

Regeringskansliet
Justitiedepartementet
103 33 Stockholm

Promemorian Särskilda regler om uppehållstillstånd vid ett avtalslöst brexit

(Ert dnr Ju2019/03199/L7)

Migrationsverket ser positivt på möjligheten för brittiska medborgare och deras familjer bosatta i Sverige att på ett enkelt sätt fortsätta att leva och verka i Sverige även vid händelse av ett avtalslöst brexit. Det är även välkommet att de föreslagna reglerna liknar de regler som gäller för EU-medborgare idag och därmed förenklar handläggningen. Myndigheten räknar med att kunna handlägga dessa ansökningar i god tid före 31 december 2020. Ytterligare kommentarer lämnas nedan.

5.2 Villkor för uppehållstillstånd

Prövningsordningen

Migrationsverket anser att det behövs vägledning kring hur reglerna om uppehållstillstånd enligt den föreslagna förordningen om uppehållstillstånd för vissa brittiska medborgare och deras familjemedlemmar (fortsättningsvis kallad den nya brexitförordningen) förhåller sig hierarkiskt i prövningsordningen i förhållande till reglerna om uppehålls- och arbetstillstånd i utlänningslagen (2005:716). Detta eftersom det inte är ovanligt att en utlänning ansöker om uppehållstillstånd på flera olika grunder samtidigt.

Lagstiftaren har uttalat att i de fall rätt till uppehållstillstånd föreligger på flera grunder samtidigt får en prövning göras i det enskilda fallet av om någon av de tillämpliga bestämmelserna ger ett mer fördelaktigt resultat för den enskilde (prop. 2013/14:217 s. 26). Enligt Migrationsverkets prövningsordning är därför i vanliga fall – när det inte finns lex specialis – att om det finns förutsättningar att bevilja permanent uppehållstillstånd ska ett sådant beviljas framför ett tidsbegränsat uppehållstillstånd. Det rör sig alltså om en bedömning om vad som är det mest förmånliga tillståndet sett till tillståndstidens längd. I detta fall är dock nya brexitförordningen lex specialis och faller således utanför Migrationsverkets gängse prövningsordning. Det föranleder frågan om principen lex specialis går före lex generalis gäller. I så fall skulle en person som ansöker om uppehållstillstånd dels på grund av t.ex. anknytning och dels med stöd av den nya brexitförordningen enligt principen om lex specialis i första hand beviljas uppehållstillstånd med stöd

av brexitförordningen. För en person som uppfyller villkoren för att beviljas permanent uppehållstillstånd på grund av anknytning kan det vara mindre fördelaktigt att istället beviljas ett femårigt tidsbegränsat uppehållstillstånd. Det är inte heller tydligt för Migrationsverket att ett längre uppehållstillstånd enligt nya brexitförordningen skulle gå före ett kortare tillstånd enligt utlänningslagen eller utlänningsförordningen.

Villkor för ett permanent uppehållstillstånd

En brittisk medborgare som hade uppehållsrätt i Sverige dagen före Förenade kungarikets utträde ur EU (fortsättningsvis kallat brexit) kan enligt 5 § i den nya brexitförordningen beviljas permanent uppehållstillstånd om denne vid prövningstillfället uppfyller villkoren för permanent uppehållsrätt som gäller för EES-medborgare. Motsvarande gäller för en familjemedlem till en brittisk medborgare enligt 6 § samma förordning. Eftersom en EES-medborgare måste uppfylla villkoren för uppehållsrätt alternativt bibehålla uppehållsrätt under hela femårsperioden för att kunna erhålla permanent uppehållsrätt gör Migrationsverket bedömningen att motsvarande ska gälla även för de brittiska medborgarna och deras familjemedlemmar. Det vill säga att de måste uppfylla förutsättningarna för uppehållsrätt även under perioden mellan brexit och prövningstillfället.

Villkor för ett tidsbegränsat uppehållstillstånd

Av 7 § i den nya brexitförordningen framgår att ett tidsbegränsat uppehållstillstånd ska beviljas en brittisk medborgare som hade uppehållsrätt vid brexit och som vid prövningstillfället uppfyller de villkor för uppehållsrätt som gäller för en EES-medborgare. Det ställs således inget uttryckligt krav på att den brittiske medborgaren ska ha uppfyllt de villkor för uppehållsrätt som gäller för en EES-medborgare tiden mellan brexit och prövningstillfället. En brittisk medborgare eller dennes familjemedlemmar som inte uppfyller villkoren för uppehållsrätt omfattas inte av den tillfälliga brexitförordningens undantag från kravet på uppehålls- och arbetstillstånd och kan då vistas i Sverige utan giltigt tillstånd. Såsom bestämmelserna i 7 § och 15 § i den nya brexitförordningen är utformade saknas det möjlighet för Migrationsverket att beakta eventuell illegal vistelse vid bedömningen av om ansökan kan beviljas efter inresa (jmf t.ex. med 5 kap. 18 § andra stycket p. 5 och 11 utlänningslagen) eller vid utfärdandet av uppehållstillstånd. Att i en sådan situation bevilja ett uppehållstillstånd skulle kunna legitimera en eventuell illegal vistelse. Det skulle även innebära att de brittiska medborgare och deras familjemedlemmar som beviljas ett tidsbegränsat tillstånd till hamnar i en mer fördelaktig situation än de individer som skulle kunna beviljas permanent uppehållstillstånd enligt 5 – 6 §§ i den nya brexitförordningen eftersom det där ställs ett krav på att villkoren ska vara uppfyllda även perioden mellan brexit fram till prövningstillfället. Mot denna bakgrund anser Migrationsverket att det bör ställas krav på att även de individer som beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd ska uppfylla villkoren för den fiktiva uppehållsrätten även perioden mellan brexit och prövningstillfället.

Migrationsverket anser vidare att det skulle finnas fördelar med att förtydliga huruvida det tilltänkta tidsbegränsade uppehållstillståndet avser bosättning i Sverige. Detta är nämligen av vikt vid bedömningen av en

eventuell ansökan om svenskt medborgarskap och prövningen av hemvist i 11 § p. 4 lag (2001:82) om svenskt medborgarskap. Med hemvist, i medborgarskapslagens mening, avses en stadigvarande vistelse med avsikt att stanna kvar i Sverige, d.v.s. med avsikt att ta fast bosättning här. För att få tillgodoräkna sig tid i hemvistbedömningen krävs att vistelsen är legal och att personens vilja/avsikt är att bosätta sig i Sverige. Exempelvis får en gäststuderande inte tillgodoräkna sig tiden i Sverige som hemvisttid i ett ärende om svenskt medborgarskap, då det ligger i tillståndets natur att personen inte har för avsikt att kvarstanna i Sverige efter studierna. Ett tillfälligt uppehållstillstånd kan därför innebära att personens vistelse i Sverige inte kan räknas som hemvisttid. Dock får detta avgöras från fall till fall utifrån viljan/avsikten med vistelsen. Migrationsverket kan i detta läge inte överblicka vilka konsekvenser detta skulle kunna få för de individer som beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt brexitförordningen. Om det t.ex. skulle kunna innebära att en brittisk medborgare som var student vid tidpunkten när uppehållstillståndet utfärdades inte kan tillgodoräkna sig hela eller delar av tillståndstiden vid en ansökan om svenskt medborgarskap. Ett förtydligande kring om det tidsbegränsade uppehållstillståndet avser bosättning skulle underlätta för prövningen och minska ett eventuellt behov av utredning men även vara till fördel för den enskilde.

Finns det skäl att ha kortare tillståndstid i vissa fall?

Enligt 6 § och 7 § i den nya brexitförordningen ska uppehållstillstånd beviljas i fem år. Detta motiveras bland annat med att tillståndstiden möjliggör för de brittiska medborgarna och deras familjemedlemmar att ansöka om ställning som varaktigt bosatt. Migrationsverket delar bedömningen att ett längre tidsbegränsat uppehållstillstånd i många fall kommer vara fördelaktigt för utlänningen. Långa tillståndstider innebär även en lägre arbetsbelastning för Migrationsverket. Även om Migrationsverket i huvudsak är positiva till långa tillståndstider så anser verket att det bör finnas en möjlighet att i vissa fall bevilja en kortare tillståndstid. Detta eftersom det finns fall när det redan i förväg står klart att utlänningen inte kommer att uppfylla villkoren för tillståndet under fem år, exempelvis en arbetssökande vilket en person som regel kan anses vara i omkring sex månader eller en person som har bibehållit uppehållsrätt enbart under en begränsad tid.

En annan situation där det skulle vara önskvärt att kunna bevilja ett uppehållstillstånd under en kortare tid än fem år är när den brittiske medborgaren eller dennes familjemedlem inte vill ha ett längre uppehållstillstånd. Exempelvis en student som i förväg vet att denne enbart ska studera och vistas i Sverige under en begränsad tid. I detta sammanhang kan nämnas att det enligt 4 kap. 9 och 10 §§ utlänningsförordningen (2006:97) – som gäller uppehållstillstånd till medborgare i Schweiz och utlänningar som har ställning som varaktigt bosatt i en annan EU-stat – föreskrivs att uppehållstillståndets längd bl.a. beror på längden på den tillståndsgrundande anställningen eller tiden studierna pågår. Det bör således enligt Migrationsverket finnas en möjlighet att begränsa tiden av uppehållstillståndet utifrån vad den sökande själv önskar, det vill säga den tid som ansökan om uppehållstillstånd avser.

För att en ordning med långa tillståndstider ska vara väl fungerande krävs vidare att det finns möjlighet att återkalla tillståndet om exempelvis förutsättningarna inte är uppfyllda eller utlänningen inte längre önskar ha uppehållstillståndet. Som framgår av avsnitt ”5.3 Återkallelse av uppehållstillstånd” så anser inte Migrationsverket att den föreslagna kontrollen eller återkallandemöjligheten är effektiv och den torde i sammanhanget ha en mycket begränsad betydelse. Bland annat eftersom Migrationsverket inte på eget initiativ kommer göra några efterkontroller av om villkoren för ett utfärdat tillstånd alltså är uppfyllda.

I detta sammanhang noteras att de tidsbegränsade tillståndens längd innebär att briter och deras familjemedlemmar kommer att hamna i en förmånligare situation än en familjemedlem till en EES-medborgare när det gäller ställning som varaktigt bosatt. De sistnämnda måste ha haft laglig vistelse i fem år – det vill säga uppfyllt villkoren för uppehållsrätt under hela perioden – medan de brittiska medborgarna och deras familjemedlemmar endast behöver ha uppfyllt villkoren för uppehållsrätt vid prövningen av deras ansökan om uppehållstillstånd enligt den nya brexitförordningen.

När det gäller tillståndstiden ska även familjemedlemmar enligt 8 § i den nya brexitförordningen beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd på fem år. Även om syftet med valet av tillståndslängd är att möjliggöra en eventuell senare ansökan om ställning som varaktigt bosatt vill Migrationsverket framhålla att det innebär ett avsteg från gängse ordning, det vill säga att en familjemedlem till en person med ett tidsbegränsat uppehållstillstånd beviljas ett uppehållstillstånd som begränsas att gälla i samma omfattning som anknytningspersonen, se t.ex. 4 kap. 4 §, 7 a § och 16 a § utlänningsförordningen.

Särskilda villkor för barn

I 9 § i nya brexitförordningen föreslås att ett barn till en brittisk medborgare eller dennes make eller sambo under vissa förutsättningar ska beviljas uppehållstillstånd. Eftersom begreppet barn generellt sett inte används inom gemenskapsrätten (utan släkting i rakt nedstigande led) utgår Migrationsverket ifrån att begreppet barn ska tolkas utifrån nationell rätt där det enligt 1 kap. 2 § utlänningslagen definieras som en person under 18 år.

Av promemorian (s. 25) framgår att barn till en brittisk medborgare eller dennes make eller sambo i första hand bör beviljas uppehållstillstånd enligt 9 § eftersom tillståndstiderna är mer förmånliga än tillståndstiderna för övriga familjemedlemmar i 8 § brexitförordningen. Migrationsverket efterfrågar vägledning om det även gäller för barn till en brittisk medborgare som själv är brittisk medborgare och som genom sin förälder uppfyllde villkoren för uppehållsrätt vid brexit och vid prövningstillfället.

Av promemorian framgår att de barn som omfattas av den tillfälliga brexitförordningen även bör omfattas av bestämmelserna om uppehållstillstånd i den nya brexitförordningen. Migrationsverket noterar att alla barn som omfattas av undantaget från kravet på uppehållstillstånd enligt den tillfälliga brexitförordningen inte kommer omfattas av den nya brexitförordningen.

Det gäller barn som föds eller ansluter sig till sin förälder efter den 31 oktober 2020 (men innan 31 december 2020) och således inte har möjlighet att ansöka före ansökningstiden enligt den nya brexitförordningen löper ut.

Familjemedlemmar som vill ansluta sig till en brittisk medborgare i Sverige efter utträdet

Migrationsverket noterar att i de fall som en brittisk medborgare med ett tidsbegränsat uppehållstillstånd som beviljats med stöd av den nya brexitförordningen kan vara anknytningsperson enligt 5 kap. 3 § utlänningslagen är det oklart vilken längd familjemedlemmens tillstånd skulle bestämmas till. Enligt 5 kap. 8 § utlänningslagen ska ett uppehållstillstånd enligt 3 § samma kapitel vara tidsbegränsat om det inte är fråga om ett väletablerat förhållande. I dagsläget beviljas därför permanent uppehållstillstånd i de fall förhållandet är väletablerat. Det torde dock inte vara möjligt i aktuella fall eftersom familjemedlemmen i så fall skulle få ett längre tillstånd än anknytningspersonen. Detta innebär således att en familjemedlem till en brittisk medborgare hamnar i ett sämre läge än en familjemedlem till en annan tredjelandsmedborgare som – om förhållandet är väletablerat – skulle beviljas permanent uppehållstillstånd.

I promemorian anges enbart vad som kan förväntas gälla för de familjemedlemmar som vill ansluta sig till en brittisk medborgare med ett tidsbegränsat uppehållstillstånd. Migrationsverket noterar att motsvarande bör gälla även för en person som inte är brittisk medborgare och som har beviljats ett tidsbegränsat uppehållstillstånd med stöd av 7 § brexitförordningen men där relationen med den brittiska medborgaren har upphört och det saknas grund för att återkalla tillståndet.

Hot mot allmän ordning och säkerhet

Av 10 § i den nya förordningen följer att en ansökan om uppehållstillstånd får vägras om utlänningsutgången utgör ett hot mot allmän ordning och säkerhet. Migrationsverket är positivt till att denna grund för avslag tydligt framgår av den föreslagna förordningen. Värt att notera är dock att någon motsvarande bestämmelse inte finns i den tillfälliga brexitförordningen. Det innebär att Migrationsverket inte kommer att kunna förena ett beslut om att avslå en ansökan enligt 10 § i den nya brexitförordningen med ett beslut om utvisning i de fall individen uppfyller villkoren för att vara undantagen kravet på uppehålls- och arbetstillstånd i den tillfälliga brexitförordningen. Detta är förvisso endast ett hinder så länge den tillfälliga brexitförordningen gäller men innebär visst merarbete för Migrationsverket eftersom ärendet inte kan avgöras i sin helhet vid ett och samma tillfälle och att ärendet eventuellt måste hållas under bevakning.

5.3 Återkallelse av uppehållstillstånd

Enligt 17 a § i förslaget till förordning om ändring i förordning (2019:000) om uppehållstillstånd för vissa brittiska medborgare och deras familjemedlemmar får ett tidsbegränsat uppehållstillstånd återkallas om utlänningspersonen inte uppfyller förutsättningarna som gäller för en EES-medborgare respektive en familjemedlem till EES-medborgare.

Enligt Migrationsverket riskerar sammanblandningen av reglerna om uppehållsrätt och uppehållstillstånd att leda till tillämpningssvårigheter. Som Migrationsöverdomstolen konstaterat i MIG 2016:9 utgör de gemenskapsrättsliga bestämmelserna och de nationella bestämmelserna om uppehållstillstånd två självständiga system. Upphållsrätten uppstår automatiskt och är till sin karaktär flyktig då förutsättningarna för uppehållsrätt kan förändras från en dag till en annan medan ett uppehållstillstånd måste löpa ut eller återkallas för att rätten att vistas i landet ska upphöra. Det innebär att det finns svårigheter med att basera ett uppehållstillstånd på villkoren för uppehållsrätt.

De brittiska medborgarna kommer efter det att Förenade kungariket lämnat EU inte längre vara EU-medborgare och kommer därigenom inte längre omfattas av den fria rörligheten och uppehållsrätten. För att kunna få uppehållsrätt igen krävs att de antingen blir EU/EES-medborgare eller blir familjemedlem till en EES-medborgare. Detta innebär enligt Migrationsverket att en brittisk medborgare som inte längre uppfyller villkoren för uppehållsrätt eller bibehållen uppehållsrätt som gäller för en EES-medborgare inte kan få tillbaka denna fiktiva uppehållsrätt om personen vid ett senare tillfälle t.ex. påbörjar en anställning. Det är svårt att se hur en person kan få tillbaka någonting fiktivt som han eller hon aldrig har haft. Migrationsverket kommer dock alltså att ta hänsyn till att personen har en anställning i Sverige, vid prövningen av återkallelse tas det alltid ställning till om det föreligger en annan grund för uppehållstillstånd. Därtill är återkallandebestämmelsen fakultativ vilket ger Migrationsverket en möjlighet att beakta samtliga omständigheter i ärendet.

Som jämförelse kan nämnas att en tredjelandsmedborgare som har haft uppehållsrätt som familjemedlem till en EES-medborgare och – som efter att förhållandet har upphört – bibehållit sin uppehållsrätt exempelvis inte kan återuppta denna uppehållsrätt om han eller hon skulle förlora den.

Frågan om återkallelse kommer dock högst troligen enbart bli aktuell i ett fåtal ärenden eftersom Migrationsverket i de flesta fall inte kommer få vetskap om att förutsättningarna för uppehållstillståndet inte längre är uppfyllda. Som redan nämnts har Migrationsverket ingen skyldighet att kontrollera att villkoren för beviljade uppehållstillstånd förblir uppfyllda under tillståndstiden. Någon sådan kontroll görs inte heller av Migrationsverket. Det finns inte heller någon skyldighet eller något egentligt incitament för den enskilde att meddela Migrationsverket när denne inte längre uppfyller förutsättningarna.

Att en återkallelserregel som den föreslagna 17 a § i den nya brexitförordningen riskerar att i praktiken bli relativt ineffektiv har Migrationsverket tidigare erfarenheter av. Den ordning som föreslås gälla för briter och deras familjemedlemmar har stora likheter med bestämmelserna som gäller uppehållstillstånd till medborgare i Schweiz och utlänningar som har ställning som varaktigt bosatt i en annan EU-stat (4 kap. 9-10 och 16 a §§ utlänningsförordningen). Den skiljer sig dock bland annat när det gäller möjligheterna att återkalla ett beviljat uppehållstillstånd. I de sistnämnda fallen grundas

inte återkallandebestämmelsen uttryckligen på förutsättningarna för uppehållsrätt. Istället kan uppehållstillståndet återkallas om utlänningen inte försörjer sig eller annars saknar egna medel för sitt uppehälle här (4 kap. 18 § utlänningsförordningen). Bestämmelsen om återkallelse av uppehållstillstånd för t.ex. en person som har ställning som varaktigt bosatt i en annan EU-stat är svår att tillämpa i praktiken för Migrationsverket och en av anledningarna till detta är Migrationsverket inte får vetskap om att det föreligger en eventuell grund för återkallelse. En annan anledning är att det är relativt enkelt för en utlänning att förhålla prövningen eller en eventuell domstolsprocess av ett återkallande genom att åberopa att han eller hon har ett arbete. Detta innebär att återkallandeförfarande blir utrednings- och resurskrävande.

En konsekvens av detta är bland annat att den föreslagna ordningen med femåriga uppehållstillstånd för de brittiska medborgarna och deras familjemedlemmar blir förmånligare än bestämmelserna om uppehållsrätt som gäller för EES-medborgare och deras familjemedlemmar. Den sistnämnda gruppen kan befinna sig illegalt i Sverige om de inte uppfyller villkoren för uppehållsrätt medan de brittiska medborgarna och deras familjemedlemmar vistas legalt i landet till ett beslut om att återkalla deras tillstånd vunnit laga kraft.

Den omständighet att det inte sker någon kontroll av om villkoren förblir uppfyllda tillsammans med tillståndens längd väcker frågan om det inte bör övervägas ytterligare åtgärder för att undvika att en person som inte uppfyller villkoren, ex. genom att de flyttat ut från Sverige, kan behålla tillståndet under en lång tid. I detta sammanhang finns anledning att betänka dessa uppehållstillstånd inte endast ger rätt att vistas i Sverige utan även kan användas för att resa in och ut ur Schengenområdet. Detta kan vara ett incitament till missbruk. Det kan noteras att bestämmelser om anmälningsplikt redan finns bland annat 6 a kap. 9 § utlänningslagen - som föreskriver en plikt för den som har ett EU-blåkort att anmäla till Migrationsverket om anställningen upphör eller den avtalade lönen inte längre når upp till den lönetröskel som ligger till grund för EU-blåkortet – samt i 6 c kap. 14 § utlänningslagen som gäller anmälningsplikt för en säsongsarbetare vid byte av bostad.

Med tanke på de långa tillståndsperioderna anser Migrationsverket att det bör införas en möjlighet att återkalla ett tidsbegränsat uppehållstillstånd på begäran av utlänningen. En anledning till att en utlänning inte längre vill ha kvar sitt tidsbegränsade uppehållstillstånd skulle kunna vara att han eller hon – under pågående tillståndstid - uppfyller förutsättningarna för att beviljas permanent uppehållstillstånd på annan grund. Enligt Migrationsverket kan nämligen en person som huvudregel endast inneha ett uppehållstillstånd för samma tidsperiod (se vidare Migrationsverkets rättsliga ställningstagande angående hanteringen av ansökningar om uppehållstillstånd på flera grunder och ansökningar om uppehållstillstånd som görs av en person som redan har uppehållstillstånd, SR 13/2019). Det innebär bland annat. att en

person som fått ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt den nya brexitförordningen inte kan få permanent uppehållstillstånd på grund av t.ex. anknytning förrän det tidigare tillståndet löpt ut.

I sammanhanget bör det uppmärksammas att en person som har ett tidsbegränsat uppehållstillstånd inte uppfyller förutsättningarna för att beviljas svenskt medborgarskap eftersom det enligt 11 § lagen om svenskt medborgarskap krävs att den sökande har permanent uppehållstillstånd. Det kan således även finnas andra incitament för den enskilde att kunna byta grund för uppehållstillstånd, t.ex. om man uppfyller förutsättningarna för att beviljas permanent uppehållstillstånd på grund av anknytning men kanske inte vill ha eller uppfyller villkoren för att beviljas ställning som varaktigt bosatt.

5.4 Undantag från kravet på arbetstillstånd

Av 13 § i den nya brexitförordningen föreslås att en utlänning som sökt uppehållstillstånd enligt förordningen är undantagen kravet på arbetstillstånd till dess tillståndsfrågan avgjorts. Migrationsverket noterar att en sådan formulering innebär att alla utlänningar, oaktat om de omfattas av förordningen eller inte, blir undantagna kravet på arbetstillstånd bara genom att lämna in en ansökan. En sådan formulering öppnar upp för ett kringgående av lagstiftningen kring arbetstillstånd, även om risken är begränsad. T.ex. skulle en utlänning som befinner sig i Sverige och som ansökt om uppehållstillstånd på annan grund efter inresa eller är här på visering kunna lämna in en ansökan om uppehållstillstånd enligt den nya brexitförordningen för att därigenom arbeta lagligt i Sverige under handläggningstiden. I sådana situationer där utlänningen har sökt uppehållstillstånd på flera grunder så skulle även ”till dess tillståndsfrågan har avgjorts” innebära när frågan om uppehållstillstånd i sin helhet har avgjorts och inte enbart när frågan om uppehållstillstånd enligt nya brexitförordningen har avgjorts.

Av bestämmelsen följer även att en utlänning som har beviljats ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt brexitförordningen och som ansöker om ett tidsbegränsat uppehållstillstånd på någon annan grund ska vara undantagen kravet på arbetstillstånd under handläggningstiden. I promemorian (s. 31) nämns som exempel en ansökan om ställning som varaktigt bosatt. Inledningsvis noterar Migrationsverket att en ansökan om ställning som varaktigt bosatt inte är en ansökan om uppehållstillstånd. En person som beviljas ställning som varaktigt bosatt och som sedan tidigare inte har permanent uppehållstillstånd kan beviljas ett sådant tillstånd och det utan en ansökan. Detta innebär att, för det fall de inte har ansökt om uppehållstillstånd på en annan grund samtidigt så kommer de individer som haft ett tillfälligt uppehållstillstånd med stöd av brexitförordningen inte omfattas av bestämmelsens undantag från kravet på arbetstillstånd under handläggningstiden av deras ansökan om ställning som varaktigt bosatt. Därtill så gäller undantaget från kravet på arbetstillstånd under handläggningstiden enbart när individen har ansökt om ett tidsbegränsat uppehållstillstånd och inte i de fall individen ansöker om ett permanent uppehållstillstånd.

Migrationsverket anser vidare att undantaget från kravet på arbetstillstånd under handläggningstiden av en ansökan om uppehållstillstånd lämpligen bör placeras i 5 kap. utlänningsförordningen. Placeringen i den nya brexit-förordningen gör att den är svår att finna och då särskilt med tanke på att undantaget från kravet på arbetstillstånd först kommer bli aktuellt om fem år. Vid det tillfället kommer det inte vara logiskt för den enskilde, dennes arbetsgivare eller för en annan myndighet som t.ex. ska kontrollera en tredjelandsmedborgares legala möjligheter för att arbeta, att leta i en tillfällig förordning som gällde fem år tidigare. För att undvika att den enskilde hamnar i kläm bör bestämmelsen lämpligen placeras tillsammans med de andra bestämmelserna som reglerna undantaget från kravet på arbetstillstånd under handläggningstiden.

5.5 Ansökan om tillstånd

En ansökan ska ha kommit in till Migrationsverket senast den 31 oktober 2020

Till skillnad från t.ex. 16 f § i lag (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige så finns det i den föreslagna 14 § i nya brexitförordningen ingen begränsning av hur många gånger en utlänning får ansöka om uppehållstillstånd enligt förordningens bestämmelser. Migrationsverket utgår därför ifrån att en utlänning kan ansöka om uppehållstillstånd vid flera tillfällen. Detta kan innebära ett merarbete för Migrationsverket då det kan innebära dubbla ansökningar.

7 Konsekvenser för det allmänna

Drygt 75 procent av de som berörs kan antas ansöka om ett tillstånd enligt den nya förordningen. De som inte ansöker enligt den nya förordningen kan, i hög utsträckning, antas välja att i stället ansöka om ställning som varaktigt bosatt. Om förslagen inte genomförs bedöms Migrationsverkets kostnader för prövning av ansökningar om uppehålls- och arbetstillstånd för brittiska medborgare och deras anhöriga landa på drygt 70 miljoner kronor under perioden 2019–2021, vid ett avtalslöst utträde den 31 oktober 2019. Dessa kostnader bedöms bli betydligt lägre om förslagen genomförs: drygt 23 miljoner kronor som framförallt kommer belasta budgetåret 2020. Huruvida det finns behov av att tillföra ytterligare medel för detta ändamål vid ett eventuellt avtalslöst brexit får regeringen återkomma till.

Med tanke på att reglerna nu är mer generösa och motsvarar de grunder britterna och deras anhöriga nu vistas i Sverige på räknar Migrationsverket med att ca 90-95 % av härvarande britter med anhöriga kommer att ansöka, totalt bedömer vi att det inkommer ca 19 000 ansökningar. Att britter kommer att ansöka om VABO istället för uppehållstillstånd bedöms mindre sannolikt då det är enklare att få permanent uppehållstillstånd enligt förslaget.

I remissen står det att man bedömt att kostnaden för att hantera brittiska uppehållstillståndsärenden till drygt 70 mnkr för det fall förslaget inte antas, vilket inte stämmer med våra beräkningar. I våra tidigare uträkningar bedömde vi att kostnaden var drygt 60 mnkr (drygt 70 mnkr om man räknar in hanteringen av bevis om undantag). Siffran drygt 23 mnkr stämmer dock

(ca 35 mnkr inkl bevis om undantag). Detta förutsatt att det görs utan fondmedel.

Ifall resurstillskott inte sker bedömer vi att 5 000 anknytningsärenden kommer att försenas betydligt då brexitärendena kommer att prioriteras före dessa.

Detta yttrande har beslutats av undertecknad generaldirektör efter fördragning av experten Jonas Colling. I den slutliga beredningen har även chefen för nationella samordningsavdelningen Veronika Lindstrand Kant deltagit

Mikael Ribbenvik