Migrationsverket

Rättsavdelningen, Migrationsrättsenheten
Besöksadress Agnesfridsvägen 111 Postadress Box 3081, 200 22 Malmö
Telefon 0771-235 235 Telefax 010-4855707

E-post migrationsverket@migrationsverket.se Webbplats www.migrationsverket.se Organisationsnr 202100-2163

Migrationsverket behöva hantera ett ökat antal ansökningar om korta uppehållstillstånd, vilket ställer höga krav på identifiering och prioritering av ärenden. Det finns också svårigheter i att förutse när dessa ärenden kan komma att aktualiseras hos myndigheten.

Övergången till längre etableringstid genomförs genom en ändring av 4 § i lagen om uppehållstillstånd för studerande på gymnasial nivå. Det finns även andra bestämmelser i lagen där uppehållstillstånd ges för en tid utöver utbildningens längd, i syfte att möjliggöra att sökanden etablerar sig på arbetsmarknaden. Det kan övervägas om motsvarande ändring av längden på etableringstiden bör göras även i dessa bestämmelser i lagen, t.ex. i 1 § samma lag.

Av utkastet till lagrådsremiss (s. 13) framgår att även den som har beviljats ett uppehållstillstånd efter fullföljd utbildning innan lagändringen träder i kraft bör kunna beviljas ett nytt sådant uppehållstillstånd för tiden efter att det nuvarande tillståndet löper ut. För att detta ska möjliggöras behöver första stycket i 4 § lagen om uppehållstillstånd för studerande på gymnasial nivå justeras så att även den som har beviljats ett uppehållstillstånd med stöd av 16 g eller 16 i § lagen (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige (tillfälliga lagen) ska kunna få uppehållstillstånd med stöd av 4 §.

Även om en sådan lagändring genomförs, bedömer Migrationsverket att sökande som slutfört studierna mer än tolv månader innan lagändringen trätt i kraft inte kommer att kunna beviljas ytterligare tillstånd för etablering framåt i tiden. Detta eftersom den längsta möjliga tillståndstiden är knuten till tidpunkten för att studierna avslutats. Många sökande i denna grupp kan också redan förväntas ha ansökt om permanent uppehållstillstånd. Detta gör sammantaget att effekterna av den förlängda etableringstiden för den som slutfört sina studier innan den föreslagna lagändringen träder i kraft kan bli begränsad.

Avsnitt 7, Försörjningskravet ska delvis kunna uppfyllas med studiemedel

Att permanent uppehållstillstånd ska kunna beviljas om sökanden uppfyller försörjningskravet åtminstone delvis genom inkomster från studiemedel kan komma att vålla vissa tillämpningssvårigheter. Detta gäller särskilt frågan om hur varaktigheten i inkomsten ska kunna bedömas. För den som uppfyller försörjningskravet genom inkomster från arbete ställs i förarbetena upp ett krav på att sökanden har en anställning och inte endast ett anställningserbjudande. I förarbetena till tillfälliga lagen betonas också vikten av att Migrationsverket verkar för att motverka missbruk av reglerna (prop. 2015/16:174 s. 58). Det kan finnas behov av att förtydliga om det för den som uppfyller försörjningskravet delvis genom inkomster från studiemedel också ska finnas ett krav på att studiemedel ska ha börjat

betalas ut. Till exempel kontrollerar CSN om den enskilde påbörjat studierna innan studiemedel betalas ut.¹

Migrationsverket tolkar skrivningen om att sökanden ska vara antagen till en utbildning på s. 14 i promemorian som att inkomsten inte kan anses vara varaktig om sökanden endast läser enstaka kurser, detta oavsett om sökanden uppvisar en längre plan för sina studier.

Man kan beviljas studiemedel för högst 53 veckor åt gången.² Migrationsverket kommer därför behöva göra en framåtsyftande bedömning av om sökanden kommer vara berättigad till studiemedel för tiden därefter. Migrationsverket efterfrågar ledning för vilka omständigheter som bör beaktas och hur bedömningen bör ske i en sådan framåtsyftande prövning. Prövningen skulle förenklas om det tydligt framgick vilket beviskrav som ska gälla vid bedömningen. Som jämförelse kan nämnas att Migrationsverket vid prövningen av försörjningskravet vid anhöriginvandring³ anser att sökanden ska göra sannolikt att försörjningskravet kommer att vara uppfyllt.

Förslaget om att studiemedel ska kunna ligga till grund för permanent uppehållstillstånd kan förväntas medföra ett ökat behov av informationsinhämtning från andra myndigheter, till exempel CSN. Det saknas i dagsläget en sådan kanal varför viss systemutveckling kan vara nödvändig. Mot bakgrund av den korta remisstiden, och svårigheten i att överblicka hur många sökande som kan komma att uppfylla försörjningskravet delvis genom studiemedel, har det inte gått att göra någon säker uppskattning av hur omfattande detta utvecklingsbehov är.

Permanent uppehållstillstånd med stöd av 5 § lagen om uppehållstillstånd för studier på gymnasial nivå får endast beviljas efter att det tidigare tillståndet har löpt ut. Frågan om sökandens rätt till studiemedel vid Migrationsverkets prövningstidpunkt blir därför beroende av tolkningen av 3 kap. 4 a § studiestödslagen, och vad som anses vara ”samma grund”. Detta gäller särskilt i de fall det föregående tillståndet beviljats med stöd av tillfälliga lagen, eller med stöd av utlänningslagen.

Avsnitt 8 En yrkesintroduktionsanställning ska kunna ligga till grund för permanent uppehållstillstånd

Av utkastet till lagrådsremiss framgår att även en yrkesintroduktionsanställning måste vara varaktig i den mening som avses i lagen för att kunna ligga till grund för permanent uppehållstillstånd. Som framgår av utkastet

¹ 16 kap. 6 och 7 §§ Centrala studiestödsnämndens föreskrifter och allmänna råd (CSNFS 2001:1) om beviljning av studiemedel.

² 3 kap. 37 § studiestödsförordningen och 15 kap. 5 § Centrala studiestödsnämndens föreskrifter och allmänna råd (CSNFS 2001:1) om beviljning av studiemedel.

³ Se RS/011/2020, Rättsligt ställningstagande angående försörjningskravet i 9 § tillfälliga lagen.

till lagrådsremiss lämnas bidrag för en yrkesintroduktionsanställning under högst tolv månader. Detta medför, att det kommer att behöva ske en framåt-syftande prövning. Även vad gäller detta förslag finns således behov av ledning för vilka omständigheter som bör beaktas och hur bedömningen bör ske.

Avsnitt 10 Kostnader och andra konsekvenser

Som anges i utkastet till lagrådsremiss finns det svårigheter i att uppskatta hur många sökande som kan förväntas beröras av de föreslagna lag-ändringarna. Som framgår av utkastet kan dock förväntas ett visst ökat antal ansökningar.

De föreslagna ändringarna innebär att fler bedömningsmoment införs i en redan komplex lagstiftning. Det kan medföra vissa tillämpningssvårigheter, och försvåra möjligheterna att ge tydlig information om förutsättningarna för att beviljas uppehållstillstånd. Lagändringarna kan dock sammantaget förväntas ha relativt begränsad påverkan på Migrationsverkets verksamhet. Frågan om konsekvenserna för verksamheten måste emellertid också ses tillsammans med konsekvenserna av annat samtidigt pågående lagstiftningsarbete.

Övriga synpunkter

I promemorian anges att den förlängda etableringstiden kan leda till ökade kostnader för försörjningsstöd för kommunerna, men att statlig ersättning som utgår till kommunerna i viss mån kompenserar för sådana kostnader.

Migrationsverket ser inget utrymme att bevilja ersättning enligt förordningen (2010:1122) om statlig ersättning för insatser för vissa utlännningar (nyersättningsförordningen) i den aktuella situationen. Uppehållstillstånd som beviljats med stöd av 4 § lagen om uppehållstillstånd för studier på gymnasial nivå berättigar inte kommunen eller regionen rätt till statlig ersättning enligt 5–5 b §§ nyersättningsförordningen. Därutöver ställs också andra krav som i sig begränsar rätten till statlig ersättning i exempelvis 19 och 30–30 b §§ nyersättningsförordningen.

Detta yttrande har beslutats av undertecknad generaldirektör efter föredragning av de rättsliga experterna Axel Andersson och Ellen Regebro. I den slutliga beredningen har även den tillförordnade rättschefen Carl Bexelius deltagit.

Mikael Ribbenvik