

Regelrådet är ett särskilt beslutsorgan inom Tillväxtverket vars ledamöter utses av regeringen. Regelrådet ansvarar för sina egna beslut. Regelrådets uppgifter är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Justitiedepartementet

Yttrande över Särskilda regler om uppehållstillstånd vid ett avtalslöst brexit

Regelrådets ställningstagande

Regelrådet finner att konsekvensutredningen uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Innehållet i förslaget

Promemorian innehåller förslag till författningsändringar för att underlätta för brittiska medborgare i Sverige vid ett avtalslöst brexit. Det föreslås ändringar i utlänningslagen (2005:716) och utlänningsförordningen (2006:97), samt att det föreslås en ny förordning om uppehållstillstånd för vissa brittiska medborgare och deras familjemedlemmar.

Den föreslagna ändringen i utlänningslagen (2005:716) är ett bemyndigande att regeringen får meddela föreskrifter om att uppehållstillstånd får återkallas i andra fall än som anges i kapitel sju i utlänningslagen för en utlänning som är medborgare i Förenade kungariket och för familjemedlemmar till en sådan utlänning. Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 maj 2020.

De föreslagna ändringarna i utlänningsförordningen (2006:97) föranleds av, och är hänvisningar till, den nya föreslagna förordningen. Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2020.

I den nya föreslagna förordningen om uppehållstillstånd för vissa brittiska medborgare och deras familjemedlemmar framgår att förordningen endast blir aktuell för det fall att Förenade kungariket utträder ur EU utan ett utträdesavtal. Vidare anges att permanent uppehållstillstånd ska, om inte annat följer av föreslagen 10 §¹ i samma förordning, beviljas en brittisk medborgare som hade permanent uppehållsrätt i Sverige dagen före Förenade kungarikets utträde ur EU. Det samma föreslås gälla för en brittisk medborgare som hade uppehållsrätt i Sverige dagen före Förenade kungarikets utträde ur EU och som vid prövningen av ansökan om uppehållstillstånd uppfyller de villkor för permanent uppehållsrätt som gäller för en EES-medborgare. Det samma ska likaså gälla för en familjemedlem som hade permanent uppehållsrätt i Sverige dagen före Förenade kungarikets utträde ur EU om inte annat följer av 10 eller 11 §². Det föreslås även att tidsbegränsat uppehållstillstånd ska, om inte annat följer av 10 §, beviljas en brittisk medborgare som hade uppehållsrätt i Sverige dagen före Förenade kungarikets

¹ 10 § i den föreslagna förordningen anger att ett uppehållstillstånd enligt denna förordning får vägras om utlänningen utgör ett hot mot allmän ordning och säkerhet.

² 11 § i den föreslagna förordningen anger att ett uppehållstillstånd enligt denna förordning får vägras en familjemedlem om det föreligger sådana omständigheter som anges i 3 a kap. 4 § 3 st. utlänningslagen (2005:716).

Se utlänningslagen (2005:716) för mer information om de befintliga lagrum som det hänvisas till

https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/utlanningslag-2005716_sfs-2005-716

utträde ur EU och som vid prövningen av ansökan om uppehållstillstånd uppfyller de villkor för uppehållsrätt som gäller för en EES-medborgare. Sådana uppehållstillstånd ska gälla i fem år. Det samma gäller även för familjemedlem till en brittisk medborgare som har beviljats något av de uppehållstillstånd som beskrivs ovan.

Av den föreslagna förordningen framgår även att en ansökan om uppehållstillstånd enligt förordningen ska ha kommit in till Migrationsverket senast den 31 oktober 2020. Förordningen föreslås träda i kraft den 1 januari 2020.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Regelrådet har även yttrat sig över promemorian Åtgärder som underlättar för brittiska medborgare i Sverige vid ett avtalslöst brexit³. Promemorian har föranlett författningsändringar, exempelvis i form av en tillfällig förordning som syftar till ett tillfälligt undantag från kraven på uppehålls- och arbetstillstånd för brittiska medborgare och deras familjemedlemmar.

Bakgrund och syfte med förslaget

I promemorian anges att syftet med förslagen är att säkerställa att brittiska medborgare och deras familjemedlemmar som idag bor och arbetar i Sverige med stöd av reglerna om uppehållsrätt, även vid ett avtalslöst brexit ska ha rätt att på sikt stanna i Sverige under i princip samma förutsättningar som gäller för dem idag. Förslagen anges endast bli aktuella för det fall Förenade kungariket lämnar EU utan att någon överenskommelse om övergångsregler finns på plats mellan parterna.

Regelrådet finner att bakgrund och syfte med förslaget beskrivs på ett för detta ärende tillräckligt sätt. Beskrivningen är därmed godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

I konsekvensutredningen finns det en rubrik, *Konsekvenser för det allmänna*⁴, där effekterna för Migrationsverket beskrivs. Där anges att om Förenade kungariket lämnar EU utan ett utträdesavtal kommer det att medföra ett betydande merarbete och ökade kostnader för Migrationsverkets prövning av uppehålls- och arbetstillstånd, oavsett om förslagen i promemorian genomförs eller inte. Det anges också finnas en risk för undanträngningseffekter och längre handläggningstider inom samtliga tillståndskategorier. Dessa konsekvenser anges bli mindre om förslagen genomförs.

Enligt Regelrådet är det ovan nämnda snarare att se som en motivering till varför förslagsställaren förordar att reglering ska göras i enlighet med det remitterade förslaget – än en alternativ lösning. Någon annan beskrivning av alternativa lösningar har Regelrådet inte kunnat återfinna. Regelrådet har i det ovan nämnda yttrandet från den 30 januari 2019 godtagit en utebliven beskrivning av alternativa lösningar med anledning av förslagets karaktär. I yttrandet framgick då att såvitt Regelrådet förstod förslaget blev inte någon alternativ lösning aktuell för att uppnå det önskade syftet, men att det hade varit önskvärt om förslagsställaren angett detta.

Vad gäller effekter av om någon reglering inte kommer till stånd har Regelrådet i det nu remitterade ärendet inte kunnat utläsa någon sådan beskrivning. En sådan beskrivning saknades även i det tidigare

³ Regelrådets yttrande med ärendenummer RR 2019-8 från sammanträdet den 30 januari 2019.

⁴ Promemorian s. 35.

ärendet. Regelrådet framförde då att det gick att utläsa av syftet med förslaget vad effekterna av en icke-reglering skulle medföra och godtog därför en utbliven beskrivning.

Regelrådet vidhåller de bedömningar som gjordes i tidigare ärende och finner att beskrivningen av alternativa lösningar och effekter av om någon reglering inte kommer till stånd med anledning av ärendets karaktär är godtagbar.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

I promemorian anges att brittiska medborgare idag omfattas av EU-rättens regler om fri rörlighet, som ger en omfattande rätt att resa in i, vistas och arbeta i Sverige och i andra EU-medlemsstater. När Förenade kungariket lämnar EU anges att brittiska medborgare istället kommer att omfattas av det regelverk som gäller för tredjelandsmedborgare, om inget annat bestäms. Därefter redogörs för de regler som gäller idag för brittiska medborgare i fråga om deras rätt att vistas och arbeta i Sverige i egenskap av unionsmedborgare, samt vad som gäller för tredjelandsmedborgare.

Regelrådet vill i denna del framföra följande. I den tidigare promemorian fanns en något bredare beskrivning av förslagets överensstämmelse med EU-rätten. Regelrådet framförde då att ärendet är speciellt eftersom det beror av att EU-rättsliga förhållanden ska upphöra att gälla, men att de berörda medborgarna under en övergångstid skulle tillförsäkras en fortsatt position som EU-medborgare i Sverige. Det nu remitterade ärendet avser att tillgodose de berörda medborgarnas rättigheter på längre sikt. Regelrådet vidhåller i övrigt vad som framfördes i tidigare ärende.

Regelrådet finner att beskrivningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten är godtagbar.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

I promemorian anges⁵ att den nya förordningen om uppehållstillstånd för vissa brittiska medborgare och deras familjemedlemmar och ändringarna i utlänningsförordningen (2006:97) ska träda i kraft den 1 januari 2020. Ändringen i utlänningslagen (2005:716) ska träda i kraft den 1 maj 2020. Detsamma anges gälla bestämmelserna om återkallelse av tidsbegränsade uppehållstillstånd i förordningen om uppehållstillstånd för vissa brittiska medborgare och deras familjemedlemmar.

Vidare anges i promemorian att Förenade kungariket kommer att lämna EU kl. 00.00 på morgonen den 1 november 2019, såvida det inte fattas beslut om att ytterligare förlänga tidsfristen för förhandlingarna om utträdet. Det anges att direkt efter ett avtalslöst utträde kommer de brittiska medborgarna och deras familjemedlemmar att ha rätt att vistas och arbeta i Sverige med stöd av den tillfälliga förordningen. Den förordningen upphör att gälla en tid efter utträdet. För att undvika avbrott i de enskildas rätt att vistas och arbeta i Sverige i samband med att den tillfälliga förordningen upphör att gälla, anges det vara angeläget att de brittiska medborgare och familjemedlemmar som vill stanna i Sverige har möjlighet att så snart som möjligt efter utträdet ansöka om och beviljas ett uppehållstillstånd enligt den nya föreslagna förordningen. Reglerna om uppehållstillstånd anses därför behöva träda i kraft så snart som möjligt efter utträdet.

Det anges att regeringen med stöd av befintliga bemyndiganden har föreskriftsrätt för nästan samtliga paragrafer i den nya förordningen, förutom för de bestämmelser som reglerar återkallelse av

⁵ Promemorian avsnitt 6, s. 33.

tidsbegränsade uppehållstillstånd. De bestämmelserna anges utan olägenhet kunna träda i kraft senare än förordningen i övrigt. Det föreslås därför att den nya förordningen träder i kraft den 1 januari 2020, förutom bestämmelserna om återkallelse av tidsbegränsade uppehållstillstånd. Detsamma anges gälla följändringarna i utlänningsförordningen. För det fall att ett avtalslöst utträde sker vid en senare tidpunkt kan det bli aktuellt med ett senare ikraftträdande. Det anges inte finnas behov av några övergångsbestämmelser.

Regelrådet har i promemorian inte kunnat finna någon information om behovet av speciella informationsinsatser.

Regelrådet vill i denna del framföra följande. Beskrivningen av om särskild hänsyn behöver tas till tidpunkten för ikraftträdande är tillräcklig för detta ärende.

Regelrådet noterar att det även i den tidigare remissen saknades en beskrivning av behovet av speciella informationsinsatser. Regelrådet framförde då en förståelse för att det inte är Regelrådets målgrupp, företagen, som förslagsställaren främst har i åtanke i förslaget. Vidare framförde Regelrådet att förslaget i första hand påverkar de enskilda, men i förlängningen företagens möjligheter till fortsatt tillgång till arbetskraft, som i och med förslaget skulle bli oförändrad för de företag som har brittiska medborgare anställda. Regelrådet godtog i det tidigare ärendet en utebliven beskrivning av informationsinsatser.

Regelrådet finner att beskrivningen av om särskilda hänsyn behöver tas till tidpunkten för ikraftträdande är godtagbar.

Regelrådet vidhåller sin tidigare bedömning och finner att en utebliven beskrivning av behovet av speciella informationsinsatser med anledning av ärendets karaktär är godtagbar.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

I såväl den nu remitterade, som den tidigare remitterade, promemorian saknas en beskrivning av berörda företag utifrån antal, storlek och bransch. Regelrådet framförde i det tidigare ärendet att förslaget primärt påverkar de enskilda brittiska medborgarna, men att det i förlängningen kan påverka svenska företags fortsatta tillgång till arbetskraft. Regelrådet fann det önskvärt med någon form av uppskattningar, i det mån det hade varit görligt. Regelrådet konstaterade vidare att det i ärendet angavs påverka 20 000 brittiska medborgare i Sverige och att det är förståeligt att det är svårt att utreda hur många av dessa som arbetar, studerar, eller är familjemedlem till en brittisk medborgare, samt hur många företag det sedan kunde tänkas påverka och vilken storlek och branschtillhörighet företagen i så fall hade. Regelrådet godtog uteblivna beskrivningar.

Regelrådet vill avseende det nu remitterade ärendet framföra följande. Regelrådet vidhåller sina nämnda synpunkter från förra ärendet i sak.

Regelrådet vidhåller sin tidigare bedömning och finner, med anledning av ärendets karaktär, att uteblivna beskrivningar av berörda företag utifrån antal, storlek och bransch är godtagbara

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

I konsekvensutredningen anges att förslagen inte bedöms medföra några kostnader för företag. Vidare anges att för företag, och då i synnerhet arbetsgivare, innebär förslagen minskade olägenheter.

Som Regelrådet även framförde i den tidigare remitterade promemorian ska en beskrivning av kostnader vanligen innehålla såväl en kvalitativ som kvantitativ redovisning av de administrativa och andra kostnader som kan uppstå till följd av ett förslag. I såväl den nu remitterade, som den tidigare, promemorian saknas sådana beskrivningar utöver konstaterandet att förslaget inte bedöms medföra några kostnader för företag. Regelrådet har i det tidigare ärendet framfört att utförligare beskrivningar hade varit önskvärt, men har heller inte kunnat se på vilket sätt det skulle kunna uppstå kostnader för företagen till följd av förslaget. Av det skälet godtogs den korta beskrivningen., Regelrådet vidhåller denna bedömning – eftersom det faktiskt finns ett ställningstagande i denna del – förslagsställaren har inte utelämnat informationen. För andra ärenden är vanligen, som Regelrådet redan har framfört, utförligare kvalitativa och kvantitativa kostnadsbeskrivningar behövliga.

Vad gäller förslagets påverkan på företagens verksamhet anges, liksom i tidigare promemoria, att förslagen kommer att medföra minskade olägenheter för företag. Regelrådet vidhåller sitt ställningstagande i denna del och finner även fortsatt att det inte finns några skäl till att ifrågasätta förslagsställarens beskrivning.

Regelrådet finner att beskrivningarna av förslagets påverkan på berörda företags administrativa och andra kostnader, liksom påverkan på berörda företags verksamhet, är godtagbara.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

I såväl den nu remitterade, som den tidigare, promemorian saknas en beskrivning av förslagets påverkan på konkurrensförhållanden för berörda företag. Regelrådet framförde i det tidigare ärendet att förslaget borde påverka företagets konkurrenskraft på ett oförändrat sätt om företagen får möjlighet att behålla sina befintliga anställda, och att det hade varit önskvärt om förslagsställaren hade nämnt något om exempelvis sådan påverkan. Regelrådet godtog dock en utebliven beskrivning med anledning av förslagets karaktär. För det nu remitterade ärendet vidhåller Regelrådet sina tidigare synpunkter i sak.

På grund av ärendets karaktär finner Regelrådet att en utebliven beskrivning av förslagets påverkan på konkurrensförhållanden för berörda företag är godtagbar.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

Regelrådet har i promemorian inte kunnat återfinna någon beskrivning av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden och har heller inte för egen del kunnat identifiera någon sådan påverkan, varför en utebliven beskrivning kan godtas.

Regelrådet finner att en utebliven beskrivning av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden är godtagbar.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

I den nu remitterade promemorian, liksom i den tidigare, saknas en beskrivning av om särskilda hänsyn behöver tas till små företag vid reglernas utformning. Regelrådet framförde i det tidigare ärendet att det har konstaterats att den primära målgruppen för regleringen inte är företag. Förslagsställaren hade dock, och Regelrådet instämde i den bedömningen, identifierat en påverkan på företag i någon mån varför det hade varit önskvärt att belysa detta – både med en beskrivning av de berörda företagen utifrån antal, storlek och bransch samt även om särskilda hänsyn behövde tas till små företag vid

reglernas utformning. Regelrådet framförde vidare att förslagsställaren sannolikt hade kunnat göra en relativt kortfattad beskrivning för detta ärende, eftersom det för eventuella berörda små företag är än mer positivt att få behålla sin personal och möjliga nyckelpersoner, och därmed i förlängningen en oförändrad konkurrenskraft. Regelrådet godtog den uteblivna beskrivningen med anledning av förslaget karaktär, men med ovan nämnda information som exempel på beskrivningar som vanligen är behövliga i denna del. Regelrådet vidhåller sina tidigare synpunkter i sak, och finner att med anledning av förslaget särskilda karaktär, och de tidigare angivna skälen, kan Regelrådet även i denna del godta en utebliven beskrivning.

På grund av ärendets karaktär finner Regelrådet att en utebliven beskrivning av om särskilda hänsyn behöver tas till små företag vid reglernas utformning är godtagbar.

Sammantagen bedömning

I det tidigare remitterade ärendet framförde Regelrådet att en konsekvensutredning till förslag som påverkar företag behöver innehålla beskrivningar av de aspekter som anges i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning, för att belysa samtliga effekter som förslaget kan medföra. Regelrådet fann i det tidigare remitterade ärendet att det hade varit önskvärt med utförligare beskrivningar i flertalet avsnitt. Regelrådet gjorde en proportionalitetsavvägning avseende beskrivningen av effekter för företag utifrån vilka som primärt berörs av förslaget och i förlängningen tänkbara effekter för företag. Utifrån det kunde Regelrådet godta relativt kortfattade beskrivningar i vissa delar och helt utelämnade beskrivningar i andra delar. Regelrådet vidhåller de bedömningar och ställningstaganden som gjordes i tidigare ärende.

Vid en sammantagen bedömning finner Regelrådet att konsekvensutredningen uppfyller kraven enligt 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Stöd till regelgivare i konsekvensutredningsarbetet finns i [Tillväxtverkets handledning för konsekvensutredning](#).

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 6 november 2019.

I beslutet deltog Elisabeth Thand Ringqvist, ordförande, Yvonne von Friedrichs, Claes Norberg, Lennart Renbjör och Lars Silver.

Ärendet föredrogs av Katarina Garinder Eklöv.



Elisabeth Thand Ringqvist
Ordförande



Katarina Garinder Eklöv
Föredragande