

Regeringens proposition

2009/10:77



Försörjningskrav vid anhöriginvandring

Prop.
2009/10:77

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 17 december 2009

Fredrik Reinfeldt

Beatrice Ask
(Justitiedepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att det uppställs ett försörjningskrav som villkor för att uppehållstillstånd ska beviljas en utlänning på grund av anknytning till en person i Sverige. Försörjningskravet innebär att anknytningspersonen ska kunna försörja sig och ha en bostad av tillräcklig storlek och standard för sig och utlänningen.

Försörjningskravet ska inte gälla om anknytningspersonen är ett barn eller medborgare i Sverige, annan EES-stat eller Schweiz. Försörjningskravet ska inte heller gälla om anknytningspersonen har beviljats uppehållstillstånd som flykting eller som alternativt skyddsbehövande. Vidare ska försörjningskravet inte gälla om anknytningspersonen har permanent uppehållstillstånd i Sverige och har vistats här med uppehållstillstånd för bosättning i minst fyra år. Försörjningskravet ska inte gälla om sökanden är ett barn och den som barnet återoppar anknytning till är barnets förälder. Försörjningskravet ska inte heller gälla om barnets andra förälder ansöker om uppehållstillstånd tillsammans med barnet. Undantag från försörjningskravet ska dessutom kunna medges helt eller delvis om det finns särskilda skäl.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 15 april 2010.

| | | |
|----------|--|----|
| 1 | Förslag till riksdagsbeslut..... | 4 |
| 2 | Förslag till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716)..... | 5 |
| 3 | Ärendet och dess beredning..... | 7 |
| 4 | Nuvarande ordning..... | 7 |
| 4.1 | Utlänningslagen..... | 7 |
| 4.1.1 | Uppehållstillstånd..... | 7 |
| 4.1.2 | Flyktingar..... | 7 |
| 4.1.3 | Skyddsbehövande i övrigt..... | 8 |
| 4.1.4 | Kvotflyktingar..... | 10 |
| 4.1.5 | Synnerligen ömmande omständigheter..... | 10 |
| 4.1.6 | Generella regler om uppehållstillstånd på grund av anknytning..... | 11 |
| 4.1.7 | Regler om anknytning för särskilda kategorier av utlänningar..... | 12 |
| 4.2 | Internationella åtaganden..... | 13 |
| 4.2.1 | Europakonventionen..... | 13 |
| 4.2.2 | Familjeåterföreningsdirektivet..... | 14 |
| 4.2.3 | Europarådets sociala stadga..... | 15 |
| 4.2.4 | Skyddsgrundsdirektivet..... | 15 |
| 4.2.5 | FN:s konvention om barnets rättigheter..... | 16 |
| 5 | Försörjningskrav i andra medlemsstater i EU..... | 17 |
| 6 | Försörjningskrav vid anhöriginvandring..... | 18 |
| 6.1 | Ett försörjningskrav införs..... | 18 |
| 6.2 | Undantag från försörjningskravet..... | 21 |
| 6.2.1 | Barn som anknytningspersoner..... | 21 |
| 6.2.2 | Medborgare i Sverige, annan EES-stat eller Schweiz..... | 21 |
| 6.2.3 | Flyktingar och kvotflyktingar..... | 22 |
| 6.2.4 | Alternativt skyddsbehövande..... | 23 |
| 6.2.5 | Anknytningspersoner som har haft uppehållstillstånd i Sverige i minst fyra år..... | 23 |
| 6.2.6 | Barnfamiljer..... | 24 |
| 6.2.7 | Övriga fall..... | 25 |
| 7 | Handläggningen av ärenden om försörjningskrav..... | 26 |
| 8 | Information om försörjningskravet..... | 27 |
| 9 | Konsekvenser av förslaget..... | 28 |
| 10 | Ikraftträdande och övergångsbestämmelser..... | 30 |
| 11 | Författningskommentar..... | 31 |
| Bilaga 1 | Sammanfattning av betänkandet Försörjningskrav vid anhöriginvandring (SOU 2008:114)..... | 36 |
| Bilaga 2 | Betänkandets lagförslag..... | 39 |
| Bilaga 3 | Förteckning över remissinstanser..... | 41 |

| | | | |
|-----------|--|----|------------------|
| Bilaga 4 | Lagrådsremissens lagförslag..... | 42 | Prop. 2009/10:77 |
| Bilaga 5 | Lagrådets yttrande..... | 44 | |
| Utdrag ur | protokoll vid regeringssammanträde den 21 december | | |
| | 2009 | 46 | |

1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 2009/10:77

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716).

2 Förslag till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716)

Prop. 2009/10:77

Regeringen har följande förslag till lagtext.

Härigenom föreskrivs att det i utlänningslagen (2005:716) ska införas fem nya paragrafer, 5 kap. 3 b–3 e och 27 §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

3 b §

Uppehållstillstånd på grund av anknytning till en person enligt 3 eller 3 a § får beviljas endast om den person som utlännen åberopar anknytning till kan försörja sig och har en bostad av tillräcklig storlek och standard för sig och utlännen.

3 c §

Kraven i 3 b § gäller inte om den person som utlännen åberopar anknytning till är

- 1. ett barn,*
- 2. medborgare i Sverige, annan EES-stat eller Schweiz,*
- 3. en utlänning som har beviljats uppehållstillstånd som flykting eller förklarats vara flykting,*
- 4. en utlänning som tagits emot i Sverige inom ramen för ett beslut som regeringen har meddelat om överföring av skyddsbehövande till Sverige (vidarebosättning),*
- 5. en utlänning som har beviljats uppehållstillstånd som alternativt skyddsbehövande eller har förklarats vara alternativt skyddsbehövande, eller*
- 6. en utlänning som har permanent uppehållstillstånd och som har vistats i Sverige med uppehållstillstånd för bosättning i minst fyra år.*

3 d §

Kraven i 3 b § gäller inte om sökanden är ett barn och den som barnet åberopar anknytning till är barnets förälder. Kraven i 3 b § gäller inte heller om barnets andra förälder ansöker om uppehållstillstånd tillsammans med barnet.

3 e §

Utöver vad som följer av 3 c och 3 d §§ får undantag från kraven i 3 b § medges helt eller delvis, om det finns särskilda skäl.

27 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om försörjningsförmåga och bostad av tillräcklig storlek och standard enligt 3 b §.

-
1. Denna lag träder i kraft den 15 april 2010.
 2. Bestämmelsen i 5 kap. 3 c § 3 ska även gälla en utlänning som har beviljats uppehållstillstånd som skyddsbehövande i övrigt enligt 3 kap. 3 § första stycket 3 utlänningslagen (1989:529).
 3. Bestämmelsen i 5 kap. 3 c § 5 ska även gälla en utlänning som har beviljats uppehållstillstånd som skyddsbehövande i övrigt enligt 3 kap. 3 § första stycket 1 eller på grund av yttre eller inre väpnad konflikt enligt 3 kap. 3 § första stycket 2 utlänningslagen (1989:529). Detsamma ska gälla en utlänning som har beviljats uppehållstillstånd som skyddsbehövande i övrigt enligt 4 kap. 2 § första stycket 1 eller på grund av yttre eller inre väpnad konflikt enligt 4 kap. 2 § första stycket 2 utlänningslagen (2005:716) i dess lydelse före den 1 januari 2010.

Regeringen beslutade den 7 februari 2008 att ge en särskild utredare i uppdrag att lämna förslag som innebär att ett försörjningskrav som villkor för anhöriginvandring införs i svensk rätt (dir. 2008:12). Utredningen antog namnet Försörjningskravsutredningen (Ju 2008:05). Utredningen överlämnade den 1 december 2008 betänkandet ”Försörjningskrav vid anhöriginvandring” (SOU 2008:114). En sammanfattning av betänkandet och utredningens lagförslag finns i *bilagorna 1 och 2*.

Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. En sammanställning av remissyttrandena finns tillgängliga i Justitiedepartementet (Ju2008/10132/EMA).

Lagrådet

Regeringen beslutade den 12 november 2009 att inhämta Lagrådets yttrande över de förslag som finns i *bilaga 4*.

Lagrådets yttrande finns i *bilaga 5*. Regeringen har följt Lagrådets förslag som behandlas i författningskommentaren.

4 Nuvarande ordning

4.1 Utlänningslagen

4.1.1 Uppehållstillstånd

Enligt 2 kap. 5 § utlänningslagen (2005:716), förkortad UtL, ska en utlänning som vistas i Sverige mer än tre månader ha uppehållstillstånd om inte visering har beviljats för längre tid. Enligt 2 kap. 8 § UtL gäller kravet på uppehållstillstånd inte medborgare i de nordiska länderna eller EES-medborgare¹ och deras familjemedlemmar. Uppehållstillstånd ges för viss tid (tidsbegränsat uppehållstillstånd) eller utan tidsbegränsning (permanent uppehållstillstånd).

4.1.2 Flyktingar

Med flykting avses enligt 4 kap. 1 § UtL en utlänning som befinner sig utanför det land som utlänningen är medborgare i därför att han eller hon känner välgrundad fruktan för förföljelse på grund av ras, nationalitet, religiös eller politisk uppfattning eller på grund av kön, sexuell läggning eller annan tillhörighet till en viss samhällsgrupp under förutsättningen att utlänningen inte kan, eller på grund av sin fruktan inte vill, begagna

¹ Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) omfattar de till EU anslutna staterna Belgien, Bulgarien, Cypern, Danmark, Estland, Finland, Frankrike, Förenade Kungariket, Grekland, Irland, Italien, Lettland, Litauen, Luxemburg, Malta, Nederländerna, Polen, Portugal, Rumänien, Slovakien, Slovenien, Spanien, Sverige, Tjeckien, Tyskland, Ungern och Österrike samt de till EFTA anslutna staterna Island, Liechtenstein och Norge.

sig av sitt lands skydd. Detta gäller oberoende av om det är landets myndigheter som är ansvariga för att utlänningen utsatts för förföljelse eller om dessa inte kan antas erbjuda trygghet mot förföljelse från enskilda. Som flykting ska även anses en utlänning som är statslös och som av samma skäl befinner sig utanför det land där han eller hon tidigare har haft sin vanliga vistelseort och inte kan, eller på grund av sin fruktan inte vill, återvända dit. Definitionen av flykting i 4 kap. 1 § UtL motsvarar i princip den som återfinns i Genèvekonventionen om flyktingars rättsliga ställning av den 28 juli 1951 kompletterad av New York protokollet av den 31 januari 1967.

År 2008 beviljades 1 900 utlänningar som inte är medborgare i en EU-stat, EES-stat eller i Schweiz (tredjelandsmedborgare) uppehållstillstånd som flykting i Sverige.

4.1.3 Skyddsbehövande i övrigt

Inledning

I 4 kap. 2 § UtL definieras vilka som anses som skyddsbehövande i övrigt. Bestämmelsen är avsedd att uttömmande reglera i vilka fall en utlänning, som inte är flykting, har rätt till skydd i Sverige. Med skyddsbehövande i övrigt avses en utlänning som utan att vara flykting befinner sig utanför det land som utlänningen är medborgare i, därför att han eller hon

1. känner välgrundad fruktan för att straffas med döden eller att utsättas för kroppsstraff, tortyr eller annan omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning,

2. behöver skydd på grund av yttre eller inre väpnad konflikt eller på grund av andra svåra motsättningar i hemlandet känner välgrundad fruktan att utsättas för allvarliga övergrepp, eller

3. inte kan återvända till sitt hemland på grund av en miljökatastrof.

Som skyddsbehövande i övrigt avses också en statslös utlänning som av samma anledning befinner sig utanför det land där han eller hon tidigare har haft sin vanliga vistelseort.

Risk för dödsstraff, tortyr eller annan omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning

Bestämmelsen i 4 kap. 2 § första stycket 1 UtL ger rätt till skydd oberoende av på vilken grund sökanden riskerar att utsättas för dödsstraff, tortyr eller annan omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning. Personer som omfattas av bestämmelsen har en ovillkorlig rätt att beviljas uppehållstillstånd i Sverige och ett absolut förbud gäller således mot att återsända utlänningen till hemlandet. Förbudet gäller även om utlänningens kvarstannande anses utgöra en risk för den nationella säkerheten. Detta framgår av verkställighetsförbudet enligt 12 kap. 1 § UtL. Enligt 5 kap. 1 § första och andra styckena UtL kan dock utlänningen sändas till ett annat land där han eller hon har motsvarande skydd som i Sverige.

Bestämmelsen i 4 kap. 2 § första stycket 1 UtIL och verkställighetsförbudet i 12 kap. 1 § samma lag bygger på artikel 3 i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) och artikel 3 i FN-konventionen mot tortyr och annan grym, omänsklig och förnedrande behandling eller bestraffning. Bestämmelsen i 4 kap. 2 § första stycket 1 UtIL och flyktingbestämmelsen i 4 kap. 1 § UtIL överlappar delvis varandra och båda kan därför vara tillämpliga i samma ärende. I sådana fall har flyktingbestämmelsen företräde.

År 2008 beviljades 2 000 tredjelandsmedborgare uppehållstillstånd som skyddsbehövande i övrigt enligt av 4 kap. 2 § första stycket 1 UtIL.

Skydd på grund av yttre eller inre väpnad konflikt eller på grund av andra svåra motsättningar i hemlandet

I första ledet i 4 kap. 2 § första stycket 2 UtIL framgår under vilka förutsättningar en utlänning kan beviljas uppehållstillstånd som skyddsbehövande i övrigt vid yttre eller inre väpnad konflikt. Av uttrycket ”yttre eller inre väpnad konflikt” framgår att såväl krig mellan stater som inbördeskrig omfattas av bestämmelsen. Den är tillämplig även om den väpnade konflikten uppstått sedan utlänningen har lämnat landet. Om den enskilde har möjlighet att på ett säkert sätt ta sig till och leva inom någon del av hemlandet och där få skydd, anses det dock inte föreligga behov av skydd i Sverige.

Av andra ledet i 4 kap. 2 § första stycket 2 UtIL framgår att även en utlänning som på grund av andra svåra motsättningar i hemlandet än väpnad konflikt känner välgrundad fruktan att utsättas för allvarliga övergrepp kan vara att anse som skyddsbehövande i övrigt. Med svåra motsättningar avses bl.a. politisk instabilitet i hemlandet där maktförhållandena är sådana att rättssystemet inte opartiskt värnar befolkningens grundläggande mänskliga rättigheter. Uttrycket välgrundad fruktan ska tolkas på samma sätt som i flyktingbestämmelsen. Exempel på övergrepp som kan falla in under bestämmelsen är oproportionerliga straff, godtyckliga frihetsberövanden, misshandel, sexuella övergrepp, yrkesförbud, social utstötning eller andra trakasserier av allvarligt slag som inte kan hänföras till 4 kap. 1 § UtIL eller 4 kap. 2 § första stycket 1 UtIL.

Det följer av 5 kap. 1 § andra stycket UtIL att uppehållstillstånd får vägras en person som anses som skyddsbehövande i övrigt enligt 4 kap. 2 § första stycket 2 UtIL, om det finns särskilda skäl på grund av utlänningens brottslighet eller om det finns synnerliga skäl att inte bevilja ett sådant tillstånd på grund av vad som är känt om utlänningens tidigare verksamhet eller med hänsyn till rikets säkerhet. Det är således inte fråga om en ovillkorlig rätt till uppehållstillstånd på samma sätt som gäller för de skyddsbehövande i övrigt som avses i 4 kap. 2 § första stycket 1 UtIL.

År 2008 beviljades 3 200 tredjelandsmedborgare uppehållstillstånd som skyddsbehövande i övrigt enligt 4 kap. 2 § första stycket 2 UtIL. En övervägande majoritet av dessa personer beviljades uppehållstillstånd på grund av andra svåra motsättningar i hemlandet.

I 4 kap. 2 § första stycket 3 UtIL finns en regel om skydd för utlänningar som inte kan återvända till sitt hemland på grund av en miljökatastrof. För att uppehållstillstånd ska beviljas krävs att det är fråga om en plötslig katastrof av sådan art att det skulle strida mot ”humanitetens krav” att skicka tillbaka någon till det land där katastrofen inträffat.

År 2008 beviljades inte någon person uppehållstillstånd på denna grund.

Genomförande av skyddsgrundsdirektivet och asylprocedurdirektivet

I propositionen Genomförande av skyddsgrundsdirektivet och asylprocedurdirektivet (2009/10:31) av den 8 oktober 2009 föreslås att 4 kap. 2 § UtIL om skyddsbehövande i övrigt delas upp i två paragrafer. Den ena innehåller bestämmelser som motsvarar direktivets bestämmelser om alternativt skyddsbehövande och den andra innehåller bestämmelser om sådana skyddsbehövande som inte omfattas av direktivet. Riksdagen har den 14 december 2010 antagit regeringens lagförslag, bet. 2009/10:SfU8, rskr 2009/10:133.

4.1.4 Kvotflyktingar

Enligt 5 kap. 2 § UtIL ska uppehållstillstånd beviljas en utlänning som tagits emot i Sverige inom ramen för ett beslut som regeringen har meddelat om överföring av skyddsbehövande till Sverige (vidarebosättning). De utlänningar som beviljas uppehållstillstånd med stöd av denna bestämmelse brukar benämnas kvotflyktingar. Inriktningen på uttagningarna liksom det faktiska antalet kvotplatser bestäms av regeringen.

År 2008 beviljades 2 200 personer uppehållstillstånd som kvotflyktingar.

4.1.5 Synnerligen ömmande omständigheter

Upphållstillstånd får enligt 5 kap. 6 § UtIL beviljas en utlänning om det vid en samlad bedömning av utlänningens situation föreligger sådana synnerligen ömmande omständigheter att han eller hon bör tillåtas stanna i Sverige. En förutsättning är att uppehållstillstånd inte kan ges på annan grund. Vid bedömningen ska särskilt beaktas utlänningens hälsotillstånd, anpassning till Sverige och situation i hemlandet. Barn får beviljas uppehållstillstånd enligt bestämmelsen även om de omständigheter som kommer fram inte har samma allvar och tyngd som krävs för att tillstånd ska beviljas vuxna personer. Bestämmelsen gäller endast personer som redan befinner sig i landet och härifrån söker uppehållstillstånd. Som framgår av ordalydelsen är bestämmelsen av undantagskaraktär.

År 2008 beviljades 1 600 tredjelandsmedborgare uppehållstillstånd på grund av synnerligen ömmande omständigheter.

Familjeanknytning är det vanligaste skälet till att människor som inte är medborgare i EES eller Schweiz får tillstånd att bosätta sig i Sverige. Under år 2008 beviljades 33 200 tredjelandsmedborgare uppehållstillstånd på grund av anknytning.

Anhöriginvandringen följer i många avseenden de senaste årens asylinvandring. Exempelvis är många personer från Irak och Somalia som beviljats uppehållstillstånd i Sverige de senaste åren familjemedlemmar till utlänningar som varit asylsökande och därefter beviljats permanent uppehållstillstånd här i landet. I allmänhet sker denna anhöriginvandring med en fördröjning på mellan sex och 18 månader. Migrationsverket har uppskattat att det i genomsnitt dröjer drygt ett år från det att en person fått uppehållstillstånd till dess att en familjemedlem får uppehållstillstånd på grund av anknytning till honom eller henne.

I 5 kap. 3 och 3 a §§ UtL finns regler om uppehållstillstånd på grund av anknytning till en i Sverige bosatt person.

Enligt 5 kap. 3 § UtL *ska*, om inte annat följer av 17–17 b §§ UtL, uppehållstillstånd ges till make, sambo och ogifta barn till någon som är bosatt eller som har beviljats uppehållstillstånd för bosättning i Sverige (anknytningspersonen). Med barn avses enligt 1 kap. 2 § UtL personer under 18 år. Uppehållstillstånd ska även beviljas en utlänning som är förälder till ett ogift, utländskt barn som är flykting eller skyddsbehövande i övrigt, om barnet vid ankomsten till Sverige var skilt från båda sina föräldrar eller från någon annan vuxen person som får anses ha trätt i föräldrarnas ställe eller om barnet lämnats ensamt efter ankomsten. Uppehållstillstånd enligt 5 kap. 3 § UtL ska gälla minst ett år.

Enligt 5 kap. 3 a § UtL *får* uppehållstillstånd ges till en utlänning som har för avsikt att ingå äktenskap eller inleda samboförhållande med en person som är bosatt eller har beviljats uppehållstillstånd för bosättning i Sverige om förhållandet framstår som seriöst och inte särskilda skäl talar mot att tillstånd ges. Om en utlänning har beviljats uppehållstillstånd ska uppehållstillstånd för samma tid också ges till utlänningens ogifta barn. Enligt 5 kap. 3 a § UtL får uppehållstillstånd även ges till den som på annat sätt är nära anhörig till en person som är bosatt eller har beviljats uppehållstillstånd för bosättning i Sverige under förutsättning att han eller hon har ingått i samma hushåll som den personen och det finns ett särskilt beroendeförhållande mellan släktingarna som fanns redan i hemlandet. Även en utlänning som ska utöva umgänge med ett i Sverige bosatt barn får, om umgänget inte är av begränsad omfattning, ges uppehållstillstånd med stöd av 5 kap. 3 a § UtL. Vidare får, om det finns synnerliga skäl, uppehållstillstånd ges till en utlänning som är adopterad i Sverige i vuxen ålder, en anhörig till en utlänning som är flykting eller skyddsbehövande i övrigt eller till en utlänning som på annat sätt har särskild anknytning till Sverige.

Enligt 5 kap. 8 § UtL ska ett uppehållstillstånd som ges en make enligt 5 kap. 3 § vara tidsbegränsat vid första beslutstillfället om makarna inte stadigvarande sammanbott utomlands. Detsamma gäller när uppehållstillstånd i ett sådant fall beviljas makens barn. Även ett uppehållstillstånd som ges till en utlänning som har för avsikt att ingå äktenskap eller

inleda ett samboförhållande ska vara tidsbegränsat vid första beslutstillfället. Detsamma gäller utlänningens barn. Vid dessa s.k. snabba anknytningar tillämpas således en princip som brukar kallas uppskjuten invandringsprövning. Denna princip innebär att det tidsbegränsade uppehållstillstånd som ges vid det första beslutstillfället kan bli permanent efter två år, eller tidigare om det finns särskilda skäl, om förhållandet består. Detta framgår av 5 kap. 16 § UtL. I vissa fall kan permanent uppehållstillstånd beviljas även om förhållandet upphört under den aktuella tiden.

I utlänningslagen finns också bestämmelser om att uppehållstillstånd får vägras i vissa fall. Enligt 5 kap. 17 a § UtL gäller detta om oriktiga uppgifter har lämnats samt vid skenförhållande, månggifte, särlevnad, eller om någon av makarna eller samborna är under 18 år. Upphållstillstånd får också vägras om den sökande utgör ett hot mot allmän ordning eller säkerhet.

Enligt 5 kap. 18 § första stycket UtL ska en ansökan om uppehållstillstånd på grund av anknytning som huvudregel lämnas in före inresan i Sverige.

4.1.7 Regler om anknytning för särskilda kategorier av utlänningar

Medborgare i en EES-stat och Schweiz samt tredjelandsmedborgare med ställning som varaktigt bosatta

För medborgare i en EES-stat och Schweiz finns särskilda regler om anhöriginvandring. Sådana särskilda regler finns även för tredjelandsmedborgare som har ställning som varaktigt bosatta i Sverige eller en annan EU-stat. EES-medborgare och deras familjemedlemmar har uppehållsrätt. Reglerna om uppehållsrätt bygger på 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 och om ändring av förordning (EEG) nr 1612/68 och om upphävande av direktiven 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG och 93/96/EEG¹ (rörlighetsdirektivet). En unionsmedborgare har uppehållsrätt om personen är arbetstagare, egenföretagare, arbetssökande, studerande eller har tillräckliga tillgångar för sin och sina familjemedlemmars försörjning. Reglerna om tredjelandsmedborgares ställning som varaktigt bosatta grundar sig på Europeiska unionens råds direktiv 2003/109/EG av den 25 november 2003 om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning.² En tredjelandsmedborgare som har bott i Sverige i fem år med permanent uppehållstillstånd kan under vissa förutsättningar beviljas denna särskilda ställning.

¹ EUT L 158, 30.4.2004, s. 77, Celex 32004L0038, rättad version i EGT L 197, 28.7.2005, s. 34, Celex 32004L0038R[2].

² EUT L 16, 23.01.2004, s. 44, Celex 32003L0109.

Den 15 december 2008 infördes särskilda bestämmelser om uppehållstillstånd för familjemedlemmar till arbetskraftsinvandrare i 5 kap. 23 § UtIL och 4 kap. 4 a § utlänningsförordningen (2006:97), förkortad UtIF. Av dessa bestämmelser framgår att uppehållstillstånd får beviljas familjemedlemmar till en utlännings som har beviljats ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för arbete. Upphållstillstånd ska ges för samma tid som för arbetskraftsinvandrarerna.

Gästforskare

Gästforskare beviljas i regel tidsbegränsade uppehållstillstånd och kan därför i normala fall inte utgöra anknytningspersoner. Deras familjemedlemmar kan dock beviljas uppehållstillstånd enligt 4 kap. 7 a § UtIF om de inte utgör ett hot mot allmän ordning, säkerhet eller folkhälsa. Upphållstillståndet ska beviljas för samma tid som för gästforskaren.

4.2 Internationella åtaganden

4.2.1 Europakonventionen

Den europeiska konventionen från den 4 november 1950 angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) ratificerades av Sverige år 1953 och utgör svensk lag sedan den 1 januari 1995. Enligt 2 kap. 23 § regeringsformen får lag eller annan föreskrift inte meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av Europakonventionen.

Europakonventionen innehåller inga regler som förpliktar en konventionsstat att medge utläningar inresa eller vistelse på dess territorium. Det överlämnas i stället åt varje enskild stat att bestämma under vilka förutsättningar utläningar har rätt att vistas i landet. Europadomstolen har dock ansett att rätten till respekt för familjelivet enligt artikel 8 även i vissa fall ger en rätt till återförening för medlemmar av kärnfamiljen, dvs. makar eller sambor samt deras minderåriga barn, när någon av dem är boende i en konventionsstat. Rätten till familjeåterförening enligt artikel 8 är dock inte ovillkorlig. Undantag får göras under vissa närmare angivna förutsättningar. Europakonventionen uppställer inte något hinder mot ett försörjningskrav som villkor för anhöriginvandring om detta är motiverat i ett demokratiskt samhälle med hänsyn till t.ex. landets ekonomiska välstånd. (När det gäller inskränkningar av artikel 8 se exempelvis Europadomstolens avgöranden i målen *Gül mot Schweiz*, dom den 19 februari 1996, *Ahmut mot Nederländerna*, dom den 28 november 1996, *Sen mot Nederländerna*, dom den 21 december 2001 och *Tuquabo-Tekle m.fl. mot Nederländerna*, dom den 1 december 2005.)

Europeiska unionens råd antog den 22 september 2003 direktivet 2003/86/EG om rätt till familjeåterförening (familjeåterföreningsdirektivet)¹. Syftet med direktivet är att fastställa villkor för utövandet av rätten till familjeåterförening med tredjelandsmedborgare som vistas lagligen i medlemsstaterna. I direktivet definieras tredjelandsmedborgare som personer som inte är unionsmedborgare enligt artikel 17.1 i EG-fördraget. Direktivet rör tredjelandsmedborgares rätt till familjeåterförening med familjemedlemmar som också är tredjelandsmedborgare.

I artikel 3.1 i direktivet anges att familjeåterföreningsdirektivet är tillämpligt på tredjelandsmedborgare som har ett uppehållstillstånd med en giltighetstid på minst ett år och har välgrundade utsikter att få ett varaktigt uppehållstillstånd. Vissa personkategorier är enligt artikel 3.2 undantagna från direktivets tillämpningsområde, bl.a. asylsökande och personer som har tillstånd att vistas i en medlemsstat med stöd av tillfälligt skydd.

Direktivet innehåller både bestämmelser som medlemsstaterna är skyldiga att genomföra (obligatoriska) och bestämmelser som medlemsstaterna kan välja att genomföra (fakultativa). Direktivet ska inte påverka medlemsstaternas möjligheter att anta eller bibehålla förmånligare bestämmelser. De obligatoriska bestämmelserna i familjeåterföreningsdirektivet infördes i svensk rätt genom ändringar i utlänningslagen som trädde i kraft den 30 april 2006 (prop. 2005/06:72, bet. 2005/06:SfU8, rskr. 2005/06:190, SFS 2006:220). Dessa gäller familjeåterförening med make samt minderåriga barn till någon av dem.

I familjeåterföreningsdirektivet artikel 7.1 a–c finns fakultativa bestämmelser om försörjningskrav vid anhörginvandring. Enligt direktivet *får* medlemsstaterna kräva bevis för att den person som bor i en medlemsstat har en bostad som anses normal för en familj av jämförbar storlek i samma område och som uppfyller medlemsstatens allmänna bestämmelser om säkerhet och sanitära förhållanden. Vidare får medlemsstaterna kräva att anknytningspersonen har en sjukförsäkring avseende alla risker som de egna medborgarna i den berörda medlemsstaten normalt omfattas av och som omfattar anknytningspersonen och hans eller hennes familjemedlemmar. Slutligen får medlemsstaterna kräva att anknytningspersonen har stabila och regelbundna försörjningsmedel som är tillräckliga för att försörja anknytningspersonen och hans eller hennes familjemedlemmar utan hjälp från systemet för socialt bistånd i den berörda medlemsstaten. Medlemsstaterna ska bedöma dessa försörjningsmedel med hänsyn till vilken typ av medel det rör sig om och inkomsternas regelbundenhet och får beakta nivån för minimilöner och pensioner samt antalet familjemedlemmar.

Försörjningskrav får enligt direktivet inte ställas som villkor för att make, maka eller underåriga barn får återförenas med en flykting. Medlemsstaterna får dock enligt artikel 12.1 kräva att flyktingen

¹ EUT L 251, 3.10.2003, s. 12, Celex 32003L086.

uppfyller villkoren om försörjningskrav i artikel 7.1 om ansökan om familjeåterförening inte lämnas in inom tre månader efter det att flyktingstatus har beviljats.

Prop. 2009/10:77

4.2.3 Europarådets sociala stadga

Den europeiska sociala stadgan är en internationell överenskommelse utarbetad av Europarådet (SÖ 1998:38). Den ratificerades av Sverige år 1962 och trädde för svensk del i kraft i februari 1965.

Stadgan innehåller bestämmelser om arbetsmarknadspolitik, arbetsvillkor, arbetarskydd, förenings- och förhandlingsrätt, socialförsäkring och andra sociala trygghetsanordningar samt familjepolitik. Den innehåller också bestämmelser till skydd för migrerande arbetstagare. Stadgans syfte är att garantera sociala rättigheter samt höja levnadsstandarderna och öka den sociala välfärden.

Enligt artikel 19.6 i stadgan åtar sig de avtalsslutande staterna att i möjligaste mån underlätta för en utländsk arbetstagare att återförenas med sin familj om denne själv har tillstånd att bosätta sig i det mottagande landet.

4.2.4 Skyddsgrundsdirektivet

Europeiska rådet antog den 29 april 2004 direktivet 2004/83/EG om miniminormer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer ska betraktas som flyktingar eller som personer som av andra skäl behöver internationellt skydd samt om dessa personers rättsliga ställning och om innehållet i det beviljade skyddet (skyddsgrundsdirektivet)¹.

Skyddsgrundsdirektivets flyktingdefinition bygger liksom 4 kap. 1 § UtIL på flyktingbegreppet i Genèvekonventionen. Förutom flyktingar ger direktivet skydd åt vissa andra skyddsbehövande. Dessa benämns alternativt skyddsbehövande.

En person anses vara alternativt skyddsbehövande om det finns grundad anledning att förmoda att han eller hon vid ett återsändande till sitt ursprungsland (eller det land där han eller hon tidigare hade sin vanliga vistelseort) skulle utsättas för en verklig risk att lida allvarlig skada, utan att personen uppfyller kraven för att betecknas som flykting och förutsatt att han eller hon inte omfattas av vissa särskilt angivna undantag.

Med allvarlig skada avses dödsstraff eller avrättning, tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning eller ett allvarligt eller personligt hot mot en civilpersoners liv eller lem på grund av urskillningslöst våld i situationer av internationell eller intern väpnad konflikt.

Den som uppfyller kraven för att anses som flykting eller alternativt skyddsbehövande ska enligt direktivet beviljas flyktingstatus respektive status som alternativt skyddsbehövande.

¹ EUT L 304, 30.9.2004, s. 12, Celex 32004L0083, efter ompublicering EUT L 204, 5.8.2005, s. 24, rättad Celex 32004L0083R[02].

Syftet med skyddsgrundsdirektivet är dels att garantera att EU-staterna tillämpar gemensamma kriterier för att fastställa vilka tredjelands-medborgare och statslösa som behöver internationellt skydd, dels att garantera att dessa personer har tillgång till en miniminivå av förmåner i samtliga medlemsstater. Exempel på förmåner som tillkommer flyktingar och alternativt skyddsbehövande enligt direktivet är uppehållstillstånd, resedokument, tillträde till arbetsmarknad och utbildning, sociala förmåner samt bostad.

Propositionen Genomförande av skyddsgrundsdirektivet och asyl-procedurdirektivet (2009/10:31) av den 8 oktober 2009 behandlar genomförandet av skyddsgrundsdirektivet i svensk rätt. I propositionen föreslås att utlänningslagen anpassas till direktivets statusreglering. Vidare föreslås att förutsättningarna för att bevilja status för flyktingar och andra skyddsbehövande och för att bevilja dessa utlänningar uppehållstillstånd ska korrespondera. Det föreslås också att 4 kap. 2 § UtLL om skyddsbehövande i övrigt delas upp i två paragrafer. Den ena ska innehålla bestämmelser som motsvarar direktivets bestämmelser om alternativt skyddsbehövande och den andra ska innehålla bestämmelser om sådana skyddsbehövande som inte omfattas av direktivet. Riksdagen har den 14 december 2010 antagit regeringens lagförslag, bet. 2009/10:StU8, rskr 2009/10:133.

4.2.5 FN:s konvention om barnets rättigheter

FN:s konvention om barnets rättigheter (Barnkonventionen) antogs av FN:s generalförsamling den 20 november 1989. Genom Barnkonventionen samlades för första gången barnets rättigheter i ett internationellt bindande avtal. År 1990 ratificerade Sverige Barnkonventionen (SÖ 1990:20). Barnkonventionen trädde för Sveriges del i kraft den 2 september 1990. I stort sett alla länder i världen har anslutit sig till konventionen.

Konventionsstaterna ska vidta alla lämpliga åtgärder för att genomföra de rättigheter som erkänns i konventionen. Det finns inte någon internationell domstol eller något domstolsliknande organ som har att pröva om en konventionsstat bryter mot konventionens bestämmelser. Däremot finns det en FN-kommitté för barnets rättigheter som granskar de framsteg staterna gjort ifråga om förverkligandet av åtaganden enligt konventionen. Staterna åtar sig att lämna rapporter till kommittén. Kommittén avger yttranden och anger de problemområden som en stat bör granska närmare. Kommittén utfärdar även rekommendationer om hur en stat bättre ska kunna leva upp till konventionen. Som ett led i det svenska uppfyllandet av Barnkonventionen inrättades år 1993 en ny myndighet, Barnombudsmannen.

Barnkonventionen täcker alla typer av mänskliga rättigheter, såväl de ekonomiska, sociala och kulturella som de politiska och medborgerliga. Barnkonventionen bygger på fyra huvudprinciper som är vägledande för tolkningen av konventionen: barnets bästa, barnets rätt att få uttrycka sina åsikter och få dem beaktade, barnets rätt till liv och utveckling samt barnets rätt att utan diskriminering åtnjuta sina rättigheter.

Den bärande principen i konventionen är barnets bästa. Den återfinns i artikel 3 som har karaktären av portalbestämmelse. Principen om barnets bästa innebär att samhället ska låta barnets intresse komma i första rummet vid beslut och avgöranden i frågor som handlar om barnet. Barnets intresse ska alltid tillmätas stor vikt. Det utesluter dock inte att andra legitima intressen kan väga över. Barnkonventionen ger tydliga anvisningar om i vilka frågor barnets bästa ska vara utslagsgivande, t.ex. beträffande vårdnad och adoption. I fall som i första hand rör föräldrar men som också påverkar barnet, ska principen om barnets bästa vara vägledande. Konventionen ger dock ingen anvisning om hur tungt barnets bästa ska vägas mot andra samhällsintressen. Konventionsstaterna får därför själva göra denna avvägning.

I bl.a. artikel 9 lyfts barnets behov av sina föräldrar fram. Endast i undantagsfall, och då för att trygga barnets bästa, ska myndigheter i en konventionsstat kunna skilja barn från sina föräldrar. Staterna ska enligt denna artikel säkerställa att barn inte mot sin vilja skiljs från sina föräldrar, om ett åtskiljande inte är nödvändigt för barnets bästa. Ett beslut att skilja ett barn från dess föräldrar kan vara nödvändigt t.ex. vid övergrepp mot eller vanvård av barnet från föräldrarnas sida eller då föräldrarna lever åtskilda och ett beslut måste fattas angående barnets vistelseort.

När det gäller barn som är flyktingar föreskriver artikel 22 att barnet har rätt till skydd och hjälp, oavsett om det är ensamt eller inte. Ensamma flyktingbarn ska få hjälp att spåra sin familj. I övrigt innehåller inte Barnkonventionen något krav på att konventionsstaterna ska bevilja uppehållstillstånd för barn. När ett barn väl ansökt om att få uppehållstillstånd föreskrivs emellertid i artikel 10 att ansökningar från ett barn eller dess föräldrar om att resa in i eller lämna en konventionsstat för familjeåterförening ska behandlas på ett positivt, humant och snabbt sätt av konventionsstaterna. Artikel 10 avser dock endast familjemedlemmar som tidigare bott tillsammans.

5 Försörjningskrav i andra medlemsstater i EU

Av Europeiska kommissionens rapport¹ till rådet och Europaparlamentet av den 8 oktober 2008 om tillämpningen av familjeåterföreningsdirektivet framgår att alla medlemsstater i EU utom Sverige uppställer någon form av försörjningskrav som villkor för anhöriginvandring.

Utformningen av försörjningskravet varierar mellan medlemsstaterna. Exempelvis hänvisar Frankrike, Litauen, Luxemburg och Rumänien till vissa minimilöner och Österrike till inkomstgränsen för socialbidrag. Den angivna genomsnittliga månadsinkomsten som krävs för att uppfylla försörjningskravet varierar mellan 120 euro i Polen och 1 484 euro i Nederländerna. Vissa medlemsstater föreskriver trösklar som varierar i förhållande till det antal familjemedlemmar som ska återförenas med anknytningspersonen. I Estland nästan fördubblas beloppet för varje

¹ KOM (2008) 610 slutlig.

extra familjemedlem och i Finland ökar det med 450 euro för varje återförenat barn. För familjåterförening i Nederländerna (i fall där familjeförhållandet uppstod efter referenspersonens inresa) krävs 120 % av en 23-årig arbetstagares minimilön oavsett referenspersonens ålder. Utöver detta krävs ett anställningskontrakt på minst ett år eller minst tre års yrkesverksamhet.

Ett flertal medlemsstater uppställer krav på bostad som villkor för familjåterförening. Bostadskravets utformning varierar. Vissa länder hänvisar till att bostaden ska anses ”normal”, medan andra är mer detaljerade och anger t.ex. hur många kvadratmeter bostadsyta som krävs för varje person.

6 Försörjningskrav vid anhöriginvandring

6.1 Ett försörjningskrav införs

Regeringens förslag: För att uppehållstillstånd på grund av anknytning till person ska beviljas en utlännings enligt 5 kap. 3 eller 3 a § UtlL ska det krävas dels att anknytningspersonen kan försörja sig, dels att han eller hon har en bostad av tillräcklig storlek och standard för sig och utlänningsen.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bemyndigas att meddela föreskrifter om vad som avses med försörjningsförmåga och bostad av tillräcklig storlek och standard.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser, däribland *Migrationsverket*, *Barnombudsmannen (BO)*, *Diskrimineringsombudsmannen (DO)*, *Rädda Barnen* och *Unicef* har avstyrkt eller ställt sig tveksamma till förslaget att införa ett försörjningskrav. Flera remissinstanser, däribland *Ambassaden i Damaskus*, *Stockholms Stad* och *Sveriges Kommuner och Landsting*, har emellertid tillstyrkt förslaget och anført att ett försörjningskrav skulle främja integrationen. Ett antal remissinstanser, bl.a. *DO*, *Migrationsverket*, *Rädda Barnen* och *Svenska Röda Korset* har dock ifrågasatt om ett försörjningskrav skulle åstadkomma en ökad integration och pekat på betydelsen för integrationen av att hålla familjen samman. Några remissinstanser, bl.a. *Domstolsverket*, *Göteborgs Stad* och *Länsrätten i Skåne län*, har haft vissa synpunkter på den närmare utformningen av försörjningskravet.

Skälen för regeringens förslag: Till regeringens mest prioriterade uppgifter hör att minska utanförskapet och stärka arbetslinjen. Migrations- och integrationspolitiken bör ses i ett sådant bredare sammanhang. En väl fungerande arbetsmarknad med en effektiv matchning mellan utbud och efterfrågan är den viktigaste förutsättningen för att även nyanlända invandrare snabbt ska kunna få ett arbete. Ett stort problem är att många nyanlända invandrare aldrig kommer in på arbetsmarknaden.

Långa introduktionsperioder är destruktiva och passiviserande och riskerar att leda till ett utdraget bidragsberoende. En bättre och

effektivare introduktion för nyanlända invandrare är därför en viktig del i kampen för att minska utanförskapet. Regeringen har den 26 november 2009 beslutat propositionen ”Nyanlända invandrarers arbetsmarknads-etablering – egenansvar med professionellt stöd” (2009/10:60). Propositionen innehåller förslag till förbättringar för nyanländas möjligheter att etablera sig på arbetsmarknaden och i samhällslivet.

Många asylsökande som väljer eget boende under tiden de väntar på beslut bor hos släkt eller vänner, inte sällan med trångboddhet som följd. Många av dem som beviljas uppehållstillstånd blir sedan kvar på samma ort eller i samma boende, trots att boendesituationen sällan är långsiktigt hållbar. Regeringen har infört en försöksverksamhet med etablerings-samtal hos Arbetsförmedlingen för att direkt efter det att uppehållstillstånd beviljats diskutera med den nyanlände hur vägen till egenförsörjning och bostad ser ut. I budgetpropositionen för år 2010 anför regeringen att försöksverksamheten bör utökas och gälla hela landet. Regeringen har även fattat beslut som har till syfte att underlätta organiserad vidareflytt mellan kommuner för att öka rörligheten och möjlighet att flytta dit där det finns goda möjligheter till arbete och bostad. Det är inte samhällsekonomiskt försvarbart att personer väljer att bo kvar i områden där möjligheterna att få arbete är begränsade samtidigt som arbetsmöjligheter finns på andra orter. Drivkrafterna för arbete måste stärkas generellt i samhället.

Det är regeringens uppfattning att avgörande faktorer för en god integration är arbete, språkkunskaper och bostad för den egna familjen. Om anknypningspersonen redan har integrerats i samhället genom att han eller hon är egenförsörjande och har en bostad främjas även de nyanlända familjemedlemmarnas integration. Ingen remissinstans har heller ifrågasatt att det skulle vara positivt ur integrationssynpunkt att anknypningspersonen har arbete och bostad när de anhöriga anländer. Utredningen har gjort bedömningen att integrationen främjas av införandet av ett försörjningskrav och föreslagit ett försörjningskrav som är kopplat till anknypningspersonen. I likhet med *Ambassaden i Damaskus*, *Helsingborgs Stad* och *Stockholms Stad* anser också regeringen att införandet av ett försörjningskrav kan främja integrationen och att ett sådant krav bör införas.

Vidare bygger en långsiktigt hållbar asyl- och migrationspolitik på ett fördjupat europeiskt samarbete. En harmonisering av reglerna inom EU är därför viktig. Detta gäller även i fråga om försörjningskrav.

Flera remissinstanser, bl.a. *DO*, *Migrationsverket*, *Rädda Barnen* och *Svenska Röda Korset* har anfört att vikten av att hålla familjen samlad väger tyngre och är viktigare för integrationen än införandet av ett försörjningskrav. Dessa remissinstanser har även ifrågasatt om inte integrationen missgynnas av att familjen inte hålls samlad. Regeringen instämmer i betydelsen av familjeåterförening och anser att försörjningskravet måste utformas på ett sådant sätt att det inte leder till orimliga konsekvenser för berörda barn och familjer. Särskilda bestämmelser om undantag från försörjningskravet bör därför införas. När det gäller den närmare utformningen av dessa bestämmelser återkommer regeringen i avsnitten 6.2.1 samt 6.2.5–6.2.7.

Mot den angivna bakgrunden anser regeringen att ett försörjningskrav bör införas.

Enligt utredningen ska försörjningskravet bestå av två delar. Dels ska anknytningspersonen klara sin försörjning, dels ska han eller hon förfoga över en lämplig bostad för sig själv och utlänningen. Enligt utredningens förslag ska kravet på att kunna försörja sig vara uppfyllt om det finns regelbundna inkomster, t.ex. lön från heltidsarbete, som tillgodoser anknytningspersonens eget livsuppehälle inklusive kostnad för egen bostad. För att försörjningskravet ska fungera som incitament för anknytningspersonen att ordna en egen bostad, bör bostadskravet enligt utredningen utformas på sådant sätt att det säkerställs att de som anhöriginvandrar till Sverige har ett ordnat boende direkt vid ankomsten till Sverige.

Med anledning av vad som anförts av *Botkyrka kommun* och *Göteborgs Stad* vill regeringen påpeka att de regelbundna inkomsterna inte behöver härröra från en fast anställning. Utgångspunkten är dock att inkomsterna ska vara arbetsrelaterade. *Kammarrätten i Stockholm* har anfört att försörjningskravet bör knytas till en viss taxerad inkomst under året eller åren närmast före ansökan. Syftet med försörjningskravet är att anknytningspersonen ska arbeta och kunna försörja sig vid familjemedlemmens ankomst till Sverige. Bedömningen av försörjningsförmågan ska därför vara framåtsyftande. Ett försörjningskrav baserat på taxerad inkomst skulle inte uppfylla det kravet och skulle kunna leda till onödigt lång väntan eftersom taxerad inkomst endast fastställs en gång per år.

Länsrätten i Skåne län har framfört att skäl kan anföras för att god ekonomisk förmåga hos den utlänning som ansöker om uppehållstillstånd mycket väl kan bidra till förbättrad integration för en familj. Regeringen anser att försörjningskravet enbart bör vara kopplat till anknytningspersonen som befinner sig i Sverige. Tanken med försörjningskravet är att anknytningspersonen ska skapa en plattform för övriga anhöriga innan dessa beviljas uppehållstillstånd. Regeringen anser därför att hänsyn inte ska tas till utlänningens ekonomiska förmåga vid prövningen av försörjningsförmågan.

En majoritet av remissinstanserna har, för det fall ett försörjningskrav införs, inte haft några invändningar mot att försörjningskravet ska omfatta att anknytningspersonen dels ska kunna försörja sig, dels ha en bostad ordnad för sig och familjen. *Domstolsverket* har dock påpekat att det inte skulle vara rimligt om anknytningspersonen måste skaffa en bostad i förväg utan att veta om utlänningen får uppehållstillstånd. Bostadskravet bör således enligt regeringens mening utformas på så sätt att anknytningspersonen inte måste förfoga över en bostad vid prövningstillfället. Det ska, såsom utredningen föreslagit, vara tillräckligt att anknytningspersonen har en bostad åt sig och utlänningen när utlänningen anländer till Sverige. Att så är fallet bör kunna visas t.ex. genom ett hyresavtal eller ett intyg från fastighetsägare, bostadsförmedling eller hyresvärd.

Enligt regeringens mening är det inte lämpligt att i lag införa en detaljerad reglering av innebörden av kravet på försörjningsförmåga och vad som avses med att en bostad ska anses ha en tillräcklig storlek och standard. Den närmare regleringen rörande vilka inkomster som ska

kunna tillgodoräknas, inkomsternas nivå och bostadsstandard är av detaljkaraktär och bör i stället finnas i förordning. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bemyndigas därför att meddela föreskrifter om vad som avses med försörjningsförmåga och bostad av tillräcklig storlek och standard.

6.2 Undantag från försörjningskravet

6.2.1 Barn som anknytningspersoner

Regeringens förslag: Försörjningskravet ska inte gälla om anknytningspersonen är ett barn.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Inte någon remissinstans har haft någon invändning mot förslaget. *Kammarrätten i Stockholm* har ifrågasatt om försörjningskravet kommer att medföra några ändringar för när barn kan vara anknytningspersoner enligt 5 kap. 3 eller 3 a § UtL.

Skälen för regeringens förslag: Barn kan inte jämföras med vuxna när det gäller krav på egen försörjning. Det skulle därför inte vara rimligt att låta barn omfattas av försörjningskravet när det gäller anhöriginvandring. Utlänningar som är anhöriga till anknytningspersoner som är barn ska därför kunna beviljas uppehållstillstånd utan att barnet uppfyller detta krav.

Förslaget medför inte några ändringar av när barn kan vara anknytningspersoner enligt 5 kap. 3 eller 3 a § UtL.

6.2.2 Medborgare i Sverige, annan EES-stat eller Schweiz

Regeringens förslag: Försörjningskravet ska inte gälla om anknytningspersonen är medborgare i Sverige, annan EES-stat eller Schweiz.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna har inte haft någon invändning mot förslaget. *Amnesty International*, *Caritas Sverige*, *Migrationsverket* och *Rådgivningsbyrån för asylsökande och flyktingar* anser att förslaget missgynnar tredjelandsmedborgare. *Ambassaden i Damaskus* har ansett att ett undantag för svenska medborgare står i viss motsättning till målsättningen att försörjningskravet ska gälla för en så vid krets som möjligt.

Skälen för regeringens förslag: Regeringen anser att det är rimligt att den som är svensk medborgare ska kunna ta hit anhöriga utan att ett försörjningskrav uppställs. Anhöriga till svenska medborgare ska således kunna beviljas uppehållstillstånd med stöd av 5 kap. 3 eller 3 a § UtL utan ytterligare villkor.

För anhöriga till medborgare i en EES-stat och Schweiz gäller särskilda regler om försörjningskrav för att ha uppehållsrätt respektive beviljas uppehållstillstånd (3 a kap. 3 och 4 §§ UtL samt 4 kap. 9 §

UtlF). Dessutom skulle det strida mot likabehandlingsprincipen inom EG-rätten att införa det nu aktuella försörjningskravet för anhöriga till medborgare i andra medlemsstater i EU om svenska medborgare ska undantas från det kravet.

Sammantaget anser regeringen att försörjningskravet inte ska gälla om anknytningspersonen är medborgare i Sverige, någon av de övriga EES-staterna eller Schweiz.

6.2.3 Flyktingar och kvotflyktingar

Regeringens förslag: Försörjningskravet ska inte gälla om anknytningspersonen har beviljats uppehållstillstånd som flykting eller förklarats vara flykting. Det ska inte heller gälla om anknytningspersonen har tagits emot inom ramen för ett beslut som regeringen har meddelat om överföring av skyddsbehövande till Sverige (vidarebosättning).

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Inte någon remissinstans har haft någon invändning mot förslaget. *Länsrätten i Skåne län* har dock ansett att det kan vara motiverat att ställa upp ett försörjningskrav om en anknytningsperson som är flykting eller kvotflykting först efter en längre tids bosättning här i landet önskar knyta an till familjemedlem i utlandet.

Skälen för regeringens förslag: Enligt art 12.1 i familjeåterföreningsdirektivet får medlemsstaterna inte uppställa ett försörjningskrav som villkor för att make eller underåriga barn ska få återförenas med en flykting, förutsatt att ansökan om familjeåterförening lämnas in inom tre månader efter det att flyktingstatus har beviljats. Även skyddsgrundsdirektivet medför en skyldighet för medlemsstaterna att se till att en flyktings familj kan hållas samlad. Regeringen anser därför att anknytningspersoner som är flyktingar eller som har förklarats vara flyktingar genom en s.k. flyktingstatusförklaring ska undantas från försörjningskravet. Regeringen finner det inte lämpligt att göra någon åtskillnad mellan olika kategorier av anhöriga. Undantaget ska därför gälla vid samtliga fall av familjeåterförening och inte enbart vid familjeåterförening med make och underårigt barn. Undantaget från försörjningskravet kommer därmed att omfatta en större krets än vad som föreskrivs i familjeåterföreningsdirektivet. Någon tidsgräns för när ansökan om familjeåterförening ska lämnas in bör inte införas. Till skillnad från vad *Länsrätten i Skåne län* har anfört anser regeringen inte att flyktingar som efter en längre tids bosättning här i landet önskar knyta an till en familjemedlem ska särbehandlas.

Enligt 5 kap. 2 § UtlL ska uppehållstillstånd beviljas en utlänning som tagits emot i Sverige inom ramen för den flyktingkvot som regeringen fastställt. Resan till Sverige organiseras och betalas av staten genom Migrationsverket. En kvotflykting som har meddelats uppehållstillstånd i Sverige reser direkt till den kommun där han eller hon ska bosätta sig. Det finns inte anledning att behandla kvotflyktingar annorlunda än andra flyktingar. Regeringen anser därför att även kvotflyktingar ska undantas från försörjningskravet.

Regeringens förslag: Försörjningskravet ska inte gälla om anknytningspersonen har beviljats uppehållstillstånd som alternativt skyddsbehövande eller har förklarats vara alternativt skyddsbehövande.

Utredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningen knyter dock undantaget till utlänningslagen i dess lydelse före skyddsgrundsdirektivets genomförande.

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna har inte haft någon invändning mot förslaget. Några remissinstanser, bl.a. *Juridiska fakulteten, Lunds universitet, Flyktingsgruppernas och Asylkommittéernas Riksråd (FARR)* och *Migrationsverket*, har anfört att även personer som har beviljats uppehållstillstånd på grund av svåra motsättningar i hemlandet eller på grund av en miljökatastrof bör undantas från försörjningskravet.

Skälen för regeringens förslag: Genom skyddsgrundsdirektivet har medlemsstaterna i EU enats om gemensamma kriterier för vilka utlänningar som ska beviljas status som flykting eller alternativt skyddsbehövande i syfte att tillförsäkra dessa personer ett särskilt skydd i samtliga medlemsstater. De alternativt skyddsbehövande garanteras i direktivet vissa rättigheter som liknar dem som tillkommer flyktingar. Det är därmed önskvärt att alla som omfattas av skyddsgrundsdirektivet ska behandlas på samma sätt. Detta ska enligt regeringens mening även gälla i fråga om försörjningskrav.

I propositionen (2009/10:31) Genomförande av skyddsgrundsdirektivet och asylprocedurdirektivet av den 8 oktober 2009 föreslås att 4 kap. 2 § UtL om skyddsbehövande i övrigt delas upp i två paragrafer. Den ena ska innehålla bestämmelser som motsvarar direktivets bestämmelser om alternativt skyddsbehövande (alternativt skyddsbehövande) och den andra ska innehålla bestämmelser om sådana skyddsbehövande som inte omfattas av direktivet (övriga skyddsbehövande).

Undantaget beträffande skyddsbehövande ska enligt regeringens mening utformas med beaktande av förslaget till ny lydelse av 4 kap. 2 § UtL. De anknytningspersoner som har beviljats uppehållstillstånd som alternativt skyddsbehövande eller som har förklarats vara alternativt skyddsbehövande genom en alternativ skyddsstatusförklaring ska därför, i likhet med flyktingar, undantas från försörjningskravet. Regeringen återkommer i avsnitt 6.2.7 till synpunkten från några remissinstanser att ytterligare skyddsbehövande bör undantas från försörjningskravet.

6.2.5 Anknytningspersoner som har haft uppehållstillstånd i Sverige i minst fyra år

Regeringens förslag: Försörjningskravet ska inte gälla om anknytningspersonen har permanent uppehållstillstånd och har vistats i Sverige med uppehållstillstånd för bosättning i minst fyra år.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Flera remissinstanser har anfört kritik mot förslaget. *Unicef* och *Sveriges Allmännyttiga Bostadsbolag (SABO)* har ifrågasatt om inte kravet har satts för högt när det gäller vistelsetidens längd. *Migrationsverket* har ifrågasatt betydelsen av begreppet sammanhängande.

Skälen för regeringens förslag: Ett av syftena med att införa ett försörjningskrav är att stärka drivkrafterna för att ordna arbete och egen bostad och därigenom främja en god integration. Huvudregeln ska därför vara att anknytningspersonen ska ha arbete och bostad ordnad innan de anhöriga kommer till Sverige. Familjeåterföreningsdirektivet uppställer inte något undantag från försörjningskravet med hänsyn till den tid anknytningspersonen vistats i landet. Regeringen anser det dock rimligt att personer som vistats lång tid i Sverige och ändå inte lyckats ordna arbete och bostad undantas från försörjningskravet. Ett försörjningskrav bör inte leda till att återförening aldrig kan ske i Sverige. Till skillnad från vad *Unicef* och *SABO* har framfört anser regeringen att en vistelsetid om fyra år är en lämplig tid för att undantas från försörjningskravet. En kortare tidsperiod skulle undergräva det incitament till egenförsörjning som försörjningskravet innebär.

Vid beräkningen av vistelsetiden är det rimligt att även beakta den period anknytningspersonen vistats i Sverige med ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för bosättning, förutsatt att anknytningspersonen vid prövningstillfället har beviljats ett permanent uppehållstillstånd.

Utredningen har föreslagit att det ska anges i lag att vistelsen måste vara sammanhängande. Som påpekats av *Migrationsverket* kan det diskuteras vad begreppet sammanhängande innebär. Det är inte tänkt att vistelsekravet ska innebära att personen inte får ha lämnat Sverige under den aktuella tidsperioden. Jämförelse kan göras exempelvis med det vistelsebegrepp som finns i 7 kap. 3 § tredje stycket UtIL, som behandlar återkallelse av uppehållstillstånd, och 8 kap. 12 § UtIL, som behandlar utvisning på grund av brott. Det nu aktuella vistelsebegreppet bör, på samma sätt som när det gäller de nämnda bestämmelserna, vara tillämpligt trots ett kortare avbrott i vistelsen i samband med t.ex. en semester eller ett besök i ett annat land. Däremot bör undantag från försörjningskravet inte göras om anknytningspersonen under fyraårsperioden vistats i ett annat land för längre tids studier eller arbete. Vistelsetiden börjar löpa från den dag då det permanenta uppehållstillståndet beviljades eller från den dag det tidsbegränsade uppehållstillståndet beviljades, om det sedan övergått i ett permanent uppehållstillstånd. En ytterligare förutsättning är att anknytningspersonen befann sig i Sverige vid denna tidpunkt. Annars börjar vistelsetiden löpa först den dag den faktiska vistelsen inleddes.

6.2.6 Barnfamiljer

Regeringens förslag: Försörjningskravet ska inte gälla om sökanden är ett barn och den som barnet åberopar anknytning till är barnets förälder. Försörjningskravet ska inte heller gälla om barnets andra förälder ansöker om uppehållstillstånd tillsammans med barnet.

Utredningens förslag: Utredningen har inte föreslagit något generellt undantag för barnfamiljer utan i stället föreslagit att försörjningskravet får efterges helt eller delvis om det finns synnerliga skäl.

Remissinstanserna: Ett flertal remissinstanser, bl.a. *BO*, *Unicef*, *FARR* och *Sveriges Kristna Råd*, har föreslagit att barnfamiljer ska undantas från försörjningskravet.

Skälen för regeringens förslag: Regeringen anser att ett försörjningskrav som inte undantar barn och deras föräldrar som ansöker om uppehållstillstånd kan leda till orimliga konsekvenser för berörda familjer. Bland annat *Sveriges Kristna Råd* och *FARR* har gett uttryck för samma uppfattning. Regeringen anser därför att försörjningskravet inte ska gälla om sökanden är ett barn och den som barnet åberopar anknytning till är barnets förälder. Försörjningskravet ska inte heller gälla om barnets andra förälder ansöker om uppehållstillstånd tillsammans med barnet.

6.2.7 Övriga fall

Regeringens förslag: Om det finns särskilda skäl får undantag från försörjningskravet medges helt eller delvis.

Utredningens förslag: Utredningen har föreslagit att försörjningskravet får efterges helt eller delvis om det finns synnerliga skäl.

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna har varit för en möjlighet till undantag av det slag som utredningen har föreslagit. Några remissinstanser, bl.a. *Juridiska fakulteten*, *Lunds universitet* och *Svenska Röda Korset*, har anfört att samtliga skyddsbehövande i övrigt samt personer som har beviljats uppehållstillstånd på grund av synnerligen ömmande omständigheter ska undantas från försörjningskravet. Några remissinstanser, bl.a. *Ambassaden i Damaskus*, *Migrationsverket* och *Svenska Föreningen för Barn- och Ungdomspsykiatri*, har anfört att alltför många undantag skulle leda till att förslaget antagligen inte skulle få avsett resultat. Ett flertal remissinstanser har dock förespråkat ett vidare undantag än det som utredningen föreslagit. *Unicef* har förespråkat att undantag ska göras om det finns särskilda skäl.

Skälen för regeringens förslag: När det gäller undantag från försörjningskravet för personer som beviljats uppehållstillstånd på grund av synnerligen ömmande omständigheter eller för övriga skyddsbehövande delar regeringen *Ambassadens i Damaskus* och *Svenska Föreningens för Barn- och Ungdomspsykiatri* bedömning att alltför många undantag skulle leda till att försörjningskravet inte får avsett resultat. Det finns inte heller några konventionsåtaganden som förpliktar Sverige att generellt undanta de nu nämnda grupperna. Regeringen anser därför att något generellt undantag från försörjningskravet inte bör göras för dessa kategorier.

Utredningen har föreslagit att försörjningskravet ska kunna efterges helt eller delvis om det finns synnerliga skäl. Vissa remissinstanser har påpekat att detta undantag är för snävt och endast skulle kunna tillämpas i rent exceptionella fall.

Enligt regeringens mening kan det finnas anledning att göra undantag från försörjningskravet med hänsyn till såväl anknytningspersonens som sökandens situation. När det gäller anknytningspersonens situation bör undantag från försörjningskravet t.ex. kunna medges om anknytningspersonen har en mer långvarig nedsättning av arbetsförmågan på grund av sjukdom eller annan nedsättning av den fysiska eller psykiska prestationsförmågan och därför inte kan förväntas försörja sig genom arbete. Även i de fall en anknytningsperson är delvis arbetsoförmögen kan det finnas skäl att delvis medge undantag från försörjningskravet.

Mot bakgrund av det anförda anser regeringen att ett undantag för synnerliga skäl riskerar att bli alltför snävt. Regeringen anser därför, i likhet med *Unicef*, att undantag från försörjningskravet ska kunna medges om det finns särskilda skäl. Med en sådan utformning kan undantag från försörjningskravet dessutom medges för personer inom de kategorier där vissa remissinstanser har förespråkat generella undantag.

En bedömning ska göras i varje enskilt fall om det finns skäl att göra undantag från försörjningskravet och, i den mån det finns skäl för ett sådant undantag, om undantaget bör medges helt eller delvis.

7 Handläggningen av ärenden om försörjningskrav

Regeringens bedömning: Det finns inte något behov av att i lag eller förordning införa särskilda regler som rör prövningen av om försörjningskravet är uppfyllt.

Utredningens bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna har inte haft någon invändning mot bedömningen. *Migrationsverket* har efterfrågat ett klarläggande av vilka kontroller som får och bör göras mot t.ex. Skatteverkets register när det gäller frågan om försörjningskravet är uppfyllt. Vidare har myndigheten efterfrågat vägledning gällande tillämpningen av försörjningskravet och återkallelsebestämmelsen i 7 kap. 1 § UtlL och dessa reglers förenlighet med artikel 8 i Europakonventionen. *Migrationsverket* befarar att beslut om återkallelse skulle kunna leda till stötande resultat. *Svenska Föreningen för Barn- och Ungdomspsykiatri* har anfört att det kommer att vara svårt att utreda förhållandena i hem- och transitländerna.

Skälen för regeringens bedömning: Vid handläggning av ärenden om uppehållstillstånd gäller förvaltningslagen (1986:223). Det finns också vissa bestämmelser om handläggningen av sådana ärenden i 13 kap. UtlL. Enligt den s.k. officialprincipen ska *Migrationsverket* utreda ett ärende i den omfattning som dess beskaffenhet kräver.

Utgångspunkten när det gäller försörjningskravet måste vara att det ankommer på sökanden att presentera ett underlag för bedömningen av om anknytningspersonen uppfyller detta krav. I flertalet anknytningsärenden har dock anknytningspersonen fullmakt att föra sökandens talan i ärendet. Eftersom försörjningskravet innebär en prövning av

anknytningspersonens försörjningsförmåga och tillgång till bostad faller det sig naturligt att det i första hand är anknytningspersonen som kommer med underlag för prövningen. Avsikten är således inte att beslutsmyndigheten ska utföra någon självständig utredning i Skatteverkets register för att utröna en anknytningspersons inkomst. *Svenska Föreningen för Barn- och Ungdomspsykiatri* har anfört att det kommer att vara svårt att utreda förhållandena i hem- och transitländerna. Detta kommer, enligt föreningen, att påverka möjligheten att efterge försörjningskravet med hänsyn till den anhöriges situation. Regeringen vill i sammanhanget påpeka att bedömningar av villkoren i andra länder redan är en del av prövningen i ett flertal utlänningsärenden och följaktligen något som de beslutsfattande myndigheterna är väl förtrogna med. Enligt 14 § förvaltningslagen kan beslutsmyndigheten även hämta in underlag för ett beslut om uppehållstillstånd genom muntlig handläggning. Sammantaget anser regeringen att nu gällande handläggningsregler avseende ärenden om uppehållstillstånd bör gälla vid prövning av frågan om försörjningskravet är uppfyllt.

Försörjningskravet ska endast prövas vid ansökningstillfället. Det är inte rimligt att den som en gång beviljats uppehållstillstånd i Sverige ska behöva riskera att senare fråntas sitt uppehållstillstånd om det skulle visa sig att försörjningskravet inte längre är uppfyllt. Någon prövning i efterhand av om försörjningskravet är uppfyllt ska alltså inte göras och uppehållstillståndet för den anhörige ska följaktligen inte kunna återkallas om anknytningspersonen inte längre uppfyller försörjningskravet. Däremot ska ett uppehållstillstånd på grund av anknytning, i samma utsträckning som enligt nuvarande ordning, kunna återkallas med stöd av 7 kap. 1 § UtIL om det förekommit vilseledande uppgifter beträffande försörjningskravet. Med anledning av vad *Migrationsverket* har anfört om att återkallelsebeslut skulle kunna leda till stötande resultat vill regeringen erinra om att ett beslut om återkallelse alltid ska föregås av en prövning enligt 7 kap. 4 § UtIL varvid särskilt ska beaktas bl.a. utlännings familjeförhållanden och hur länge utläningen har vistats i Sverige. Den omständigheten att sökanden har lämnat oriktiga uppgifter innebär alltså inte att uppehållstillståndet automatiskt återkallas.

8 Information om försörjningskravet

Regeringens bedömning: Migrationsverket, utlandsmyndigheterna och kommunerna bör lämna information om försörjningskravet.

Utredningens bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Inte någon remissinstans har haft något att erinra mot bedömningen.

Skälen för regeringens bedömning: Både för anknytningspersonen och den sökande är det av vikt att känna till vad försörjningskravet innebär. Migrationsverket och utlandsmyndigheterna är de myndigheter som handlägger frågor om uppehållstillstånd på grund av anknytning. Information om innebörden av försörjningskravet bör därför lämnas av

dessa myndigheter. Även kommunernas mottagningsenheter för nyanlända bör medverka i informationspridningen.

Information om försörjningskravet bör lämnas vid flera tillfällen. Allmän information om innebörden av försörjningskravet bör lämnas vid det första tillfället som en utlänning har kontakt med Migrationsverket eller en utlandsmyndighet för att ansöka om uppehållstillstånd i Sverige. Därefter, under tiden som asyl- eller tillståndsärendet handläggs, bör framför allt Migrationsverket ge en utlänning mer specifik information om vad försörjningskravet innebär. Av särskilt intresse i det sammanhanget är möjligheterna att få arbete och bostad.

Det åligger redan Migrationsverket, utlandsmyndigheterna och kommunerna att lämna information i frågor som rör uppehållstillstånd och invandring till Sverige. Det finns därför inte något behov av att särskilt reglera skyldigheten att lämna information om försörjningskravet.

9 Konsekvenser av förslaget

Regeringens bedömning: De föreslagna reglerna om försörjningskrav bedöms medföra positiva samhällsekonomiska effekter. De beräknas leda till något ökade kostnader vid prövning och överprövning av ansökningar om uppehållstillstånd på grund av anknytning. De ökade kostnaderna bedöms rymmas inom befintliga anslagsramar.

Utredningens bedömning: Vissa ökade kostnader för Migrationsverket kommer enligt utredningen att uppstå för den prövning av försörjningsförmåga och bostad som följer av att ett försörjningskrav införs. Dessutom kan reformen, enligt utredningen, medföra ökade kostnader för migrationsdomstolarna och Migrationsöverdomstolen. De intäkter som kan påräknas är de som genereras av att fler kommer i arbete. Kostnaderna för ekonomiskt bistånd minskar som en följd därav och arbetsinkomsterna ger arbetsgivarintäkter och skatteintäkter till kommun och stat. Utredningens räkneexempel visar att det räcker med att ytterligare drygt 100 personer kommer i arbete för att reformen ska vara samhällsekonomiskt motiverad.

Remissinstanserna: De remissinstanser som har yttrat sig särskilt i denna del har i allt väsentligt anslutit sig till utredningens bedömning. *Kammarrätten i Stockholm* och *Domstolsverket* har anfört att ett försörjningskrav vid anhörginvandring får antas medföra ett ökat antal överklaganden. *Svenska Föreningen för Barn- och Ungdomspsykiatri* har anfört att kostnader för psykiatrisk vård med största sannolikhet kommer att öka. *Migrationsverket* har påpekat att det är viktigt att verket tilldelas de ytterligare resurser som kommer att krävas för att kunna utföra de med försörjningskravet förknippade uppgifterna. Vidare har *Migrationsverket* och *DO* efterlyst en utförligare jämförelseanalys för att ytterligare belysa konsekvenserna av bristande kontakt med föräldrarna.

Övergripande samhällsekonomiska konsekvenser

Det är regeringens uppfattning att det föreslagna försörjningskravet kommer att påverka anknytningspersoner i Sverige att bosätta sig i regioner med goda förutsättningar för arbete och bostad. Fler personer kommer därmed att kunna försörja sig genom arbete och inte vara beroende av olika slag av bidrag. Detta medverkar till delaktighet i samhället vilket främjar integrationen. Risken att nyanlända familjemedlemmar hamnar i utanförskap minskar. Förutom minskade kostnader för kommunerna kan även ökade skatteintäkter och arbetsgivaravgifter påräknas. Sammantaget måste reformen anses leda till positiva samhällsekonomiska effekter.

Konsekvenser för det allmänna

Förslaget att införa bestämmelser om försörjningskrav innebär att Migrationsverket, migrationsdomstolarna och Migrationsöverdomstolen tillförs nya arbetsuppgifter i prövningen respektive överprövningen av ärenden om uppehållstillstånd på grund av anknytning. Arbetsuppgifterna medför ökade kostnader. Regeringens bedömning är dock att införandet av försörjningskravet inte nämnvärt kommer att påverka antalet asyl- och anknytningsärenden. Sammantaget beräknas kostnaderna för reformen att uppgå till ca 10 miljoner kronor under år 2010.

De beräknade kostnaderna för år 2010 och framåt bedöms rymmas inom befintliga anslagsramar. Regeringen kommer att följa upp och utvärdera reformens konsekvenser.

Konsekvenser för jämställdheten

Ett försörjningskrav, som syftar till att främja arbete, egenförsörjning och garantera ett ordnat boende vid ankomsten, gynnar enligt regeringens mening såväl kvinnor som män. Oavsett om det är en kvinna eller en man som är anknytningsperson stärks incitamenten för att arbeta och bli självförsörjande.

Migrationsverket har uttryckt farhågor när det gäller jämställdheten eftersom det ofta är mannen som kommer först till Sverige och det ökade incitamentet för arbete som försörjningskravet medför enbart kommer mannen till godo. Försörjningskravet ska emellertid ses som en del av regeringens allmänna strävan att stimulera till arbete. I familjer där det finns en tradition att endast mannen förvärvsarbetar är det särskilt viktigt att skapa incitament för både kvinnan och mannen att arbeta. Ur ett jämställdhetsperspektiv är det därför av betydelse att införa en individuell etableringsersättning som inte påverkas av inkomsterna hos andra personer i hushållet. På så sätt skapas starkare ekonomiska incitament för båda makarna i en familj att arbeta. Regeringen har den 26 november 2009 beslutat propositionen ”Nyanlända invandrades arbetsmarknadsetablering – egenansvar med professionellt stöd”

10 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: Ändringarna i utlänningslagen ska träda i kraft den 15 april 2010.

Den som har beviljats uppehållstillstånd som skyddsbehövande i övrigt enligt 1989 års utlänningslag därför att han eller hon på grund av sitt kön eller homosexualitet känt välgrundad fruktan för förföljelse ska undantas från försörjningskravet.

Den person som har beviljats uppehållstillstånd som skyddsbehövande i övrigt enligt 1989 års utlänningslag eller 2005 års utlänningslag i dess lydelse före genomförandet av skyddsgrundsdirektivet på grund av att han eller hon känt välgrundad fruktan för att straffas med döden eller att utsättas för tortyr eller på grund av yttre eller inre väpnad konflikt ska också undantas från försörjningskravet.

Utredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningens förslag till övergångsbestämmelse omfattar dock endast personer som har beviljats uppehållstillstånd enligt 1989 års utlänningslag på grund av att de känt välgrundad fruktan för att straffas med döden eller att utsättas för tortyr eller på grund av yttre eller inre väpnad konflikt.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans har haft någon erinran mot förslaget.

Skälen för regeringens förslag: De föreslagna ändringarna i utlänningslagen bör träda i kraft så snart som möjligt. De bör därför träda i kraft den 15 april 2010.

Enligt 1989 års utlänningslag har personer som har känt välgrundad fruktan för förföljelse på grund av sitt kön eller homosexualitet beviljats uppehållstillstånd som skyddsbehövande i övrigt. Denna kategori skyddsbehövande beviljas enligt 2005 års utlänningslag uppehållstillstånd som flyktingar. I propositionen föreslås att det ska göras undantag från försörjningskravet för flyktingar. Det finns enligt regeringens mening inte skäl att behandla dem ur denna kategori skyddsbehövande som beviljats uppehållstillstånd enligt 1989 års utlänningslag på annat sätt. En övergångsbestämmelse ska därför införas som från försörjningskravet undantar personer som har beviljats uppehållstillstånd som skyddsbehövande i övrigt enligt 1989 års utlänningslag därför att de på grund av sitt kön eller homosexualitet känt välgrundad fruktan för förföljelse. Övergångsbestämmelsen ska utformas så att den likställer dessa skyddsbehövande i övrigt med flyktingar.

I propositionen föreslås att det ska göras undantag från försörjningskravet för de personer som har beviljats uppehållstillstånd som alternativt skyddsbehövande. Enligt regeringens mening bör personer som har beviljats uppehållstillstånd med stöd av motsvarande bestämmelser före skyddsgrundsdirektivets genomförande också undantas från försörjnings-

kravet. Med en sådan utgångspunkt ska från försörjningskravet undantas personer som har beviljats uppehållstillstånd som skyddsbehövande i övrigt enligt utlänningslagen i dess lydelse före skyddsgrundsdirektivets genomförande på grund av att de känt välgrundad fruktan för att straffas med döden eller att utsättas för tortyr eller på grund av yttre eller inre väpnad konflikt. En övergångsbestämmelse ska därför införas som likställer dessa skyddsbehövande i övrigt med alternativt skyddsbehövande.

11 Författningskommentar

Förslaget till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716)

5 kap.

3 b § *Uppehållstillstånd på grund av anknytning till en person enligt 3 eller 3 a § får beviljas endast om den person som utlännings åberopar anknytning till kan försörja sig och har en bostad av tillräcklig storlek och standard för sig och utlännings.*

Paragrafen, som är ny, innehåller en bestämmelse om försörjningskrav. Övervägandena finns i avsnitt 6.1.

Försörjningskravet innebär att den person som en utlännings åberopar anknytning till (anknytningspersonen) dels ska kunna försörja sig, dels ska ha en bostad av tillräcklig storlek och standard för sig själv och för utlännings. Att försörjningskravet är uppfyllt är ett villkor för att uppehållstillstånd ska beviljas en utlännings på grund av anknytning till en person enligt 3 eller 3 a §.

Prövningen av om försörjningskravet är uppfyllt ska ske i samband med prövningen av ansökan om uppehållstillstånd. Försörjningsförmågan måste ha en viss varaktighet för att försörjningskravet ska anses vara uppfyllt. Sedan uppehållstillstånd beviljats ska det inte göras någon ytterligare prövning av försörjningskravet. Kravet att anknytningspersonen ska ha en bostad är uppfyllt om han eller hon äger en bostad, hyr en bostad eller innehar en bostadsrätt. Om det är fråga om ett hyresförhållande måste det vara av viss varaktighet. Även om anknytningspersonen inte disponerar över bostaden vid ansöknings-tillfället bör han eller hon anses ha tillgång till bostaden om den är disponibel för anknytningspersonen senast vid den sökandes ankomst till landet.

Ett uppehållstillstånd på grund av anknytning ska i samma utsträckning som enligt nuvarande ordning kunna återkallas med stöd av 7 kap. 1 § om det förekommit vilseledande uppgifter beträffande försörjningsförmåga och bostad.

Vad som närmare avses med kravet att kunna försörja sig och att ha en bostad av tillräcklig storlek och standard ska meddelas genom föreskrifter. Ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet

regeringen bestämmer att meddela sådana föreskrifter finns i den föreslagna 27 §.

3 c § *Kraven i 3 b § gäller inte om den person som utlännings åberopar anknytning till är*

1. ett barn,
2. medborgare i Sverige, annan EES-stat eller Schweiz,
3. en utlännings som har beviljats uppehållstillstånd som flykting eller förklarats vara flykting,
4. en utlännings som tagits emot i Sverige inom ramen för ett beslut som regeringen har meddelat om överföring av skyddsbehövande till Sverige (vidarebosättning),
5. en utlännings som har beviljats uppehållstillstånd som alternativt skyddsbehövande eller har förklarats vara alternativt skyddsbehövande, eller
6. en utlännings som har permanent uppehållstillstånd och som har vistats i Sverige med uppehållstillstånd för bosättning i minst fyra år.

Paragrafen, som är ny, innehåller en uppräknings av anknytningspersoner som ska undantas från försörjningskravet enligt 3 b §. Övervägandena finns i avsnitten 6.2.1–6.2.5.

Om undantagsbestämmelsen är tillämplig kan den sökande beviljas uppehållstillstånd enligt 3 eller 3 a § utan att försörjningskravet är uppfyllt. För anhöriga till de anknytningspersoner som ska undantas från försörjningskravet ändras således inte förutsättningarna för att beviljas uppehållstillstånd i förhållande till nu gällande regler.

Enligt *första punkten* undantas barn som är anknytningspersoner från försörjningskravet. Med barn avses enligt 1 kap. 2 § personer som är under 18 år. Det är förhållandena vid prövningstillfället som är avgörande vid bedömningen av frågan om uppehållstillstånd på grund av anknytning ska beviljas (jfr MIG 2007:5). Försörjningskravet ska alltså endast gälla om anknytningspersonen är över 18 år när en ansökan om uppehållstillstånd prövas.

Enligt *andra punkten* undantas svenska medborgare samt medborgare i annan EES-stat och Schweiz från försörjningskravet. Undantaget innebär att försörjningskravet endast gäller om anknytningspersonen är tredjelandsmedborgare eller statslös.

Enligt *tredje punkten* undantas personer som har beviljats uppehållstillstånd som flykting från försörjningskravet. Detsamma gäller för personer som har förklarats vara flykting enligt 4 kap. 3 §. Vad som avses med flykting framgår av 4 kap. 1 §. Av övergångsbestämmelserna följer att försörjningskravet inte ska gälla om en anknytningsperson har beviljats uppehållstillstånd som skyddsbehövande i övrigt enligt 1989 års utlänningslag på grund av att han eller hon känt välgrundad fruktan för förföljelse på grund av sitt kön eller homosexualitet. Dessa personer beviljas enligt 2005 års utlänningslag uppehållstillstånd som flyktingar.

Enligt *fjärde punkten* undantas s.k. kvotflyktingar, dvs. utlännings som Sverige har tagit emot inom ramen för ett beslut som regeringen har meddelat om överföring av skyddsbehövande till Sverige (vidarebosättning). Sådana utlännings har beviljats uppehållstillstånd med stöd av 2 §.

Av *femte punkten* framgår att försörjningskravet inte ska gälla om anknytningspersonen har beviljats uppehållstillstånd som alternativt

skyddsbehövande eller har förklarats vara alternativt skyddsbehövande. Alla som är alternativt skyddsbehövande enligt skyddsgrundsdirektivet kommer därmed att undantas från försörjningskravet. Däremot undantas inte sådana skyddsbehövande som inte omfattas av direktivet. Av de föreslagna övergångsbestämmelserna följer dock att de skyddsbehövande som enligt äldre lagstiftning beviljats skydd på grund av att han eller hon känt välgrundad fruktan för att straffas med döden eller att utsättas för tortyr eller har beviljats uppehållstillstånd på grund av yttre eller inre väpnad konflikt ska undantas från försörjningskravet.

I *sjätte punkten* föreskrivs en yttersta gräns för försörjningskravet. Enligt denna punkt undantas en utlänning om han eller hon har vistats i Sverige med uppehållstillstånd för bosättning i minst fyra år. Av ordet minst – som lagts till efter påpekande av *Lagrådet* – tydliggörs att undantaget också är tillämpligt om utlänningens vistelsetid i Sverige överstiger fyra år. Om utlänningen befann sig i Sverige när permanent uppehållstillstånd beviljades räknas vistelsetiden från det datum då det permanenta uppehållstillståndet meddelades. Om utlänningen däremot befann sig utomlands när han eller hon beviljades permanent uppehållstillstånd räknas tidsfristen från det datum då utlänningen anses ha påbörjat sin vistelse i Sverige. Vid beräkning av fyraårsfristen ska även tid under vilken en utlänning haft tidsbegränsat uppehållstillstånd för bosättning medräknas. Detta innebär att personer som beviljats permanent uppehållstillstånd efter uppskjuten invandringsprövning behandlas på motsvarande sätt som personer som direkt beviljats ett permanent uppehållstillstånd. På samma sätt som i 7 kap. 3 § tredje stycket och 8 kap. 12 § innebär vistelsekravet inte att anknytningspersonen inte får ha lämnat Sverige. Undantaget är tillämpligt trots kortare avbrott i vistelsen i samband med t.ex. semester eller besök i ett annat land. Däremot kan undantag från försörjningskravet inte göras om anknytningspersonen under den aktuella tidsperioden vistats i ett annat land för längre tids studier eller arbete.

Vid tillämpning av undantagsbestämmelserna i punkterna 1–6 är det ofta avgörande på vilken grund anknytningspersonens uppehållstillstånd beviljats. I oklara fall bör beslutet om uppehållstillstånd tolkas till den sökandes förmån.

3 d § *Kraven i 3 b § gäller inte om sökanden är ett barn och den som barnet åberopar anknytning till är barnets förälder. Kraven i 3 b § gäller inte heller om barnets andra förälder ansöker om uppehållstillstånd tillsammans med barnet.*

Paragrafen, som är ny, anger undantag från försörjningskravet i vissa situationer när sökanden är ett barn eller dess förälder. Övervägandena finns i avsnitt 6.2.6.

Paragrafen har utformats i enlighet med *Lagrådets* förslag. Försörjningskravet ska inte gälla om sökanden är ett barn under förutsättning att den som barnet åberopar anknytning till är barnets förälder. Försörjningskravet ska inte heller gälla i de situationer då barnets andra förälder ansöker om uppehållstillstånd tillsammans med barnet.

3 e § *Utöver vad som följer av 3 c och 3 d §§ får undantag från kraven i 3 b § medges helt eller delvis, om det finns särskilda skäl.*

Prop. 2009/10:77

Paragrafen, som är ny, ger möjlighet att helt eller delvis medge undantag från försörjningskravet. Övervägandena finns i avsnitt 6.2.7.

Enligt paragrafen – som har utformats i enlighet med *Lagrådets* förslag – får undantag från försörjningskravet medges om det finns särskilda skäl. Omständigheter som hänför sig till såväl anknytningspersonen som till sökanden kan beaktas vid tillämpningen. Det kan finnas särskilda skäl att medge undantag från kraven i 3 b § med hänsyn till anknytningspersonen, t.ex. för att han eller hon är arbetsoförmögen på grund av sjukdom som inte endast är tillfällig eller på grund av annan varaktig fysisk eller psykisk funktionsnedsättning. I de fall en anknytningsperson är delvis arbetsoförmögen kan det finnas skäl att delvis efterge försörjningskravet.

27 § *Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om försörjningsförmåga och bostad av tillräcklig storlek och standard enligt 3 b §.*

Paragrafen, som är ny, innehåller ett bemyndigande att meddela vissa föreskrifter om försörjningskravet. Övervägandena finns i avsnitt 6.1.

Enligt paragrafen får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter som preciserar kraven på att försörja sig respektive ha en bostad av tillräcklig storlek och standard för sig och utlänningen.

Övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 15 april 2010.

2. Bestämmelsen i 5 kap. 3 c § 3 ska även gälla en utlänning som har beviljats uppehållstillstånd som skyddsbehövande i övrigt enligt 3 kap. 3 § första stycket 3 utlänningslagen (1989:529).

3. Bestämmelsen i 5 kap. 3 c § 5 ska även gälla en utlänning som har beviljats uppehållstillstånd som skyddsbehövande i övrigt enligt 3 kap. 3 § första stycket 1 eller på grund av yttre eller inre väpnad konflikt enligt 3 kap. 3 § första stycket 2 utlänningslagen (1989:529). Detsamma ska gälla en utlänning som har beviljats uppehållstillstånd som skyddsbehövande i övrigt enligt 4 kap. 2 § första stycket 1 eller på grund av yttre eller inre väpnad konflikt enligt 4 kap. 2 § första stycket 2 utlänningslagen (2005:716) i dess lydelse före den 1 januari 2010.

Övergångsbestämmelserna behandlas i avsnitt 10.

Andra punkten innebär att försörjningskravet inte gäller om anknytningspersonen har beviljats uppehållstillstånd som skyddsbehövande i övrigt enligt 1989 års utlänningslag på grund av att han eller hon känt välgrundad fruktan för förföljelse på grund av sitt kön eller homosexualitet. Dessa personer beviljas uppehållstillstånd som flyktingar enligt 2005 års utlänningslag.

Tredje punkten innebär att försörjningskravet inte gäller om en anknytningsperson har beviljats uppehållstillstånd som skyddsbehövande i övrigt enligt 1989 års utlänningslag eller 2005 års utlänningslag i dess lydelse före genomförandet av skyddsgrundsdirektivet på grund av att

han eller hon känt välgrundad fruktan för att straffas med döden eller att utsättas för tortyr eller på grund av yttre eller inre väpnad konflikt. Dessa personer beviljas uppehållstillstånd som alternativt skyddsbehövande enligt 2005 års utlänningslag i dess lydelse efter genomförandet av skyddsgrundsdirektivet. Prop. 2009/10:77

Sammanfattning av betänkandet Försörjningskrav vid anhöriginvandring (SOU 2008:114)

Utredningen föreslår att ett försörjningskrav införs som villkor för anhöriginvandring. Kravet innebär att anknytningspersonen, dvs. den person som redan finns i Sverige, ska ha inkomster som är tillräckliga för att klara den egna försörjningen samt förfoga över en lämplig bostad för sig och för de familjemedlemmar som vill bosätta sig i Sverige.

Sverige är ett invandringsland. De flesta som beviljas uppehållstillstånd i Sverige har invandrat som anhöriga. Den höga nettoinvandringen gynnar ett litet land som Sverige, men ställer även krav – såväl på enskilda som på samhället – att integrationen av nyanlända är god och skyndsam. Det finns uppenbara fördelar med att anhöriginvandringen är planerad på det sättet att det finns bostad och arbete när den anhörige anländer till landet. Den oplanerade anhöriginvandringen innebär stora påfrestningar för såväl samhälle som enskilda, i synnerhet för barn.

Enligt uppgifter från Malmö, Botkyrka och Göteborg har många nyanlända idag en mycket problematisk bostadssituation, vilket särskilt drabbar barnen. Många asylsökande och andra nyanlända väljer att bosätta sig i en kommun där de har ett socialt nätverk. Många bor inneboende hos släktingar eller vänner eller hyr bostad genom osäkra upplåtelseformer som medför att de kan tvingas byta bostad ofta och med kort varsel. Särskilt akut blir bostadssituationen i samband med att anhöriga familjemedlemmar anländer till landet. Många nyanlända barnfamiljer tvingas leva trångbott. Trångboddheten drabbar inte bara de nyanlända utan även de värdfamiljer som upplåter sin bostad för dem. Den otrygga bostadssituationen medför särskilda problem för barnen. Boendesegregationen försvårar även de nyanländas arbetsmarknads-etablering.

Syftet med att införa ett försörjningskrav som villkor för anhöriginvandring är att främja integrationen, både för anknytningspersonen och för den anhörige. Försörjningskravet syftar till att skapa drivkrafter för arbete och egenförsörjning. Utredningen betvivlar inte att de allra flesta nyanlända önskar börja arbeta så snart som möjligt efter att de anlant till landet. De nyanländas bostadssituation och boendesegregationen försvårar dock många nyanländas möjligheter att etablera sig på arbetsmarknaden. Försörjningskravet syftar till att skapa incitament för nyanlända att bosätta sig i kommuner där möjligheterna att erhålla arbete och egen bostad är goda. Genom försörjningskravet säkerställs att nyanlända familjemedlemmar får ett ordnat, tryggt boende direkt vid ankomsten till landet. De nyanlända familjemedlemmarna kommer även till en här i landet boende person som integrerats i samhället på så sätt att han eller hon har egen bostad och ett arbete, vilket förenklar de nyanlända familjemedlemmarnas egen integration.

Utgångspunkten för utredningens förslag är, förutom utredningsdirektiven, direktiv 2003/86/EG om rätt till familjeåterförening, det s.k. familjeåterföreningsdirektivet, enligt vilket EU-länderna bl.a. får ställa krav på stabila och regelbundna försörjningsmedel samt lämplig bostad som villkor för anhöriginvandring. Samtliga EU-länder förutom Sverige

har infört någon form av försörjningskrav som villkor för anhöriginvandring.

Eftersom syftet med försörjningskravet är att främja integrationen genom att öka incitamenten för arbete, egenförsörjning och för att flytta till kommuner med goda förutsättningar att få arbete och egen bostad, är utgångspunkten att så många som möjligt ska omfattas av försörjningskravet. Som huvudregel ska försörjningskravet omfatta samtliga som kan ansöka om uppehållstillstånd på grund av anknytning till person, bl.a. make, sambo och barn. Vidare ska som huvudregel samtliga som kan vara anknytningspersoner enligt 5 kap. 3 eller 3 a § UtIL omfattas av försörjningskravet. Från denna huvudregel görs dock ett flertal undantag.

Ett generellt undantag görs för anhöriga som ansöker om uppehållstillstånd på grund av anknytning till en person som har vistats i Sverige med permanent uppehållstillstånd i fyra år. Detta innebär att det införs en yttersta tidsgräns för när uppehållstillstånd kan beviljas anhöriga utan hänsyn till försörjningskravet. I enlighet med utredningens utgångspunkter föreslås även att försörjningskravet inte ska gälla som villkor för anhöriginvandring till svenska medborgare.

Utredningen anser också att undantag från försörjningskravet ska göras om anknytningspersonen är medborgare i en EU-stat, en EES-stat eller Schweiz. Detta beror på att det inte finns något reellt intresse av att låta försörjningskravet gälla för medborgare i en EU-stat, en EES-stat eller Schweiz. Det finns nämligen särskilda regler om uppehållsrätt respektive uppehållstillstånd för dessa medborgare och deras familjemedlemmar, vilka i princip förutsätter att medborgaren är yrkesverksam eller har sin försörjning ordnad på annat sätt. Till detta kommer att det skulle strida mot likabehandlingsprincipen inom EG-rätten att låta olika regler gälla för att anhöriga ska beviljas uppehållstillstånd enligt 5 kap. 3 eller 3 a § UtIL beroende på om anknytning åberopas till en svensk medborgare eller till en medborgare i en annan EU-stat.

Undantag från försörjningskravet ska även göras om anknytningspersonen är ett barn. Dessutom ska flyktingar och vissa kategorier av skyddsbehövande i övrigt undantas från försörjningskravet. Utredningen anser att de skyddsbehövande i övrigt som ska undantas är de personer som beviljats uppehållstillstånd på grund av att han eller hon känner välgrundad fruktan för att straffas med döden eller utsättas för kroppsstraff, tortyr eller annan omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning eller på grund av yttre eller inre väpnad konflikt. Enligt familjeåterföreningsdirektivet får ett försörjningskrav som huvudregel inte uppställas som villkor för att make och underåriga barn ska återförenas med en flykting. Genom det s.k. skyddsgrundsdirektivet ska alternativt skyddsbehövande som omfattas av direktivet tillförsäkras vissa rättigheter som liknar de som tillkommer flyktingar. Utredningen anser att de som anses vara skyddsbehövande enligt direktivet ska jämföras med flyktingar även när det gäller frågan om försörjningskrav.

Utredningen anser även att det kan finnas situationer då det finns skäl att göra undantag från försörjningskravet. Utredningen föreslår att undantag ska kunna göras om det finns synnerliga skäl. Sådana skäl kan föreligga om anknytningspersonen har en mer långvarigt nedsatt arbetsförmåga på grund av sjukdom. Synnerliga skäl för att göra undantag från försörjningskravet kan föreligga även av hänsyn till

levnadsförhållandena för ett barn som ansöker om uppehållstillstånd enligt 5 kap. 3 eller 3 a §§ UtlL. Utredningen erinrar om att utlänningslagens bestämmelse om barnets bästa ska beaktas vid denna bedömning.

Utgångspunkten är att anknytningspersonen ska anses ha tillräcklig försörjningsförmåga om han eller hon har regelbundna arbetsinkomster av viss varaktighet som motsvarar nivån för förbehållsbeloppet för en ensamstående enligt normerna vid utmätning av lön enligt utsökningsbalken, som för närvarande uppgår till 4 734 kr per månad, samt erforderliga medel som täcker kostnader för eget boende. Anknytningspersonen ska förfoga över en bostad t.ex. genom äganderätt eller hyresrätt. Om anknytningspersonen hyr en bostad ska han eller hon ha ett giltigt första- eller andrahandskontrakt av viss varaktighet. Vid bedömningen av om bostaden är lämplig för anknytningspersonen och för den sökande (familjemedlemmen) ska socialstyrelsens allmänna råd om ekonomiskt bistånd, avseende normer för skälig bostadsstandard vid byte av bostad, tjäna som utgångspunkt.

Försörjningskravet innebär således inte att anknytningspersonen ska försörja sina anhöriga. Det försörjningskrav som utredningen föreslår skiljer sig därmed väsentligt från det försörjningskrav som gäller enligt familjeåterföreningsdirektivet och enligt de försörjningskrav som gäller som villkor för uppehållsrätt respektive uppehållstillstånd för familjemedlemmar till medborgare i en EES-stat och en EU-stat samt för att tredjelandsmedborgare ska beviljas ställning som varaktigt bosatt i Sverige.

Prövningen av om försörjningskravet är uppfyllt sker endast i samband med prövningen av om ansökan om uppehållstillstånd ska beviljas på grund av anknytning till person enligt 5 kap. 3 eller 3 a § UtlL. Sedan uppehållstillstånd beviljats ska det inte ske någon ytterligare kontroll av om anknytningspersonen uppfyller försörjningskravet.

Som redan nämnts syftar försörjningskravet till att öka incitamenten för arbete och egen försörjning. Även om syftet således inte är att öka samhällets intäkter har det visat sig att vinsten för samhället blir stor om försörjningskravet bidrar till att människor går från bidragsberoende till självförsörjning. Reformen är samhällsekonomiskt motiverad (dvs. att intäkterna är högre än kostnaderna) redan om en liten andel av de anknytningspersoner som idag är helt beroende av ekonomiskt bistånd blir egenförsörjande.

Förslag till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716)

Härigenom föreskrivs att det i utlänningslagen (2005:716) ska införas tre nya paragrafer, 5 kap. 3 b, 3 c och 27 §§, av följande lydelse

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap

3 b §

Uppehållstillstånd på grund av anknytning till en person enligt 3 eller 3 a § får beviljas endast om den person som utlänningsåberopar anknytning till har tillräckliga ekonomiska medel för att klara sin försörjning och förfogar över lämplig bostad för sig själv och för utlänningspersonen.

Om det finns synnerliga skäl får kraven i första stycket helt eller delvis efterges.

3 c §

Kraven i 3 b § första stycket gäller inte om den person som utlänningsåberopar anknytning till

- 1. är en svensk medborgare,*
- 2. är en medborgare i en EES-stat eller i Schweiz,*
- 3. är ett barn,*
- 4. är en utlänning som har permanent uppehållstillstånd och som har vistats i Sverige med uppehållstillstånd för bosättning under en sammanhängande tid av fyra år,*
- 5. är en utlänning som har beviljats uppehållstillstånd som flykting eller förklarats vara flykting,*
- 6. är en utlänning som tagits emot i Sverige inom ramen för ett beslut som regeringen har meddelat om överföring av skyddsbehövande till Sverige*

(vidarebosättning), eller

7. är en utlänning som har beviljats uppehållstillstånd som skyddsbehövande i övrigt enligt 4 kap. 2 § första stycket 1 eller på grund av yttre eller inre väpnad konflikt enligt 4 kap. 2 § första stycket 2.

27 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om försörjningsförmågan och lämplig bostad enligt 3 b §.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2010.
 2. Bestämmelsen i 5 kap. 3 c § första stycket 7 ska även gälla en utlänning som har beviljats uppehållstillstånd som skyddsbehövande i övrigt enligt 3 kap. 3 § första stycket 1 eller på grund av yttre eller inre väpnad konflikt enligt 3 kap. 3 § första stycket 2 i utlänningslagen (1989:529).

Förteckning över remissinstanser

Prop. 2009/10:77

Bilaga 3

Följande remissinstanser och organisationer har anmodats att inkomma med remissvar. Remissinstanser vars fullständiga namn satts inom parantes har inte kommit in med något yttrande.

1. Riksdagens ombudsmän (JO)
2. Kammarrätten i Stockholm
3. Länsrätten i Skåne län
4. Justitiekanslern
5. Domstolsverket
6. Migrationsverket
7. Ambassaden Damaskus
8. Ambassaden Nairobi
9. Försäkringskassan
10. Socialstyrelsen
11. Myndigheten för handikappolitisk samordning (Handisam)
12. Barnombudsmannen
13. Skatteverket
14. Centrala studiestödsnämnden
15. Lunds universitet (Juridiska fakulteten)
16. Regelrådet
17. Diskrimineringsombudsmannen
18. Arbetsförmedlingen
19. Göteborgs kommun
20. Botkyrka kommun
21. Helsingborgs kommun
22. Landskrona kommun
23. Malmö kommun
24. Stockholms stad
25. Sveriges advokatsamfund
26. Amnesty International
27. Caritas Sverige
28. Flyktinggruppernas och asylkommittéernas riksråd (FARR)
29. (Handikappförbundens samorganisation)
30. (Irakiska riksförbundet i Sverige)
31. Rådgivningsbyrån för asylsökande och flyktingar
32. Rädda Barnen
33. Samarbetsorgan för etniska organisationer i Sverige (SIOS)
34. (Somaliska riksförbundet i Sverige)
35. Svenska Barnläkarföreningen
36. Svenska Röda Korset
37. Svenska UNICEF-kommittén
38. Sveriges Allmännyttiga Bostadsbolag (SABO)
39. Sveriges Kommuner och Landsting
40. Sveriges Kristna Råd
41. (Synskadades Riksförbund)
42. (UNHCR)

Yttrande har dessutom kommit in från Svenska Föreningen för Barn- och Ungdomspsykiatri.

Förslag till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716)

Härigenom föreskrivs att det i utlänningslagen (2005:716) ska införas fyra nya paragrafer, 5 kap. 3 b–3 d och 27 §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

3 b §

Uppehållstillstånd på grund av anknytning till en person enligt 3 eller 3 a § får beviljas endast om den person som utlänningsåberopar anknytning till kan försörja sig och har en bostad av tillräcklig storlek och standard för sig och utlänningsåberoparen.

3 c §

Kraven i 3 b § gäller inte om den person som utlänningsåberopar anknytning till är

- 1. ett barn,*
- 2. medborgare i Sverige, annan EES-stat eller Schweiz,*
- 3. en utlänning som har beviljats uppehållstillstånd som flykting eller förklarats vara flykting,*
- 4. en utlänning som tagits emot i Sverige inom ramen för ett beslut som regeringen har meddelat om överföring av skyddsbehövande till Sverige (vidarebosättning),*
- 5. en utlänning som har beviljats uppehållstillstånd som alternativt skyddsbehövande eller har förklarats vara alternativt skyddsbehövande, eller*
- 6. en utlänning som har permanent uppehållstillstånd och som har vistats i Sverige med uppehållstillstånd för bosättning i fyra år.*

Kraven i 3 b § gäller inte heller om sökanden är ett barn och den som barnet åberopar anknytning

till är barnets förälder. Detta undantag gäller även om barnets andra förälder ansöker om uppehållstillstånd tillsammans med barnet.

3 d §

Om det finns särskilda skäl får undantag från kraven i 3 b § medges helt eller delvis.

27 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om försörjningsförmåga och bostad av tillräcklig storlek och standard enligt 3 b §.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 april 2010.
 2. Bestämmelsen i 5 kap. 3 c § 3 ska även gälla en utlänning som har beviljats uppehållstillstånd som skyddsbehövande i övrigt enligt 3 kap. 3 § första stycket 3 utlänningslagen (1989:529).
 3. Bestämmelsen i 5 kap. 3 c § 5 ska även gälla en utlänning som har beviljats uppehållstillstånd som skyddsbehövande i övrigt enligt 3 kap. 3 § första stycket 1 eller på grund av yttre eller inre väpnad konflikt enligt 3 kap. 3 § första stycket 2 utlänningslagen (1989:529). Detsamma ska gälla en utlänning som har beviljats uppehållstillstånd som skyddsbehövande i övrigt enligt 4 kap. 2 § första stycket 1 eller på grund av yttre eller inre väpnad konflikt enligt 4 kap. 2 § första stycket 2 utlänningslagen (2005:716) i dess lydelse före den DD MM 2010.

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2009-11-23

Närvarande: F.d. regeringsrådet Rune Lavin, regeringsrådet Carina Ståvberg och justitierådet Ella Nyström.

Försörjningskrav vid anhöriginvandring

Enligt en lagrådsremiss den 12 november 2009 (Justitiedepartementet) har regeringen beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716).

Förslaget har inför Lagrådet föredragits av rättssakkunniga Karin Påle-Bartes och kanslirådet Johanna Peyron.

Förslaget föranleder följande yttrande av Lagrådet:

I remissen uppställs ett försörjningskrav som villkor för att uppehållstillstånd ska beviljas en utlänning på grund av anknytning till en person i Sverige. Kravet avser anknytningspersonen och innebär att denna ska kunna försörja sig och ha en bostad av tillräcklig storlek och standard för sig och utlänningen. Från kravet ska dock finnas en rad undantag i lagen.

Förslaget till lag om ändring i utlänningslagen

5 kap. 3 c §

I första stycket punkten 6 bör ordet minst läggas till framför orden fyra år så att hela uttrycket blir ”i minst fyra år”.

Vidare bör första och andra styckena delas upp i två paragrafer, eftersom första stycket avser anknytningspersonen och andra stycket sökanden. Andra stycket skulle då bilda en ny 3 d §, medan nuvarande 3 d § skulle få beteckningen 3 e §. I den nya 3 d § skulle tydligare kunna anges vilken sökande som avses i andra meningen. Hela 3 d § borde kunna ges följande lydelse:

Kraven i 3 b § gäller inte om sökanden är ett barn och den som barnet åberopar anknytning till är barnets förälder. Kraven i 3 b § gäller inte heller om barnets andra förälder ansöker om uppehållstillstånd tillsammans med barnet.

I paragrafen ges en möjlighet att medge undantag från kraven enligt 3 b §. Undantag från kraven i 3 b § regleras också i 3 c §. Detta bör framgå av paragrafens ordalydelse. Mot bakgrund av vad Lagrådet anfört under 5 kap. 3 c § kan paragrafen, som föreslås få beteckningen 3 e §, ges följande lydelse:

Utöver vad som följer av 3 c § och 3 d § får undantag från kraven i 3 b § medges helt eller delvis, om det finns särskilda skäl.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 17 december 2009

Närvarande: Statsministern Reinfeldt, ordförande, och statsråden Olofsson, Odell, Ask, Husmark Pehrsson, Larsson, Erlandsson, Hägglund, Björklund, Carlsson, Littorin, Borg, Malmström, Sabuni, Adelsohn Liljeroth, Tolgfors, Björling, Krantz

Föredragande: statsrådet Ask

Regeringen beslutar proposition 2009/10:77 Försörjningskrav vid anhöriginvandring