

Yttrande - Ändring av permanent uppehålls- tillstånd för vissa utlänningar (SOU 2025:99)

Sammanfattning

SKR avstyrker förslagen i betänkandet som helhet. En generell återkallelse av asylrelaterade permanenta uppehållstillstånd får enligt SKR omfattande och oproportionerliga konsekvenser för enskilda, kommuner och regioner.

SKR påtalar att utredningen inte har analyserat förutsättningarna för om de upp till 185 000 invånare som omfattas av förslaget om återkallelse av permanent uppehållstillstånd kommer ha möjlighet att beviljas medborgarskap eller tidsbegränsat uppehållstillstånd.

SKR ser det som positivt om fler personer väljer att bli svenska medborgare men ifrågasätter om återkallelse av permanent uppehållstillstånd är en ändamålsenlig åtgärd för att fler ska ansöka om och också kunna beviljas svenskt medborgarskap.

SKR anser att utredningens konsekvensanalys är bristfällig. SKR bedömer, till skillnad från utredningen, att ett genomförande av förslaget får stor påverkan på kommuners och regioners uppdrag och verksamheter. I yttrandet lyfter SKR risker för

- att kommuner, regioner och lokalt näringsliv kommer att förlora befintliga och potentiella medarbetare, och det i ett läge där kompetensförsörjningen är en av välfärdens stora utmaningar.
- minskad tilltro till rättssamhället och demokratiska värden vilket riskerar att även inverka negativt på tilltron till kommunal verksamhet och myndighetsutövning.
- ökad otrygghet och oförutserbarhet för berörda invånare vilket försämrar kommuners förutsättningarna att främja integration och leder till utmaningar med ökat utanförskap, psykisk ohälsa och social problematik.

- negativ inverkan på barns trygghet och uppväxtvillkor och påtagligt försvårande förutsättningar i skolans och socialtjänstens kompensatoriska uppdrag.

SKR noterar att utredningen uppskattar statens kostnader att genomföra förslagen till omkring två miljarder kronor. Då har inte utredningen beräknat samtliga statliga kostnader och inte heller kommunala kostnader för t ex ökad social problematik och psykisk ohälsa eller för förlust av arbetskraft och redan genomförda investeringar i utbildning, arbetsmarknadsinsatser och integrationsåtgärder.

Allmänna synpunkter

SKR konstaterar att en lång rad migrationspolitiska åtgärder för att begränsa invandringen till Sverige utreds, bereds eller har beslutats av nuvarande eller tidigare regeringar och riksdag. Invandringen är redan, sedan ett antal år, mycket begränsad jämfört med tidigare.

SKR konstaterar också att det finns en bred samstämmighet om att det finns stora integrationsutmaningar i Sverige. Ändamålsenliga åtgärder behövs för att fler utrikesfödda kvinnor och män ska etablera sig på arbetsmarknaden och för ett mer jämlikt och jämställt samhälle. Helt centralt, enligt SKR, är kraftfulla insatser genom utbildning, arbetsmarknads- och integrationsåtgärder för att matcha befintlig arbetskraft med efterfrågan på arbetsmarknaden och för att öka sammanhållningen i samhället.

Med redan nu gällande migrationspolitiska regelverk framstår förslaget om återkallelse av permanent uppehållstillstånd som oproportionerligt i förhållande till vilka konsekvenser det får för enskilda, kommuner och regioner. Om förslaget implementeras parallellt med förslag om till exempel skärpta villkor för anhöriginvandring, arbetskraftsinvandring och medborgarskap riskerar konsekvenserna att bli ännu mer omfattande. Det är angeläget att regeringen genomför och presenterar en samlad och bredare konsekvensanalys i den fortsatta beredningen av olika aktuella migrationspolitiska förslag.

5. En särskild lag om återkallelse av permanent uppehållstillstånd för vissa utlänningar

SKR avstyrker förslagen i betänkandet som helhet. En generell återkallelse av asylrelaterade permanenta uppehållstillstånd får enligt SKR omfattande och oproportionerliga konsekvenser för enskilda, kommuner och regioner.

6.2. Åtgärder för att förmå fler att vilja att bli svensk medborgare

Ett av utredningens uppdrag har varit att lämna förslag på åtgärder som kan vidtas för att förmå utlänningar som har permanent uppehållstillstånd att ansöka om svenskt medborgarskap i högre utsträckning. SKR ser också positivt på om fler vill och kan bli svenska medborgare. SKR beklagar dock att utredningen inte presenterar någon analys om det förhåller sig så att det finns en utbredd ovilja att bli svensk medborgare och hur den i så fall står i proportion till personer som vill och eftersträvar svenskt medborgarskap men inte kan uppfylla olika krav för det (se avsnittet 7.4 nedan). SKR ifrågasätter därför utredningens bedömning att det inte behövs några andra åtgärder än återkallelse av permanent uppehållstillstånd som incitament för att fler ska förvärva medborgarskap.

7.4 Vissa frågor om förutsättningarna för tidsbegränsat uppehållstillstånd och medborgarskap

SKR påtalar att utredningen inte närmare analyserat, kvantifierat och synliggjort hur utlänningsrätten möjliggör eller inte möjliggör fortsatt rätt att vistas i Sverige för de, enligt betänkandet upp till 185 000 invånare, som omfattas av utredningens förslag om återkallelse av permanent uppehållstillstånd. Det är en analys som regeringen måste komplettera underlaget med i den fortsatta beredningen för att det ska vara möjligt att fullt ut bedöma konsekvenserna av förslagen. Om en sådan analys inte är möjlig bör det enligt SKR utgöra ett skäl i sig att inte gå vidare med förslagen.

Analysen behöver utgå från de invånare som omfattas av förslaget uppdelat på barn, vuxna, familjer, kvinnor respektive män, olika yrkesgrupper, personer som ännu inte etablerat sig på arbetsmarknaden, olika tillståndsgrupper, personer från olika ursprungsländer samt personer som på grund av funktionsnedsättning, sjukdom, ålder eller andra skäl inte arbetar. Förutsättningar som möjliggör eller inte möjliggör fortsatt rätt att vistas i Sverige, och som behöver belysas i förhållande till de olika berörda delgrupperna, är till exempel:

- *Krav på styrkt identitet.* Förutsättningar för personer som inte kan styrka sin identitet att få medborgarskap eller uppehållstillstånd med ställning som varaktigt bosatt och för arbete. SKR uppfattar att Migrationsverket bedömer att afghanska, somaliska och vissa irakiska identitetshandlingar inte styrker innehavarens identitet¹.

¹ [Migrationsverkets bedömning av identitetshandlingar](#)

- *Försörjningskrav och inkomstkrav.* Uppehållstillstånd med ställning som varaktigt bosatt, som anhörig och för arbete ställer även krav på försörjning eller särskilda inkomstkrav. Skärpta inkomstkrav för tillstånd på grund av arbete och ökade försörjningskrav vid anhöriginvandring har aviserats av regeringen, liksom införande av inkomst- och andra krav för medborgarskap.
- *Fortsatt status som skyddsbehövande.* För vissa som omfattas av förslaget kan skyddsstatus vara avgörande grund för fortsatt uppehållstillstånd. Även om bedömningen om skyddsbehov är individuell kan en övergripande analys göras utifrån olika ursprungsländer och gällande praxis.
- *Personer med uppehållstillstånd enligt gymnasielagen.* Gymnasielagen har upphört och personer som beviljats permanent uppehållstillstånd enligt den, måste beviljas medborgarskap eller tidsbegränsat uppehållstillstånd på annan grund för att kunna stanna i Sverige. I målgruppen finns en överväldigande majoritet med ursprung från Afghanistan som har beviljats uppehållstillstånd baserat på en varaktig anställning efter slutförda gymnasiestudier. Det behövs en särskild analys om deras förutsättningar.
- *I vilka situationer s.k. ventiler kan tillämpas.* I utredningen framförs att det handlar om undantagsfall samt att beslutande instans kommer att behöva ta ställning till om ett eventuellt beslut om utvisning skulle vara förenligt med bl.a. Europakonventionen och barnkonventionen. En fördjupad analys behövs gällande barn och utsatta grupper.

10 Konsekvensanalys

SKR anser att utredningens konsekvensanalys är bristfällig. Utredningen tycks inte i sitt arbete ha inhämtat närmare kunskap om eller efterfrågat erfarenheter från kommuner och regioner. Till skillnad mot utredningen bedömer SKR att ett genomförande av förslagen får stor påverkan på kommuners och regioners uppdrag och verksamheter:

Konsekvenser för arbetsmarknaden och välfärden

SKR noterar att utredningen, utan att presentera någon fördjupad analys, bedömer att ”i den mån kommunerna eller regionerna har arbetstagare som omfattas av uppdraget kommer dessa utlänningar att ha goda förutsättningar att få stanna kvar”. SKR befärar att sådana goda förutsättningar att få stanna saknas för många berörda anställda i kommuner och regioner (se ovan avsnittet 7.4 Vissa frågor om förutsättningarna för tidsbegränsat uppehållstillstånd och medborgarskap).

Medarbetarna är den absolut viktigaste resursen i välfärden och utrikes födda har fått allt större betydelse för kommuners och regioners förmåga att

klara sin kompetensförsörjning. I en färsk rapport beskriver SKR fakta om utrikes födda i kommuner och regioner avseende både nuvarande och potentiella nya medarbetare: Ny statistik för 2024 visar att nästan 300 000 medarbetare i kommuner och regioner är födda i ett annat land och att antalet utrikes födda medarbetare har ökat med 85 procent i kommuner och med knappt 60 procent i regionerna sedan 2014. Rapporten visar också på att det finns en stor rekryteringspotential i gruppen utrikes födda. Unga utrikes födda är generellt mer positivt inställda till välfärdsyrkena jämfört med unga inrikes födda och andelen utrikesfödda har ökat kraftigt på flera välfärdsutbildningar.²

SKR har inte tillgång till data för att bedöma hur många utrikes födda anställda i kommuner och regioner som skulle omfattas av det föreslagna regelverket för återkallelse av uppehållstillstånd. Med anledning av gällande och kommande villkor för uppehållstillstånd för arbete, varaktig bosättning och anhöriga liksom för medborgarskap, är SKR dock oroade för att det inom särskilt vissa yrkeskategorier finns medarbetare som inte skulle uppfylla villkoren som ger rätt att stanna i Sverige, bland annat inom vård och omsorg.

I kommunernas vård och omsorg har det skett en särskilt kraftig ökning av utrikesfödda under de senaste åren, där framför allt andelen utrikes födda vårdbiträden ökat, från 29 procent till 53 procent mellan 2018 och 2024. Trenden syns även bland undersköterskor, som under samma period ökat från 25 procent till 37 procent i kommunerna och från 19 procent till 28 procent i regionerna. 33 000 undersköterskor och vårdbiträden som arbetar i en kommun eller region har kommit till Sverige någon gång de senaste tio åren. Bland dessa återfinns ett stort antal av de ensamkommande unga som kom i samband med flyktingsituationen 2015 och idag har permanent uppehållstillstånd enligt gymnasielagen efter att ha sökt sig till utbildning och anställning inom vården och omsorgen.³

SKR är sammanfattningsvis bekymrade över att återkallelser av permanenta uppehållstillstånd får negativ påverkan på arbetsplatserna, innebär att kommuner, regioner och det lokala näringslivet förlorar befintliga medarbetare och potentiella nya rekryteringsmöjligheter samt risk för ökad konkurrens om arbetskraften, och det i ett läge där kompetensförsörjningen är en av välfärdens stora utmaningar.

² [Utrikesfödda i kommuner och regioner. Fakta om personalen i välfärden 2025 \(SKR 2025-12-08\)](#)

³ Ibid

Konsekvenser för rättssäkerheten och tilliten till samhällets institutioner

SKR instämmer i den oro som expert i utredningen Emelie Jörwall, advokat och representant för Advokatsamfundet, ger uttryck för genom ett särskilt yttrande i betänkandet. SKR menar att en återkallelse av permanenta uppehållstillstånd innebär att enskilda inte kan inrätta sig efter vissa givna förutsättningar, vilket påverkar förutsebarheten och riskerar att minska tilltron till rättssamhället och demokratiska värden.

SKR ser allvarligt på risken att ett genomförande av förslagen kommer att inverka negativt även på tilliten till kommunal verksamhet och myndighetsutövning. Vi har redan erfarenheter av hur brister i tilliten försämrar förutsättningar för integrationen och socialtjänstens uppdrag att nå och ge stöd till utsatta grupper. Stat och kommun bör gemensamt fokusera på åtgärder som stärker tilliten och inte tvärt om.

Konsekvenser för integrationen och utanförskap

SKR anser att en ordning där permanenta uppehållstillstånd ska återkallas ofrånkomligen kommer att skapa ökad otrygghet och oförutsebarhet för berörda invånare vilket försämrar förutsättningarna för integration och ökar utanförskap, psykisk ohälsa och social problematik. Det får stora konsekvenser för invånare i kommunerna och därmed även direkta konsekvenser i kommunernas och regionernas uppdrag. Sådana konsekvenser bör under alla omständigheter motverkas men är särskilt allvarliga i en tid med stora integrationsutmaningar och hög strukturell arbetslöshet när fokus behöver upprätthållas på att minska utanförskap och att fler utrikesfödda etablerar sig på arbetsmarknaden och i samhället.

Konsekvenser för barns uppväxtvillkor

SKR är bekymrad över konsekvenser för barns rätt till trygghet och goda uppväxtvillkor och hur de påverkas av oro och stress kopplat till oförutsebara möjligheter att familjen får stanna i Sverige eller att familjen kan splittras. Här finns stor risk för fler barn i social utsatthet och försämrade resultat i skolan och förutsättningarna för de kompensatoriska uppdragen inom utbildning- och socialpolitiken försvåras påtagligt. Omställningen av socialtjänsten lyfts återkommande av regeringen som en avgörande satsning bland annat i arbetet att tidigare fånga upp barn som riskerar att fara illa eller rekryteras in i organiserad brottslighet. SKR anser att regeringen samordnat och noga bör överväga konsekvenserna av varje förslag som riskerar att öka antalet barn som kan vara i behov av insatser från socialtjänsten.

Ekonomiska konsekvenser

SKR noterar att utredningen uppskattar statens kostnader för att genomföra förslagen till omkring två miljarder kronor. I det har inte samtliga statliga kostnader kunnat beräknats enligt utredningen. Ekonomiska konsekvenser har inte heller analyserats vad gäller till exempel förlust av arbetskraft och redan genomförda investeringar i utbildning, arbetsmarknadsinsatser och integrationsåtgärder samt ökad social problematik och psykisk ohälsa som till stor del handlar om kommuners och regioners kostnader.

SKR framhåller vikten av att offentliga resurser prioriteras för insatser inom de social-, integrations-, utbildnings- och arbetsmarknadspolitiska områdena för bättre integration i samhället, fler i arbete och förutsättningar för att både upprätthålla och fortsätta utveckla en innovativ och omtänksam välfärd.

Sveriges Kommuner och Regioner

Anders Henriksson
Ordförande

Bilaga 1 - Reservation från Moderaterna, Kristdemokraterna och Liberalerna

Bilaga 2 - Reservation från Sverigedemokraterna

SKR Styrelsen
2025-12-19

Reservation från Moderaterna, Kristdemokraterna och Liberalerna

Ändring av permanent uppehållstillstånd för vissa utlänningar (SOU 2025:99)

Vi reserverar oss mot beslutet med hänvisning till eget yrkande enligt följande:

Att Sveriges Kommuner och Regioner i sitt yttrande över *SOU 2025:99*:

1. Ifrågasätter lämpligheten av retroaktiv återkallelse av redan beviljade permanenta uppehållstillstånd. Retroaktiv tillämpning av ny lagstiftning innebär en ny syn på hittills rådande rättspraxis, i enlighet med SKR:s bedömning riskerar sådana åtgärder att få omfattande konsekvenser för enskilda, kommuner och regioner samt undergräva rättssäkerhet och förutsägbarhet.
2. tillstyrker de delar av utredningen som syftar till att stärka incitamenten för att ansöka om och beviljas svenskt medborgarskap, under förutsättning att dessa åtgärder är rättssäkra, proportionerliga och förenade med realistiska möjligheter för berörda grupper att uppfylla kraven,
3. ställer sig bakom inriktningen att tidsbegränsade uppehållstillstånd ska vara huvudregel framåt, i linje med gällande migrationspolitisk inriktning, utan att detta tillämpas retroaktivt på redan beviljade permanenta tillstånd,
4. samt understryker att fortsatta beredningsåtgärder förutsätter en väsentligt fördjupad konsekvensanalys, inklusive kommunala och regionala effekter på arbetsmarknad, välfärd, integration, barns uppväxtvillkor och kompetensförsörjning, innan lagstiftning kan övervägas. Den fortsatta beredningen måste även säkerställa att ambitionen att fler ska bli medborgare inte får ske på bekostnad av att medarbetare, som säkrar och utvecklar verksamheten i kommuner och regioner, mister sin rätt att vistas i Sverige.

SKR Styrelsen
2025-12-19

Reservation från Sverigedemokraterna

Ändring av permanent uppehållstillstånd för vissa utlänningar (SOU 2025:99)

Vi reserverar oss mot beslutet med hänvisning till eget yrkande enligt nedanstående.

Sverigedemokraterna är i huvudsak positiva till förslagen i utredningen som tar sikte på ett grundläggande problem i den svenska migrationspolitiken: att permanenta uppehållstillstånd under lång tid har fungerat som livslånga rättigheter, oavsett om skyddsbehovet kvarstår eller om etableringen i det svenska samhället faktiskt har skett. Detta har bidragit till ett system som upplevs som orättvist, otydligt och i förlängningen svårt att försvara inför medborgarna.

För Sverigedemokraterna är det centralt att rätten att stanna permanent i Sverige hänger samman med ansvar, egen ansträngning och vilja att bli en del av det svenska samhället. Förslaget om att möjliggöra återkallelse av vissa asylrelaterade permanenta uppehållstillstånd innebär inte att människor behandlas godtyckligt, utan att regelverket blir mer ärligt och konsekvent. Den som fått skydd ska kunna känna trygghet så länge skyddsbehovet finns, men när förutsättningarna förändras måste även tillståndet kunna omprövas.

Utredningen tydliggör också att svenskt medborgarskap bör vara det långsiktiga målet för den som vill leva sitt liv i Sverige. Medborgarskapet är mer än en juridisk status; det är ett uttryck för tillhörighet, lojalitet och delaktighet i det gemensamma samhället. Att permanenta uppehållstillstånd inte längre ska vara en slutstation, utan att fler uppmuntras att ta steget fullt ut och bli svenska medborgare när kraven är uppfyllda, är enligt oss både rimligt och nödvändigt.

Sverigedemokraterna menar att förslagen i utredningen bidrar till att stärka tilltron till migrationssystemet, minska långvarigt utanförskap och skapa bättre förutsättningar för en fungerande integration. Ett tydligare regelverk gynnar inte bara samhället i stort, utan även den enskilde genom ökad förutsebarhet. Det är samtidigt viktigt att tillämpningen sker rättssäkert och med hänsyn till individuella omständigheter, men detta förändrar inte den övergripande bedömningen att utredningen i huvudsak är väl avvägd och bör genomföras.

Vi yrkar därför att:

SKR ställer sig positiva till utredningen i sin helhet.