

Migration

Förslag till statens budget för 2020

Migration

Innehållsförteckning

Tabellförteckning.....	4
Diagramförteckning	6
1 Förslag till riksdagsbeslut	7
2 Utgiftsområde 8 Migration.....	9
2.1 Omfattning.....	9
2.2 Målet för utgiftsområdet	10
2.3 Resultatredovisning.....	10
2.3.1 Resultatindikatorer och andra bedömningsgrunder.....	10
2.3.2 Del 1 – En långsiktigt hållbar migrationspolitik som värnar asylrätten	14
2.3.3 Del 2 – En långsiktigt hållbar migrationspolitik som inom ramen för den reglerade invandringen underlättar rörlighet över gränser och främjar en behovsstyrd arbetskraftsinvandring.....	21
2.3.4 Del 3 – En långsiktigt hållbar migrationspolitik som tillvaratar och beaktar migrationens utvecklingseffekter	26
2.3.5 Del 4 – En långsiktigt hållbar migrationspolitik som fördjupar det europeiska och internationella samarbetet	26
2.3.6 Utgiftsutveckling per anslag	27
2.4 Analys och slutsatser	29
2.5 Politikens inriktning	30
2.6 Budgetförslag.....	32
2.6.1 1:1 Migrationsverket.....	32
2.6.2 1:2 Ersättningar och bostadskostnader	33
2.6.3 1:3 Migrationspolitiska åtgärder	34
2.6.4 1:4 Domstolsprövning i utlänningsmål	35
2.6.5 1:5 Rättsliga biträden m.m. vid domstolsprövning i utlänningsmål.....	35
2.6.6 1:6 Offentligt biträde i utlänningsärenden.....	36
2.6.7 1:7 Utresor för avvisade och utvisade.....	37
2.6.8 1:8 Från EU-budgeten finansierade insatser för asylsökande och flyktingar.....	37

Tabellförteckning

Tabell 1.1	Anslagsbelopp	7
Tabell 1.2	Beställningsbemyndiganden.....	7
Tabell 2.1	Utgiftsutveckling inom utgiftsområde 8 Migration	9
Tabell 2.2	Härledning av ramnivån 2020–2022. Utgiftsområde 8 Migration	10
Tabell 2.3	Ramnivå 2020 realekonomiskt fördelad. Utgiftsområde 8 Migration.	10
Tabell 2.4a	Översikt utfall asyl 2012–2018*	12
Tabell 2.4b	Översikt utfall tillstånd 2012–2018	13
Tabell 2.5	Kostnad, årsarbetskraft och avgjorda asylärenden 2012–2018.....	15
Tabell 2.6	Genomsnittlig handläggningstid per ärendekategori 2012–2018	17
Tabell 2.7	Kostnad, årsarbetskraft och avgjorda tillståndsärenden* 2012–2018..	22
Tabell 2.8	Genomsnittlig handläggningstid tillståndsärenden 2014–2018	23
Tabell 2.9	Andel beviljade ärenden, förstagångsansökningar och förlängningsansökningar, arbetstillstånd 2016–2018.....	24
Tabell 2.10	Genomsnittliga handläggningstider, förstagångsansökningar och förlängningsansökningar, arbetstillstånd 2016–2018.....	24
Tabell 2.11	Anslagsutveckling 1:1 Migrationsverket	32
Tabell 2.12	Offentligrättslig verksamhet.....	32
Tabell 2.13	Härledning av anslagsnivån 2020–2022 för 1:1 Migrationsverket	33
Tabell 2.14	Anslagsutveckling 1:2 Ersättningar och bostadskostnader.....	33
Tabell 2.15	Härledning av anslagsnivån 2020–2022 för 1:2 Ersättningar och bostadskostnader	34
Tabell 2.16	Anslagsutveckling 1:3 Migrationspolitiska åtgärder.....	34
Tabell 2.17	Härledning av anslagsnivån 2020–2022 för 1:3 Migrationspolitiska åtgärder	34
Tabell 2.18	Anslagsutveckling 1:4 Domstolsprövning i utlänningsmål.....	35
Tabell 2.19	Härledning av anslagsnivån 2020–2022 för 1:4 Domstolsprövning i utlänningsmål.....	35
Tabell 2.20	Anslagsutveckling 1:5 Rättsliga biträden m.m. vid domstolsprövning i utlänningsmål.....	35
Tabell 2.21	Härledning av anslagsnivån 2020–2022 för 1:5 Rättsliga biträden m.m. vid domstolsprövning i utlänningsmål	36
Tabell 2.22	Anslagsutveckling 1:6 Offentligt biträde i utlänningsärenden	36
Tabell 2.23	Härledning av anslagsnivån 2020–2022 för 1:6 Offentligt biträde i utlänningsärenden.....	36
Tabell 2.24	Anslagsutveckling 1:7 Utresor för avvisade och utvisade	37
Tabell 2.25	Härledning av anslagsnivån 2020–2022 för 1:7 Utresor för avvisade och utvisade.....	37
Tabell 2.26	Anslagsutveckling 1:8 Från EU-budgeten finansierade insatser för asylsökande och flyktingar.....	37
Tabell 2.27	Beställningsbemyndigande för anslaget 1:8 Från EU-budgeten finansierade insatser för asylsökande och flyktingar.....	38

Tabell 2.28	Härledning av anslagsnivån 2020–2022 för 1:8 Från EU-budgeten finansierade insatser för asylsökande och flyktingar 39
-------------	--

Diagramförteckning

Diagram 2.1	Öppna asylärenden vid årets slut 2012–2018.....	15
Diagram 2.2	Genomsnittlig vistelsetid för personer som lämnat mottagandet 2012–2018 utifrån utgång i ärendet	16
Diagram 2.3	Bifallsandelar avgjorda asylärenden 2012–2018	16
Diagram 2.4	Inkomna, avgjorda och balanserade avlägsnandemål asyl vid migrationsdomstolarna 2012–2018.....	18
Diagram 2.5	Utresor totalt 2012–2018	19
Diagram 2.6	Avlägsnandemål asyl med ändrad utgång 2012–2018	20
Diagram 2.7	Avgjorda ärenden om uppehålls och arbetstillstånd uppdelat på anknytning, arbete eller studier 2012–2018	22
Diagram 2.8	Öppna ärenden om uppehålls- och arbetstillstånd uppdelat på anknytning, studier och arbete 2012–2018	22
Diagram 2.9	Utgiftsutveckling utgiftsområde 8 Migration 2004–2018, prognos 2019–2022.....	27

1 Förslag till riksdagsbeslut

Regeringens förslag:

- | | |
|--|---|
| <ol style="list-style-type: none"> 1. Riksdagen anvisar ramanslagen för budgetåret 2020 under utgiftsområde 8 Migration enligt tabell 1.1. 2. Riksdagen bemyndigar regeringen att under 2020 ingå ekonomiska åtaganden som | <p>inklusive tidigare åtaganden medför behov av framtida anslag på högst de belopp och inom de tidsperioder som anges i tabell 1.2.</p> |
|--|---|

Tabell 1.1 Anslagsbelopp

Tusental kronor

Anslag

1:1	Migrationsverket	4 443 762
1:2	Ersättningar och bostadskostnader	4 936 000
1:3	Migrationspolitiska åtgärder	127 915
1:4	Domstolsprövning i utlänningsmål	781 903
1:5	Rättsliga biträden m.m. vid domstolsprövning i utlänningsmål	249 831
1:6	Offentligt biträde i utlänningsärenden	402 150
1:7	Utresor för avvisade och utvisade	349 202
1:8	Från EU-budgeten finansierade insatser för asylsökande och flyktingar	155 450
Summa		11 446 213

Tabell 1.2 Beställningsbemyndiganden

Tusental kronor

Anslag	Beställningsbemyndigande	Tidsperiod	
1:8	Från EU-budgeten finansierade insatser för asylsökande och flyktingar	265 700	2021–2023
Summa beställningsbemyndiganden under utgiftsområdet		265 700	

2 Utgiftsområde 8 Migration

2.1 Omfattning

Utgiftsområdet omfattar frågor som rör utlänningars rätt att resa in i och vistas i Sverige samt frågor som rör mottagandet av asylsökande.

Inom utgiftsområdet finansieras Migrationsverkets förvaltningsutgifter, utgifter för ersättningar och bostadskostnader, utgifter för offentliga biträden samt EU-fonder inom

området. Vidare finansieras verksamheten vid migrationsdomstolarna, Migrationsöverdomstolen och Kriminalvårdens utgifter för utresor för avvisade och utvisade.

Inom utgiftsområdet ryms även deltagande i EU-samarbete och annat internationellt samarbete.

Tabell 2.1 Utgiftsutveckling inom utgiftsområde 8 Migration

<i>Miljoner kronor</i>						
	Utfall 2018	Budget 2019 ¹	Prognos 2019	Förslag 2020	Beräknat 2021	Beräknat 2022
1:1 Migrationsverket	5 190	4 384	4 524	4 444	4 456	4 522
1:2 Ersättningar och bostadskostnader	11 724	5 567	5 300	4 936	4 170	3 970
1:3 Migrationspolitiska åtgärder	89	118	118	128	88	54
1:4 Domstolsprövning i utlänningsmål	958	890	993	782	567	552
1:5 Rättsliga biträden m.m. vid domstolsprövning i utlänningsmål	299	338	338	250	227	227
1:6 Offentligt biträde i utlänningsärenden	570	422	286	402	385	335
1:7 Utresor för avvisade och utvisade	269	349	308	349	324	329
1:8 Från EU-budgeten finansierade insatser för asylsökande och flyktingar	131	155	154	155	155	155
1:9 Tillfälligt stöd till kommuner för ensamkommande unga asylsökande m fl.	396	195	195			
Totalt för utgiftsområde 08 Migration	19 624	12 418	12 175	11 446	10 372	10 145

**Tabell 2.2 Härledning av ramnivån 2020–2022.
Utgiftsområde 8 Migration**

Miljoner kronor

	2020	2021	2022
Anvisat 2019¹	12 112	12 112	12 112
<i>Förändring till följd av:</i>			
Pris- och löneomräkning ²	101	178	255
Beslut	-693	-1 279	-1 812
Varav BP20 ³	-496	-1 119	-1 647
Övriga makroekonomiska förutsättningar	14	14	-20
Volymer	-20	-588	-328
Överföring till/från andra utgiftsområden	132	134	137
Varav BP20 ³	166	166	166
Övrigt	-200	-200	-200
Ny ramnivå	11 446	10 372	10 145

¹ Statens budget enligt riksdagens beslut i december 2018 (bet. 2018/19:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut om ändringar i statens budget.

² Pris- och löneomräkningen baseras på anvisade medel 2019. Övriga förändringskomponenter redovisas i löpande priser och inkluderar därmed en pris- och löneomräkning. Pris- och löneomräkningen för 2021–2022 är preliminär.

³ Exklusive pris- och löneomräkning.

**Tabell 2.3 Ramnivå 2020 realkonomiskt fördelad.
Utgiftsområde 8 Migration**

Miljoner kronor

	2020
Transfereringar ¹	5 031
Verksamhetsutgifter ²	6 394
Investeringar ³	21
Summa ramnivå	11 446

Den realkonomiska fördelningen baseras på utfall 2018 samt kända förändringar av anslagens användning.

¹ Med transfereringar avses inkomstöverföringar, dvs. utbetalningar av bidrag från staten till exempelvis hushåll, företag eller kommuner utan att staten erhåller någon direkt motprestation.

² Med verksamhetsutgifter avses resurser som statliga myndigheter använder i verksamheten, t.ex. utgifter för löner, hyror och inköp av varor och tjänster.

³ Med investeringar avses utgifter för anskaffning av varaktiga tillgångar såsom byggnader, maskiner, immateriella tillgångar och finansiella tillgångar.

2.2 Målet för utgiftsområdet

Målet som riksdagen har fastslagit för utgiftsområdet är att säkerställa en långsiktigt hållbar migrationspolitik som värnar asylrätten och som inom ramen för den reglerade invandringen underlättar rörlighet över gränser, främjar en behovsstyrd arbetskraftsinvandring och tillvaratar och beaktar migrationens utvecklingseffekter samt fördjupar det europeiska och internationella samarbetet (prop. 2009/10:1 utg.omr. 08, bet. 2009/10: Sfu2, rskr. 2009/10:132).

2.3 Resultatredovisning

Flera myndigheter delar tillsammans med regeringen ansvaret för att verksamheten inom migrationsområdet ska leda till att det migrationspolitiska målet uppnås.

Migrationsverket är förvaltningsmyndighet för frågor som rör bl.a. uppehållstillstånd, arbetstillstånd, mottagande av asylsökande och återvändande. Myndigheten ska upprätthålla en effektiv verksamhet med god rättslig kvalitet som säkerställer god service till de sökande och andra intressenter samt bidra till att målet att vistelse-tiden i mottagandet ska vara så kort som möjligt uppfylls.

Polismyndigheten och Kriminalvården ansvarar för att verkställa beslut om avvisning eller utvisning med tvång. Migrationsdomstolarna och Migrationsöverdomstolen överprövar beslut i de fall den sökande överklagar. Utlandsmyndigheterna handlägger viseringsärenden och biträder Migrationsverket och Polismyndigheten i ärenden enligt utlänningslagstiftningen. För verksamhet som syftar till att tillvarata och beakta migrationens utvecklingseffekter ansvarar i huvudsak Regeringskansliet.

2.3.1 Resultatindikatorer och andra bedömningsgrunder

Målet för utgiftsområdet delas upp i fyra delar. Målet är att säkerställa en långsiktigt hållbar migrationspolitik som

1. värnar asylrätten
2. inom ramen för den reglerade invandringen underlättar rörlighet över gränser och främjar en behovsstyrd arbetskraftsinvandring
3. tillvaratar och beaktar migrationens utvecklingseffekter
4. fördjupar det europeiska och internationella samarbetet.

För att uppnå de första två delarna behöver relevanta regelverk vara utformade så att de främjar god måluppfyllelse. Bedömningen av måluppfyllelsen i del 1 och 2 baseras främst på Migrationsverkets tillämpning av regelverket med fokus på effektivitet i verksamheten, rättslig kvalitet och service. Indikatorerna är i vissa fall desamma i del 1 och del 2, i andra fall specifika för en av delarna enligt följande:

Indikatorer avseende effektivitet i verksamheten

- antal avgjorda ärenden per årsarbetskraft inom olika ärendekategorier (del 1 och 2),
- genomsnittskostnad per avgjort ärende, inom olika ärendekategorier (del 1 och 2),
- vistelsetid i mottagandet inom olika ärendekategorier (del 1),
- antal utresor (del 1),
- dygnskostnad i asylboende (del 1),
- genomsnittlig handläggningstid för ärenden om uppehålls- och arbetstillstånd och medborgarskap (del 2).

Indikatorer avseende rättslig kvalitet

- andel mål i migrationsdomstol som lett till ändrad utgång (del 1 och 2),
- andel formellt och materiellt riktiga beslut hos Migrationsverket (del 1 och 2),
- andel ärenden där Migrationsverkets handläggning gjorts utifrån gällande lag och den sökandes individuella förutsättningar (del 1 och 2).

Indikator avseende service

- andel nöjda personer efter kontakt med Migrationsverket (del 1 och 2).

Migrationsdomstolarna och Migrationsöverdomstolen omfattas av de övergripande målen för den dömande verksamheten som redovisas under utgiftsområde 4 Rättsväsendet.

Tabell 2.4a Översikt utfall asyl 2012–2018*

Antal

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Nya asylsökande	43 887	54 259	81 301	162 877	28 939	25 666	21 502
varav flickor/kvinnor	16 142	19 496	26 484	48 149	11 587	10 031	8 573
varav pojkar/män	27 745	34 763	54 817	114 728	17 352	15 635	12 929
varav ensamkommande barn	3 578	3 852	7 049	35 369	2 199	1 336	944
varav flickor/kvinnor	581	668	1 363	2 847	435	293	249
varav pojkar/män	2 997	3 184	5 686	32 522	1 764	1 043	695
Avgjorda asylärenden**	36 526	56 723	55 288	58 842	112 019	78 925	46 957
varav flickor/kvinnor	13 120	21 433	18 267	18 537	38 281	22 752	16 897
varav pojkar/män	23 406	35 290	37 021	40 305	73 738	56 173	30 060
varav ensamkommande barn	2 915	2 982	4 349	4 660	9 491	7 588	2 069
varav flickor/kvinnor	459	570	885	807	1 387	680	382
varav pojkar/män	2 456	2 412	3 464	3 853	8 104	6 908	1 687
varav förlängningsansökningar	7	6 853	1 785	40	40	12 624	11 445
varav flickor/kvinnor	2	2 989	701	10	8	3 769	4 227
varav pojkar/män	5	3 864	1 084	30	32	8 855	7 218
Öppna asylärenden vid årets slut	18 011	22 350	50 162	154 108	71 576	31 160	17 389
varav kvinnor/flickor	6 761	7 801	16 737	46 322	19 912	11 095	7 149
varav män/pojkar	11 250	14 549	33 425	107 786	51 664	20 065	10 240
Varav ensamkommande barn	1 388	1 892	4 000	33 334	19 957	3 151	522
varav kvinnor/flickor	246	319	726	2 636	1 235	411	146
varav män/pojkar	1 142	1 573	3 274	30 698	18 722	2 740	376
Genomsnittligt antal inskrivna i mottagandet	38 009	43 434	62 205	99 964	157 376	95 576	63 211
varav flickor/kvinnor				33 183	49 727	29 810	20 755
varav pojkar/män				66 781	107 649	65 766	42 456
varav ensamkommande barn			3 526	11 413	30 015	16 367	2 168
varav flickor/kvinnor				1 350	2 254	1 088	358
varav pojkar/män				10 063	27 761	15 279	1 810
varav anläggningsboende***				56 808	81 609	45 953	27 749
varav flickor/kvinnor				20 205	30 014	17 565	10 573
varav pojkar/män				36 603	51 596	28 388	17 176
varav eget boende***				31 082	45 076	32 454	31 768
varav flickor/kvinnor				11 413	17 248	10 964	9 621
varav pojkar/män				19 668	27 828	21 490	22 146

* För de år där könsuppdelad statistik inte redovisas är dessa uppgifter inte tillgängliga,

** Avser uppehållstillstånd exklusive bifall enligt lagen [2018:755] om ändring i lagen [2017:353] om uppehållstillstånd för studerande på gymnasial nivå. Inklusive dessa bifall uppgår antalet avgjorda ärenden 2018 till 52 939, i tabell 2.5 ingår denna grupp.

*** Exklusive ensamkommande barn.

Källa: Migrationsverket.

Tabell 2.4b Översikt utfall tillstånd 2012–2018

Antal

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Inkomna tillståndsärenden*	190 180	191 275	183 773	173 224	174 695	170 677	179 485
<i>varav flickor/kvinnor</i>	87 548	89 048	91 238	86 707	87 902	84 611	87 207
<i>varav pojkar/män</i>	102 632	102 227	92 535	86 517	86 793	86 066	92 278
varav arbete	49 327	50 940	81 584	58 721	53 343	58 734	72 828
<i>varav flickor/kvinnor</i>	18 017	19 461	45 992	23 668	21 358	23 982	29 166
<i>varav pojkar/män</i>	31 310	31 479	35 592	35 053	31 985	34 752	43 662
varav anknytning	64 834	68 547	81 584	76 145	79 789	66 711	57 517
<i>varav flickor/kvinnor</i>	35 912	38 121	45 992	43 542	45 554	37 965	33 285
<i>varav pojkar/män</i>	28 922	30 426	35 592	32 603	34 235	28 746	24 232
varav studier	21 437	17 750	20 689	20 372	21 418	22 186	23 138
<i>varav flickor/kvinnor</i>	8 756	7 547	9 250	9 298	9 599	10 018	10 261
<i>varav pojkar/män</i>	12 681	10 203	11 439	11 074	11 819	12 168	12 877
Avgjorda tillståndsärenden*	191 094	184 927	174 770	153 411	158 714	199 445	203 751
<i>varav kvinnor/flickor</i>	87 741	85 279	84 945	75 631	79 735	99 033	100 106
<i>varav män/pojkar</i>	103 353	99 648	89 825	77 780	78 979	100 412	103 645
varav arbete	49 257	53 022	51 813	54 322	47 184	67 983	78 656
<i>varav kvinnor/flickor</i>	17 758	19 734	20 586	21 663	18 814	27 627	31 726
<i>varav män/pojkar</i>	31 499	33 288	31 227	32 659	28 370	40 356	46 930
varav anknytning	62 842	64 044	67 206	62 962	69 768	84 757	76 890
<i>varav kvinnor/flickor</i>	35 119	35 667	37 464	35 395	39 822	48 055	44 182
<i>varav män/pojkar</i>	27 723	28 377	29 742	27 567	29 946	36 702	32 708
varav studier	24 142	18 881	20 847	19 370	20 411	24 634	22 784
<i>varav kvinnor/flickor</i>	9 744	8 243	9 142	8 887	9 093	11 051	10 119
<i>varav män/pojkar</i>	14 398	10 638	11 705	10 483	11 318	13 583	12 665
Öppna tillståndsärenden vid årets slut**	46 271	61 992	69 512	92 285	111 676	84 299	61 397
<i>varav kvinnor/flickor</i>	21 778	29 576	34 771	47 634	57 529	43 803	31 588
<i>varav män/pojkar</i>	24 493	32 416	34 741	44 651	54 147	40 496	29 809
varav arbete	14 688	18 243	19 632	23 999	30 456	21 794	16 304
<i>varav kvinnor/flickor</i>	5 716	7 542	8 108	10 080	12 717	9 337	6 889
<i>varav män/pojkar</i>	8 972	10 701	11 524	13 919	17 739	12 457	9 415
varav anknytning	22 986	29 563	41 447	57 687	70 318	52 716	16 304
<i>varav kvinnor/flickor</i>	12 230	15 750	22 766	32 753	39 931	30 114	6 889
<i>varav män/pojkar</i>	10 756	13 813	18 681	24 934	30 387	22 602	9 415
varav studier	1 588	2 116	2 059	3 018	4 004	1 522	1 929
<i>varav kvinnor/flickor</i>	554	729	888	1 277	1 771	696	862
<i>varav män/pojkar</i>	1 034	1 387	1 171	1 741	2 233	826	1 067

* I inkomna och avgjorda tillståndsärenden ingår utöver arbetsmarknads-, anknytnings- och studerandeärenden även EES/SCHWEIZ, besök och visering.

** I öppna tillståndsärenden ingår utöver arbetsmarknad, anknytning och studerande även EES/SCHWEIZ och besök.

Källa: Migrationsverket.

2.3.2 Del 1 – En långsiktigt hållbar migrationspolitik som värnar asylrätten

Sammanfattning

Antalet avgjorda asylärenden per årsarbetare har ökat och kostnaden per avgjort asylärende har minskat något sedan 2017. Det bedöms till viss del bero på förändrad ärendesammansättning av avgjorda ärenden under 2018. Handläggningstiderna fortsatte att öka, vilket fick stora effekter på vistelsetiderna som ökade för i stort sett samtliga kategorier inom asylprövningen. Den rättsliga kvaliteten i asylprövningen ligger på en fortsatt hög och stabil nivå.

Förutsättningar för god måluppfyllelse

För att migrationspolitiken ska vara långsiktigt hållbar och värna asylrätten behöver de asylsökande som har skyddsskäl beviljas uppehållstillstånd, medan de som får ett lagakraftvunnet avlägsnandebeslut ska lämna landet. Vidare måste Migrationsverket och andra ansvariga myndigheter bedriva en effektiv verksamhet där de sökande får en snabb prövning som håller en hög rättslig kvalitet. Långa handläggningstider och vistelsetider i mottagandet leder till kostnader för staten och motverkar såväl etablering som återvändande. Det är därför av vikt att handlägningsprocessen från ansökan till beslut hålls så kort som möjligt, att beslutsfattandet är förutsebart och enhetligt samt att myndigheten tillhandahåller en ändamålsenlig service och tillgänglighet för sökande och andra intressenter. De asylboenden som erbjuds under asylprocessen ska vara kostnadseffektiva. Regeringens bedömning av måluppfyllelsen bygger därför huvudsakligen på hur väl Migrationsverkets asylprövnings- och mottagandeverksamhet uppfyller dessa krav.

Effektivitet i asylprocessen

Effektiviteten i asylprocessen påverkas av en rad faktorer utom Migrationsverkets kontroll. Bland annat antalet nya asylsökande och ärendesammansättningen som t.ex. påverkas av hur stor andel av de sökande som kommer från respektive

land och hur stor andel av ärendena som är utredningskrävande. Dessa förutsättningar förändras över tid vilket försvårar jämförelser mellan åren. Under senare år har antalet asylsökande varit relativt stabilt, medan ärendesammansättningen fortsatt att variera. Under 2018 har personalomsättningen varit hög bl.a. till följd av omställningen av verksamheten till ett lägre antal asylsökande, vilket också påverkat effektiviteten.

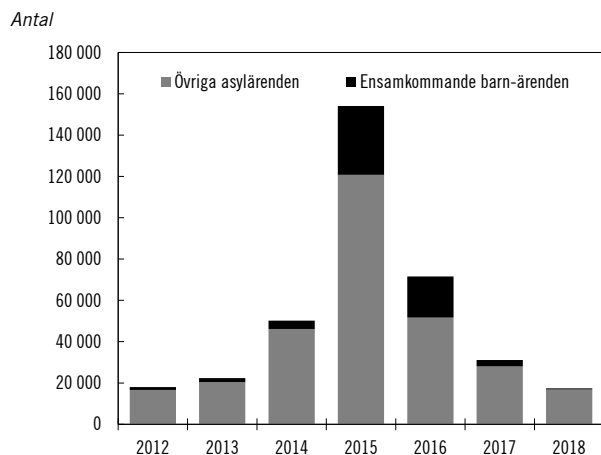
Antal avgjorda asylärenden per årsarbetskraft ökade något

Cirka 47 000 asylärenden avgjordes under 2018, varav ca 35 500 var förstagångsärenden och ca 11 500 förlängningsansökningar (se tabell 2.4a). Därutöver avgjordes ca 6 000 ärenden där en ansökan gjorts enligt den nya möjligheten till uppehållstillstånd för vissa ensamkommande unga, som infördes den 1 juli 2018 i lagen (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige (den tillfälliga lagen).

Sammantaget avgjordes ca 18 000 eller närmare 30 procent färre asylärenden än vad som beräknades i budgetpropositionen för 2018 (2017/18:1). I första hand beviljades väsentligt färre uppehållstillstånd i förstagångsärenden än beräknat (11 800 eller 66 procent), men det fattades även färre beslut om överföring enligt Dublinförordningen (1 800 eller 48 procent) och avslag i normalprocess (5 412 eller 24 procent). Även antalet avgjorda förlängningsansökningar blev färre än beräknat (6 000 eller 34 procent).

Trots att färre asylärenden än förväntat avgjordes var antalet öppna förstagångsärenden vid slutet av året det lägsta sedan 2011. Även åldern på öppna ärenden har minskat. Det gäller inte minst ärenden avseende ensamkommande barn (se diagram 2.1.)

Produktiviteten mätt som genomsnittligt antal ärenden per årsarbetskraft blev ca 30 procent lägre än beräknat. Jämfört med 2017 har det skett en ökning med 10 procent, men sett över en längre tidsperiod har produktiviteten sjunkit (se tabell 2.5).

Diagram 2.1 Öppna asylärenden vid årets slut 2012–2018

Vissa kategorier av asylansökningar är mer resurskrävande än andra. Förstagångsansökningar i normalprocess¹ är t.ex. mer utredningskrävande än förlängningsärenden. Så länge produktiviteten inte redovisas per ärendekategori är det svårt att bedöma hur stor del av förändringen i antalet avgjorda ärenden per årsarbetskraft som beror på förändrad ärendesammansättning och hur stor del som beror på förändrad effektivitet i handläggningen.

Andelen avgjorda ärenden som var mindre utredningskrävande var högre 2018 jämfört med 2017. Det är en av de faktorer som har bidragit till den ökade produktiviteten.

Till följd av långa handläggningstider har det uppstått nya omständigheter i många av de ärenden som återförvisats från domstol. Dessa räknas inte in bland avgjorda ärenden men tar resurser i anspråk, vilket också har bidragit till en lägre produktivitet än förväntat. Införandet av en ny möjlighet till uppehållstillstånd för vissa ensamkommande unga i den tillfälliga lagen under 2018 kan också ha påverkat produktiviteten 2018.

Kostnaden per avgjort asylärende minskade något

Genomsnittskostnaden per avgjort asylärende uppgick till 23 074 kronor på Migrationsverkets förvaltningsanslag, vilket var en minskning med ca 1 200 kronor eller ca fem procent jämfört med 2017 (se tabell 2.5). Kostnadsutvecklingen följer utvecklingen av antalet avgjorda ärenden per årsarbetare. Då denna indikator saknar redovisning per ärendekategori kan regeringen inte bedöma om minskningen kan förklaras av ökad produktivitet i handläggningen, på ärendesammansättningen eller en kombination av dessa.

Tabell 2.5 Kostnad, årsarbetskrafter och avgjorda asylärenden 2012–2018

Antal, kr, tkr

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Avgjorda ärenden*	36 526	56 723	55 288	58 842	112 019	78 925	52 939*
Årsarbetskrafter	603	836	1 068	1 456	2 032	2 043	1 217
Avgjorda ärenden per årsarbetskraft	61	60	50	40	55	39	43
Kostnad per avgjort ärende (kr)	16 555	14 545	19 075	24 626	16 774	24 275	23 074
Total kostnad för asylprövning (tkr)	604 700	825 013	1 054 611	1 449 034	1 879 039	1 915 926	1 221 538

*Avser både förstagångs- och förlängningsansökningar och för 2018 även uppehållstillstånd för gymnasiestudier lagen (2018:755 om ändring i lagen [2017:353] om uppehållstillstånd för studerande på gymnasial nivå), antalet exklusive dessa ärenden redovisas i tabell 2.4a.

Källa: Migrationsverket

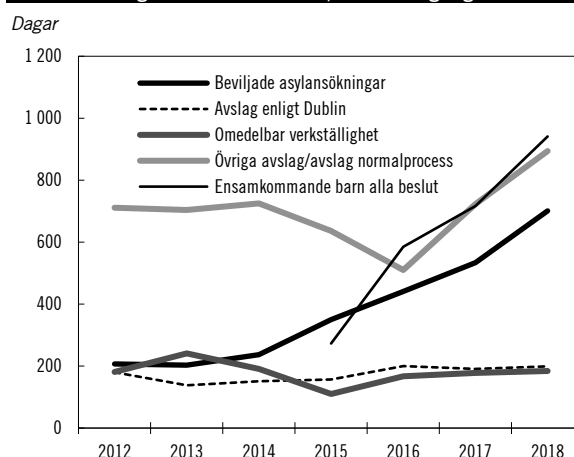
¹ Ansökningar som är uppenbart ogrundade, ärenden som handläggs enligt Dublinförordningen och ansökningar om ny möjlighet till uppehållstillstånd för vissa ensamkommande enligt den tillfälliga lagen ingår inte i normalprocess.

Vistelsetid som indikator för effektivitet

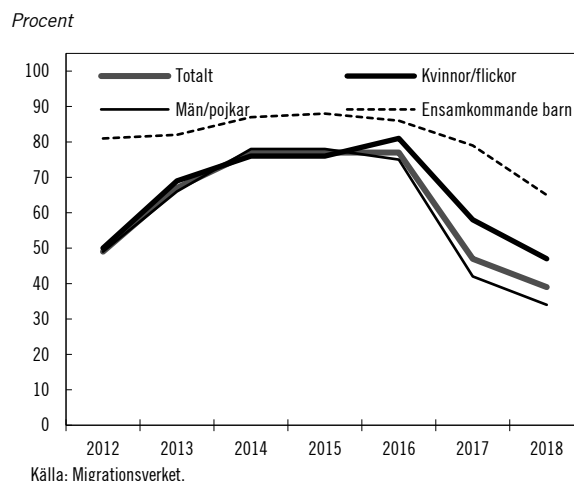
Den sammanlagda vistelsetiden i mottagandet, dvs. tiden från att ansökan lämnas in tills den sökande skrivs ut ur mottagningsystemet har direkt påverkan på statens utgifter då den inskrivne har rätt till boende, dagersättning, skola och hälsovård under hela vistelsetiden. Personer som är inskrivna i mottagandet har även rätt till tidiga insatser, se vidare under utgiftsområde 13.

Vistelsetidens längd påverkas, förutom av Migrationsverkets handläggning, av flera andra aktörer som t.ex. domstolarnas arbete med att avgöra mål, kommunernas mottagande av nyanlända för bosättning och individens vilja att återvända självmant eller mottagarländers vilja att återta sina egna medborgare som återvänder. Vistelsetiden är en bra indikator för att bedöma effektiviteten i asylprocessen som helhet, medan handläggningstider hos Migrationsverket, migrationsdomstolarna och Migrationsöverdomstolen säger mer om effektiviteten hos respektive instans.

Vistelsetiden för en given ärendekategori är en mer relevant indikator för att bedöma effektiviteten i asylprocessen, än att bedöma genomsnittet för samtliga personer som lämnat mottagandet under ett visst år. Därför är redovisningen av vistelsetider uppdelad i olika kategorier. Vistelsetiderna för personer som lämnat mottagandet under respektive år visas i diagram 2.2. Eftersom de som lämnat mottagandet ett visst år kan ha fått sitt ärende prövat tidigare år är vistelsetiden inte ett mått för effektiviteten ett givet år utan ett mått på hur asylsystemet fungerar i stort.

Diagram 2.2 Genomsnittlig vistelsetid för personer som lämnat mottagandet 2012–2018, utifrån utgång i ärendet

För 2018 ingår även uppehållstillstånd för gymnasiestudier lagen [2018:755] om ändring i lagen [2017:353] om uppehållstillstånd för studerande på gymnasial nivå. Ensamkommande barn avser de som fått beslut om uppehållstillstånd som ensamkommande barn, statistik saknas för beslut om ensamkommande barn under period 2012–2014. Uppgifter t.o.m. 2015 är ej jämförbara med efterkommande år. Källa: Migrationsverket.

Diagram 2.3 Bifallsandel för avgjorda asylärenden 2012–2018*Vistelsetiderna fortsatte att öka för personer vars asylansökan beviljades*

Vistelsetiden för personer som beviljats uppehållstillstånd består huvudsakligen av tiden för prövning av asylansökan och av tiden från beslut om uppehållstillstånd till mottagande i kommun. Vistelsetiden för dessa personer fortsatte att öka och uppgick till i genomsnitt 701 dagar, vilket kan jämföras med 534 dagar 2017 (se diagram 2.2). Ökningen består i första hand på längre genomsnittlig handläggningstid för bifallsärenden i förstagsansökningar, som har ökat till 573 dagar jämfört med 499 dagar 2017. Handläggningstiden för dessa ärenden var kortare för flickor/kvinnor än för män/pojkar (se tabell 2.6). Den genomsnittliga vistelsetiden

ökade även till följd av införandet av den nya möjligheten till uppehållstillstånd för vissa ensamkommande unga i den tillfälliga lagen.

Personer som bor i eget boende när uppehållstillstånd beviljas lämnar mottagningsystemet en månad efter beslut om uppehållstillstånd. De som bor i anläggningsboende bosätts i regel genom anvisning. Kommunerna har som längst två

månader på sig att ta emot den nyanlända som anvisas enligt (lag [2016:38] om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning). För personer som anvisats minskade tiden mellan beslut om uppehållstillstånd och bosättning i kommun något jämfört med 2017 (18 dagar). Se vidare under utgiftsområde 13.

Tabell 2.6 Genomsnittlig handläggningstid per ärendekategori 2012–2018

Dagar

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Migrationsverket:							
Avgjorda asylärenden i första instans*	108	122	142	229	328	496	507
<i>varav flickor/kvinnor</i>	106	121	147	238	328	444	466
<i>varav pojkar/män</i>	109	122	139	224	328	517	530
Varav bifall (förstagångsansökningar)	108	118	145	292	363	499	573
<i>varav flickor/kvinnor</i>	104	116	149	292	357	465	523
<i>varav pojkar/män</i>	110	118	143	292	367	517	613
Varav ensamkommande barn**	98	120	143	195	353	578	513
<i>varav flickor/kvinnor</i>	110	122	142	216	356	520	416
<i>varav pojkar/män</i>	95	120	144	190	352	583	538
Varav avslag/överföring enligt Dublinförordningen	99	68	71	87	143	75	78
<i>varav flickor/kvinnor</i>	100	71	76	95	148	83	87
<i>varav pojkar/män</i>	98	68	69	84	140	71	74
Varav avvisning med omedelbar verkställighet	47	39	32	32	31	30	31
<i>varav flickor/kvinnor</i>	48	38	31	34	32	32	31
<i>varav pojkar/män</i>	47	39	33	31	30	29	31
Varav övriga avslag***	147	197	225	264	376	581	597
<i>varav flickor/kvinnor</i>	142	188	228	269	383	519	527
<i>varav pojkar/män</i>	150	202	224	261	379	604	630
Migrationsdomstolarna****	141	99	108	81	75	132	195
Migrationsöverdomstolen****	45	42	39	33	30	27	27

* Avser förstagångsansökningar.

** Vid ansökningstillfället.

*** Avser av- och utvisningsärenden med avslagsbeslut exklusive Dublin och omedelbar verkställighet.

**** Inom den dömande verksamheten används begreppet omloppstider för den tid det tar från att mål kommit in till domstol till dess att de avgjorts. För att redovisningen inom utgiftsområde 8 Migration ska vara konsekvent används begreppet handläggningstid även för domstolarna. Handläggningstiden i domstol avser mål, inte individer, och eftersom ett mål kan omfatta fler individer finns det inte underlag för könsuppdelad statistik.

Källor: Migrationsverket och Domstolsverket.

Vistelsetiderna varierar för personer vars asylansökningar avslås

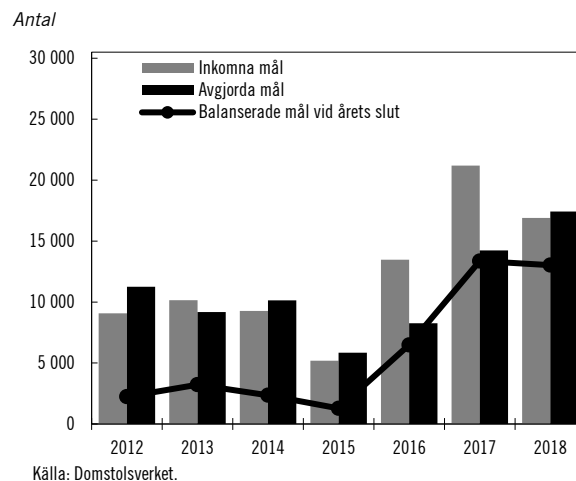
Den genomsnittliga vistelsetiden för personer i normalprocess, d.v.s. exklusive Dublin och omedelbar verkställighet, vars asylansökan avslogs och som lämnade mottagandet fortsatte att öka och uppgick till 894 dagar jämfört med 723 dagar 2017 (se diagram 2.2). Ökningen beror bl.a. på ökad handläggningstid, såväl hos Migrationsverket som migrationsdomstolarna. Migrationsverkets handläggningstid för avslag i normalprocess uppgick till 597 dagar, vilket kan jämföras med 581 dagar 2017 (se tabell 2.6).

För personer vars ansökningar är uppenbart ogrundade och för personer vars ärenden hanteras enligt Dublinförordningen är vistelsetiderna i regel relativt korta jämfört med asylsökande i normalprocess. För båda ärendekategorier var såväl vistelsetiden som handläggningstiden under 2018 på motsvarande nivå som 2017.

Andelen beslut om överföring enligt Dublinförordningen och andelen beslut om avvisning med omedelbar verkställighet minskade medan andelen som skulle återvända efter verkställbart avslag i domstol ökade. Att det fattades färre beslut om avvisning med omedelbar verkställighet är en effekt av en dom från EU-domstolen från den 25 juli 2018 (C-404/17). Domen innebär en begränsning av i vilka situationer som dessa beslut får fattas. Det innebär att fler ärenden handlades inom normalprocessen vilket får viss påverkan på handläggningstiden.

Merparten av de som får avslag på sin asylansökan överklagar sitt beslut. Då avslagsbesluten var färre under 2018 än under de föregående åren, minskade antalet inkomna asylmål vid migrationsdomstolarna. Samtidigt avgjordes fler asylmål än något tidigare år. Sammantaget medförde det att antalet balanserade (öppna) mål vid slutet av 2018 var färre jämfört med utfallet vid slutet av 2017 och att trenden med ökande antal balanserade mål bröts (se diagram 2.4).

Diagram 2.4 Inkomna, avgjorda och balanserade avlägsnandemål asyl vid migrationsdomstolarna 2012–2018



Den genomsnittliga handläggningstiden i migrationsdomstolarna ökade från 132 dagar 2017 till 195 dagar 2018. En av anledningarna till det är att domstolarna under året avgjorde fler äldre mål. Under 2017 kunde domstolarna inte utöka sin organisation i tillräckligt stor utsträckning för att möta måltillströmningen, vilket medförde att balanserna ökade. När domstolarna avgör dessa mål ökar den genomsnittliga handläggningstiden. Vidare har det stora antalet inkomna mål medfört en mycket hög arbetsbelastning, vilket har lett till hög personalomsättning och ökade sjuktal. Därutöver var många nya mål mer arbetskrävande bl.a. för att det tillkommer nya omständigheter, då det gått lång tid sedan asylansökan lämnades in. Det är dock stora skillnader mellan de fyra migrationsdomstolarna avseende handläggningstider och antal balanserade mål.

Andelen avlägsnandemål avseende asyl som överklagas till Migrationsöverdomstolen har minskat successivt sedan 2015 till 63 procent 2018. Handläggningstiden uppgick till 27 dagar vilket var oförändrat jämfört med 2017.

Tiden från att avlägsnandebeslutet blir verkställbart till dess att personen återvänder självant har successivt ökat och uppgick till 185 dagar. Det kan jämföras med 132 dagar 2017 och 115 dagar 2016.

Fortsatt ökade vistelsetider för ensamkommande barn

Under 2018 avgjordes ca 4 800 förstagångsansökningar där de sökande vid ansöknings-tillfället registrerats som ensamkommande barn. Antalet som också fick beslut som ensamkommande barn var drygt 1 600. Mer än hälften av de sökande som fick beslut som ensam-

kommande barn under 2018 beviljades uppehållstillstånd av Migrationsverket, vilket gör att den totala vistelsetiden för ensamkommande barn till stor del består av Migrationsverkets handläggningstid. Dessa personer blir kommunmottagna efter en månad i den kommun de vistas i.

Den genomsnittliga vistelsetiden ökade från 717 dagar 2017 till 941 dagar, trots att den genomsnittliga handläggningstiden för ensamkommande barn minskade från 578 dagar 2017 till 513 dagar (se diagram 2.1). Det beror främst på att många av de ensamkommande barn som lämnade mottagandet under 2018 fick beslut under slutet av 2017 då handläggningstiderna var längre. Handläggningstiden i förstagaåndsärenden under 2018 blev ca 120 dagar längre för ensamkommande pojkar (538 dagar) än för ensamkommande flickor (416 dagar). Skillnaden kan förklaras av att fler gamla ärenden avseende ensamkommande pojkar avslutades under året. Avarbetningen av ärenden för personer som sökt asyl som ensamkommande barn före 2017 var i princip avslutad under första halvåret 2018 och av dessa sökande var en klar majoritet pojkar. Ökad handläggningstid för ensamkommande barn i migrationsdomstolarna, från 72 dagar 2017 till 96 dagar, är en ytterligare förklaring till att vistelsetiden ökat.

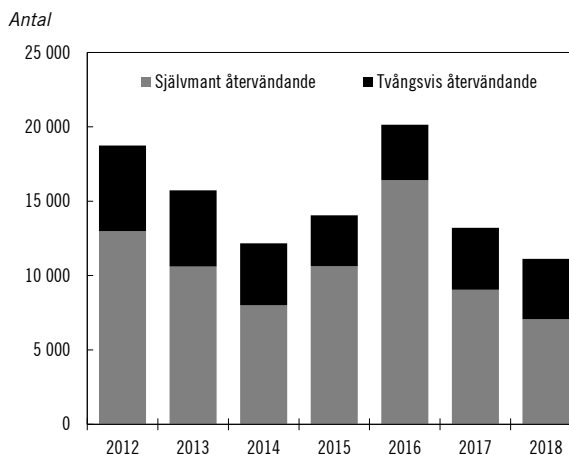
Återvändandet

De som har skyddsskäl ska snabbt bli en del av samhället och de som saknar sådana skäl ska snabbt återvända. Målet är att det i första hand ska ske självmant och det ingår i Migrationsverkets uppdrag att motivera de berörda att lämna Sverige.

Under 2018 återvände ca 11 100 personer, något färre än föregående år och mindre än hälften av förväntat antal. I första hand beror det på förändrad ärendesammansättning med en högre andel medborgare i Afghanistan och Irak. Detta är länder som det generellt har varit svårare att återvända personer till. Dessutom har färre beslut fattats om överföring till annat Dublinland och avvisning med omedelbar verkställighet än vad som förväntades.

Av de som återvände gjorde 7 000 det självmant och 4 100 med tvång. Det är fler män än kvinnor som återvänt. Skillnaden i fördelning mellan könen beror på att fler män än kvinnor söker asyl.

Diagram 2.5 Utresor totalt 2012–2018



Cirka 6 100 beslut om avvisning eller utvisning överlämnades till polis för verkställighet på grund av att personen avvikit, vilket var ungefär lika många som de senaste åren. Majoriteten, 78 procent, var män/pojkar och knappt fem procent var ensamkommande barn vid ansöknings-tillfället.

Placering i förvar används efter beslut av Migrationsverket, Polismyndigheten eller domstol för att säkerställa att en person är tillgänglig så att ett beslut om av- eller utvisning kan verkställas, eller för att utreda identitet eller rätt att vistas i landet. Regeringen har under de senaste åren tillfört medel för att antalet förvarsplatser ska öka. Vid utgången av 2018 fanns 417 förvarsplatser vid fem orter, det är en 60 procentig ökning av förvarsplatserna sedan utbyggnaden påbörjades 2016. Beläggningsgraden i förvaren har varit hög under hela 2018 och var vid slutet av året närmare 100 procent.

Kostnaderna per dygn för boendet minskar

Under 2018 bodde i genomsnitt ca 27 000 asylsökande i tillhandahållet asylboende (exkl. ensamkommande barn) vilket var förväntat och ca 19 000 färre än under 2017. Drygt 20 000 boendeplatser har kunnat avvecklas om än i något långsammare takt än förväntat. Inga tillfälliga boenden finns kvar vid utgången av 2018.

Avvecklingen av de tillfälliga boendena har resulterat i att genomsnittskostnaden för boendet för en asylsökande (exkl. ensamkommande barn) har minskat till 148 kronor per dygn och plats jämfört med 162 kronor 2017.

Rättslig kvalitet i asylprövningen

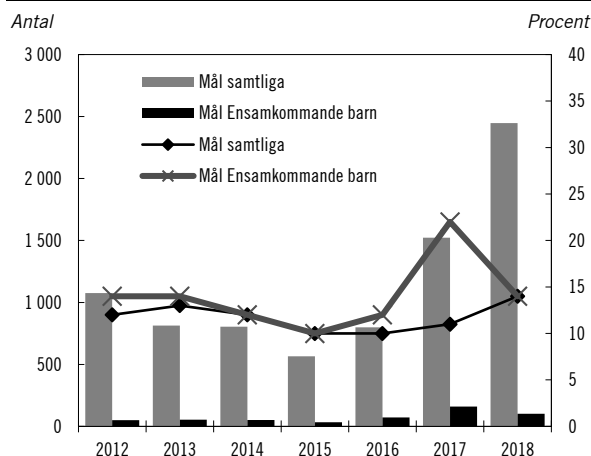
För att bedöma den rättsliga kvaliteten i asylprövningen används andelen mål i migrationsdomstolarna som lett till ändrad utgång. Detta indikerar i vilken utsträckning Migrationsverket genomfört en formellt och materiellt riktig utredning. En ökad andel mål med ändrad utgång och återförvisade mål kan emellertid inte alltid förklaras av brister i handläggningen. Domstolarna kan t.ex. ändra eller återförvisa mål när det uppstått ny praxis eller när nya yrkanden eller ny bevisning tillkommit i ärendet. Möjligheten att dra slutsatser av denna indikator begränsas också av att den enbart omfattar beslut som överklagats till domstol.

Som kompletterande indikatorer används andelen formellt och materiellt riktiga beslut i asylärenden samt andelen asylärenden där handläggningen utgår från gällande lag och den sökandes individuella förutsättningar. Uppgifterna hämtas från Migrationsverkets kvalitetsuppföljning av rättslig kvalitet i asylprövningen under 2018 och omfattar både avslags- och bifallsbeslut.

Få ändringar i högre instans

Trenden med ökande andel asylmål med ändrad utgång fortsatte och uppgick till ca 14 procent (se diagram 2.6). Ändrad praxis och hög förekomst av nya återopade omständigheter vid domstolarnas prövning förklarar ökningen. Dessutom medförde den nya möjligheten till uppehållstillstånd för vissa ensamkommande unga, som infördes den 1 juli 2018 (den tillfälliga lagen), att många mål ändrades eller återförvisades. När det gäller ensamkommande barn har andelen återgått till ungefär motsvarande nivå som tidigare under jämförelseperioden, efter att ha ökat kraftigt 2017 till följd av praxisförändring (se diagram 2.6).

Diagram 2.6 Avlägsnandemål asyl med ändrad utgång 2012–2018



Källa: Domstolsverket.

Överlag förbättrade resultat i kvalitetsuppföljning
Migrationsverket har sedan 2016 årligen genomfört nationella uppföljningar av den rättsliga kvaliteten i asylprövningen. Av granskade beslut var 90 procent formellt och materiellt riktiga. Det är en ökning jämfört med både 2016 och 2017. I frågan om ärendena utretts ”i rätt utsträckning utifrån gällande lag och sökandes individuella förutsättningar” har andelen minskat till 77 procent från 81 procent 2017. Indikatorn visar om myndigheten vidtagit tillräckliga utredningsåtgärder i asylärenden i förhållande till omständigheterna i respektive ärende. Den övergripande bilden är att kvaliteten i asylprövningen är likvärdig för män och kvinnor. Uppföljningen visar att barns egna asylskäl inte utreddes, bedömdes och redovisades i tillräcklig utsträckning 2018, även om förbättringar skett jämfört med 2017. Migrationsverket ingår i kunskapslyftet för barnets rättigheter.

I en uppföljning som gjordes 2017 konstaterade Migrationsverket att det fanns vissa brister i handläggningen av hbtq-personers ansökningar. Migrationsverket är sedan 2018 en hbtq-strategisk myndighet.

I en kartläggning som gjordes 2017 konstaterade Myndigheten för delaktighet att det finns behov av utveckling och att det krävs ett antal insatser för att öka funktionshinderperspektivet i asyl- och etableringsprocesserna.

Service och tillgänglighet

För att det riksdagsbundna målet att värna asylrätten och inom ramen för den reglerade invandringen underlätta rörlighet över gränser, och främja en behovsstyrd arbetskraftsinvandring, förutsätts att Migrationsverkets service och tillgänglighet är god. Andelen personer som var nöjda efter sin kontakt med Migrationsverket var 75 procent under 2018, att jämföra med 74 procent 2017.

Migrationsverket beslutade 2017 om en långsiktig servicestrategi för perioden 2017–2021, nedbruten i mätbara mål. Under 2018 har åtta mål kunnat följas upp. Måluppfyllelsen har ökat något sedan 2017 när det gäller fysiska, bokade besök och medarbetarnas förutsättningar att ge god service.

Måluppfyllelsen för svarstiden på e-post har däremot sjunkit från 88 procent 2017 till 27 procent. För telefoni har den sjunkit från 28 procent till 17 procent och myndigheten lyckades endast besvara en fjärdedel av alla samtalsförsök som gjordes. Orsaken till försämringarna berodde på att det kontaktcenter som startades upp 2018 inte var tillräckligt bemannat. I december 2018 antog Migrationsverket en kanalplan som har syftet att beskriva hur en effektiv förflyttning till digitala kanaler ska kunna ske med hög kvalitet och hållbar utveckling. Planen ersätter därmed servicestrategin.

Efterfrågan som myndigheten själv skapar hos sökanden och andra målgrupper genom att inte lyckas med att ge korrekt, relevant och tydlig information vid rätt tillfälle och som därmed genererar upprepade kontakter, är fortsatt hög. Under 2018 har myndigheten arbetat vidare med att utveckla digitala tjänster för att minska den onödiga efterfrågan och användningen av övriga servicekanaler. *Min sida* har vidareutvecklats och det har genomförts tester av en digital tolktjänst och s.k. självserviceterminaler på servicecenter.

2.3.3 Del 2 – En långsiktig hållbar migrationspolitik som inom ramen för den reglerade invandringen underlättar rörlighet över gränser och främjar en behovsstyrd arbetskraftsinvandring

Sammanfattning

Den genomsnittliga handläggningstiden har minskat för alla kategorier inom ärenden om uppehålls- och arbetstillstånd och antalet avgjorda ärenden per årsarbetskraft har ökat. Kostnaden per avgjort ärende har däremot blivit högre. Den rättsliga kvaliteten i Migrationsverkets prövning om uppehålls- och arbetstillstånd samt medborgarskap är fortsatt god.

Förutsättningar för god måluppfyllelse

För att nå målet om att inom ramen för den reglerade invandringen underlätta rörlighet och främja den behovsstyrda arbetskraftsinvandringen krävs att det finns en väl fungerande prövning av ärenden om uppehålls- och arbetstillstånd som präglas av en hög effektivitet, transparent ärendehantering och hög rättslig kvalitet.

En välfungerande prövning av ärenden om uppehålls- och arbetstillstånd är en förutsättning för att människor som uppfyller lagens krav ska kunna komma till Sverige för att arbeta, studera eller leva med en anhörig, vilket ställer krav på såväl regelverket som på tillämpningen. Att minimera missbruk av regelverket är också centralt för att uppnå långsiktig hållbarhet.

Effektivitet i prövningen om uppehålls- och arbetstillstånd

Lägre antal avgjorda ärenden inom prövningen av uppehålls- och arbetstillstånd än förväntat

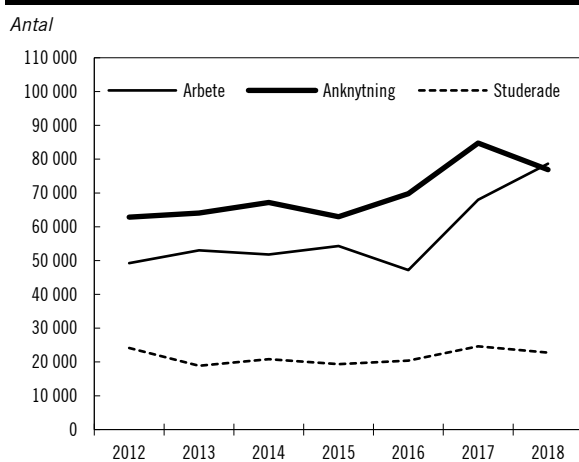
I den prognos som låg till grund för regeringens budgettilldelning för 2018 bedömdes att drygt 275 000 beslut i ärenden om uppehålls- och arbetstillstånd skulle fattas 2018, dvs. ca 70 000 fler än året innan. Migrationsverket avgjorde under 2018 knappt 204 000 ärenden om

uppehålls- och arbetstillstånd (se tabell 2.7), vilket var under förväntan.

Det finns skillnader i ärendesammansättningen jämfört med prognosen, t.ex. avgjordes knappt 25 000 fler ärenden om uppehållstillstånd på grund av arbete och drygt 19 000 färre ärenden om uppehållstillstånd på grund av anknytning.

Antalet inkomna ansökningar i ärenden om uppehålls- och arbetstillstånd var sammantaget drygt 19 000 fler än förväntat. Antalet öppna ärenden har minskat för alla kategorier de senaste två åren och är nu på nivåer jämförbara med 2013 (se diagram 2.8).

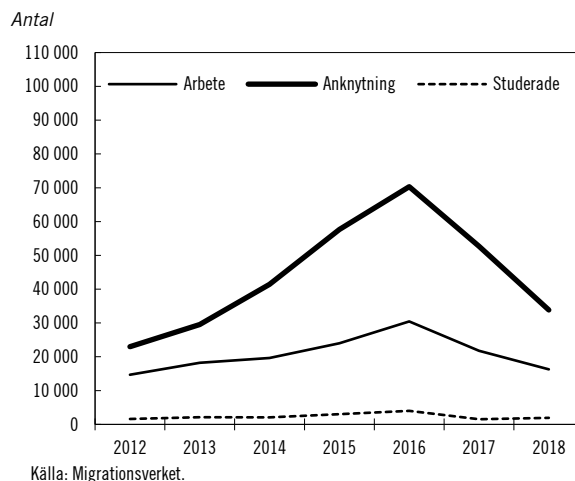
Diagram 2.7 Avgjorda ärenden uppehålls- och arbetstillstånd uppdelat på anknytning, studier och arbete 2012–2018



Källa: Migrationsverket.

Vissa skillnader finns mellan män och kvinnor (se tabell 2.4b), t.ex. beviljades fler män än kvinnor uppehållstillstånd på grund av arbete medan fler kvinnor än män beviljades uppehållstillstånd på grund av anknytning.

Diagram 2.8 Öppna ärenden uppehålls- och arbetstillstånd uppdelat på anknytning, studier och arbete 2012–2018



Källa: Migrationsverket.

Antal avgjorda ärenden per årsarbetskraft inom prövningen av ärenden om uppehålls- och arbetstillstånd ökade

Inför 2018 sattes ett mål i Migrationsverkets regleringsbrev om effektivare handläggningsprocesser och myndigheten fick i uppdrag att följa upp och analysera handläggningsprocesserna i ärenden om uppehålls- och arbetstillstånd med bl.a. en redovisning av produktionsplaner för respektive handläggningsprocess.

Sammantaget ökade produktiviteten, mätt som avgjorda ärenden per årsarbetskraft, under 2018 jämfört med 2017, men inte i nivå med vad som prognostiserats och produktiviteten är fortfarande låg jämfört med tidigare år.

Hur stor del av skillnaden mellan prognos och utfall i produktivitet som är en konsekvens av en felprognostisering eller som beror på andra faktorer är svårt att bedöma innan Migrationsverket utvecklat denna del av redovisningen.

Tabell 2.7 Kostnad, årsarbetskrafter och avgjorda tillståndsärenden* 2012–2018

Antal, kr, tkr	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Avgjorda ärenden	191 094	184 927	169 909	153 411	158 714	199 445	203 751
Årsarbetskrafter	474	469	517	646	849	1 185	1 102
Avgjorda ärenden per årsarbetskraft	403	384	337	237	187	168	185
Kostnad per avgjort ärende (kr)	2 745	3 026	3 318	4 413	5 163	5 376	5 468
Total kostnad för tillståndsprövning (tkr)	524 536	544 533	563 734	677 051	819 506	1 072 234	1 114 207

* I tillståndsärenden ingår utöver arbetsmarknads-, anknytnings- och studerandeärenden även EES/SCHWEIZ, besök och visering.

Källa: Migrationsverket.

En fortsatt ökning av andelen återförvisade mål om anknytning från migrationsdomstolarna har skett under 2018. Återförvisade mål räknas inte som ett avgjort ärende vid beräkning av produktiviteten, men tar årsarbetskrafter i anspråk. Vid Migrationsverkets uppföljning visade det sig att 75 procent återförvisades på grund av att nya omständigheter framkommit i domstol. Återförvisade mål från migrationsdomstolarna om studier och arbete minskade 2018 jämfört med 2017. Regeringen kan inte med nuvarande uppföljning bedöma hur mycket produktiviteten påverkats negativt av det ökade antalet återförvisade ärenden.

Genomsnittskostnad per avgjort ärende om uppehålls- och arbetstillstånd har fortsatt att öka
Genomsnittskostnaden per avgjort ärende har till följd av försämrade genomsnittlig produktivitet fortsatt att öka för ärenden om uppehålls- och arbetstillstånd, med undantag för arbetsmarknadsärenden (se tabell 2.7). Regeringen kan inte bedöma om kostnadsökningen i huvudsak beror på en försämrade effektivitet i handläggningen, på ärendesammansättningen inom avgjorda ärenden eller om det är en kombination av dessa två.

Förbättrade processer inom arbetskraftsinvandring

Riksdagen tillkännagav i november 2017 att regeringen skyndsamt ska återkomma till riksdagen med ett lagförslag som kan träda i kraft så snart som möjligt, dock senast den 1 juli 2018, som stärker proportionaliteten och säkerställer att en arbetskraftsinvandrande inte ska utvisas på grund av att arbetsgivaren utan uppsåt begått mindre eller obetydliga fel i fråga om villkoren för arbetstillstånd, även om felet upptäcks efter det att tillståndstiden löpt ut eller om Migrationsverket uppmärksammat det (bet. 2017/18: SfU7 punkt 2, rskr. 2017/18:41). Frågan i tillkännagivandet omfattades av ett uppdrag som lämnades redan i juni 2017 (Ju 2017:1) och som redovisades i promemorian Mindre eller obetydliga fel gällande villkoren för arbetstillstånd (Ds 2017:64). Av rättsfallen MIG 2017:24 och MIG 2017:25, som inte beaktas i promemorian, följer bl.a. att en helhetsbedömning av anställningsvillkoren ska göras. Om en sådan bedömning utmynnar i att förutsättningarna för arbetstillståndet, trots vissa brister, varit uppfyllda innebär det att arbetskraftsinvandrande inte utvisas.

Regeringen avser att ge en särskild utredare i uppdrag att bl.a. analysera rättsläget efter Migrationsöverdomstolens avgöranden från 2017 och överväga om ytterligare åtgärder bör vidtas och vid behov lämna författningsförslag. Mot bakgrund av Migrationsöverdomstolens avgöranden från 2017, de synpunkter som inkommit i samband med remissförfarandet av Ds 2017:64 och den kommande utredningen bedömer regeringen att det inte finns behov av att skyndsamt lägga fram lagförslag.

Den genomsnittliga handläggningstiden minskar inom alla kategorier

Det skedde ett trendbrott under 2018 vad gäller de genomsnittliga handläggningstiderna i ärenden om uppehållstillstånd på grund av arbete, anknytning och studier. För första gången på flera år minskade de för samtliga kategorier jämfört med året innan (se tabell 2.8). Handläggningstiderna för kvinnor och män redovisas i tabell 2.8 nedan.

Tabell 2.8 Genomsnittlig handläggningstid tillståndsärenden 2014–2018

Dagar

	2014	2015	2016	2017	2018
Arbete	115	146	159	197	122
varav flickor/kvinnor	117	151	167	201	127
varav pojkar/män	113	143	154	194	119
varav förstagångs- ansökningar	103	126	139	141	98
varav flickor/kvinnor	110	138	153	151	105
varav pojkar/män	99	119	131	134	94
varav förlängnings- ansökningar	135	183	202	285	168
varav flickor/kvinnor	129	175	194	274	164
varav pojkar/män	139	189	208	294	172
Anknytning	189	250	290	336	320
varav flickor/kvinnor	182	245	288	334	318
varav pojkar/män	197	258	294	339	323
Studier	47	52	70	64	48
varav flickor/kvinnor	41	49	66	63	47
varav pojkar/män	52	54	73	66	48

Källa: Migrationsverket.

De förkortade handläggningstiderna inom arbetsmarknadsärenden kan till viss del förklaras av certifieringsprocessen. Ungefär en tredjedel av alla avgjorda förstagångsärenden och knappt hälften av alla avgjorda förlängningsärenden är en del av denna process.

Införandet av ett indikationsbaserat kontrollsystem som presenterades i handlingsplanen till regeringen 2017 har också börjat få effekt. Ärenden som hanteras i certifieringsprocessen har också en högre beviljandegrad än övriga kategorier (se tabell 2.9).

Tabell 2.9 Andel beviljade arbetstillstånd, förstagångsansökningar och förlängningsansökningar 2016–2018

Procent

	2016	2017	2018
Förstagångsärenden	82	76	82
varav certifierade företag	98	97	97
varav särskilda beviskrav	42	50	61
varav bärplockare	100	100	100
varav övriga arbetstagare	77	61	68
Förlängningsärenden	88	74	93
varav certifierade företag	99	86	99
varav särskilda beviskrav	56	57	84
varav övriga arbetstagare	90	77	90

Källa: Migrationsverket.

Knappt en fjärdedel av alla förstagångsärenden (ca 12 000) avgjordes inom tio arbetsdagar. Variationen mellan olika typer av ärenden är däremot stor, framförallt mellan de som handläggs inom certifieringsprocessen och de som avser yrken med särskilda beviskrav.

Variationer kan även noteras inom respektive kategori. I kategorin övriga arbetstagare återfinns bl.a. it-arkitekter, systemutvecklare, testledare m.fl. med en genomsnittlig handläggningstid på 24 dagar för förstagångsansökningar (70 för förlängningsansökningar). Motsvarande siffror för 2017 var 32 dagar för förstagångsansökningar och 147 dagar för förlängningsärenden (se tabell 2.9 och 2.10).

De senaste tre åren har handläggningstiden i förstagångsansökningar varit kortare för män, medan handläggningstiden i förlängningsansökningar har varit kortare för kvinnor (se tabell 2.8).

Tabell 2.10 Genomsnittliga handläggningstider för arbetstillstånd, förstagångsansökningar och förlängningsansökningar 2016–2018

Dagar

	2016	2017	2018
Förstagångsansökningar	120	119	84
varav certifierade företag	29	22	19
varav särskilda beviskrav	269	227	166
varav bärplockare	44	23	29
varav övriga arbetstagare	173	191	132
Förlängningsansökningar	223	309	171
varav certifierade företag	74	116	42
varav särskilda beviskrav	495	500	332
varav övriga arbetstagare	249	339	250

Källa: Migrationsverket.

De genomsnittliga handläggningstiderna i ärenden om uppehållstillstånd på grund av anknytning minskade till 320 dagar från 336 dagar 2017 (se tabell 2.8). Satsningen på att avgöra de äldsta ärendena har gett resultat och en högre andel ärenden avgjordes inom den förordningsstyrda handläggningstiden om 9 månader.

Vidare har antalet öppna ärenden minskat och väntetiderna för att genomföra muntliga utredningar förkortats vid flertalet utlandsmyndigheter, vilket förbättrat möjligheten att korta handläggningstiderna.

Det är vissa skillnader i handläggningstider mellan kvinnor och män i ärenden om uppehållstillstånd på grund av anknytning, men skillnaderna är små.

Utvecklingen av de genomsnittliga handläggningstiderna för beviljade uppehållstillstånd på grund av studier är fortsatt stabil och har sedan föregående år minskat ytterligare, från 57 till 43 dagar för förstagångsansökningar och från 80 till 61 dagar för förlängningsansökningar. Kvinnor hade för två år sedan en genomsnittligt kortare total handläggningstid än män, men detta har i princip jämnats ut.

I huvudsak har Migrationsverket uppnått målet om att beslut ska fattas i alla studerandeärenden innan den aktuella terminen startar. Effekterna kan bland annat bero på att myndigheten genom ny tillämpning lyckats halvera antalet kompletteringar avseende försörjningskravet under studietiden.

Längre handläggningstider i migrationsdomstolarna för migrationsmål avseende bl.a. uppehålls- och arbetstillstånd

Under 2018 ökade handläggningstiderna för merparten av övriga migrationsmål (dvs. alla mål förutom avlägsnande- och verkställighetsmål) till drygt 8 månader jämfört med drygt 6 månader 2017.

Rättslig kvalitet i prövningen av ärenden om uppehålls- och arbetstillstånd

Få ändringar i högre instans

Totalt för ärenden om uppehålls- och arbetstillstånd har andelen mål med ändrad utgång minskat successivt de senaste sex åren, från 14 procent 2012 till 9 procent 2018. Andelen mål i migrationsdomstolarna om anknytning eller studier med ändrad utgång fortsatte att minska under 2018, medan den ökade något för mål om arbete. Ökningen kan härledas till praxis-ändringar.

Goda resultat i kvalitetsuppföljning

Migrationsverket har under 2018 genomfört en större nationell uppföljning avseende den rättsliga kvaliteten i ärenden om uppehållstillstånd på grund av anknytning. Av de granskade besluten var 93 procent formellt och materiellt riktiga, vilket är en förbättring jämfört med 2017. Vidare hade 82 procent av de granskade utredningarna gjorts utifrån gällande lag och sökandes individuella förutsättningar vilket även det är en förbättring jämfört med 2017.

Den rättsliga kvaliteten har följts upp i ett mindre antal ärenden om uppehållstillstånd på grund av arbete och studier. Utgången i ärendena bedömdes vara formellt och materiellt riktig i 92 procent av ärenden om arbete och i 90 procent av ärenden om studier, medan utredningen hade skett enligt gällande lag och sökandes individuella förutsättningar i 88 procent för både arbete och studier.

Service och tillgänglighet i prövningen av ärenden om uppehålls- och arbetstillstånd

Se redogörelse av resultatet i tidigare avsnitt 2.3.1 *Service och tillgänglighet*.

Effektivitet och rättslig kvalitet i medborgarskapsärenden

Färre avgjorda ärenden än förväntat

I den prognos som låg till grund för regeringens budgettilldelning för 2018 bedömdes att drygt 100 000 medborgarskapsärenden skulle avgöras. Migrationsverket avgjorde drygt 61 000, vilket är långt under förväntat och nästan 4 500 ärenden färre än 2017. Att antalet inkomna ansökningar var väsentligt högre än antalet avgjorda ärenden innebar att balansen av öppna ärenden ökade. Vid utgången av 2018 uppgick antalet öppna ärenden till ca 80 000.

Den genomsnittliga handläggningstiden ökar

För prövning av ansökan om svenskt medborgarskap (s.k. naturalisation) har den genomsnittliga handläggningstiden ökat från 252 dagar 2017 till 295 dagar. För anmälningsärenden, som innebär ett förenklat förfarande där medborgarskap beviljas om de formella kraven permanent uppehållstillstånd och hemvist i Sverige under viss tid var uppfyllda vid tidpunkten för anmälan, har handläggningstiden nästan dubblerats, från 49 dagar 2017 till 96 dagar 2018. Totalt för alla kategorier inom medborgarskapsprövningen har handläggningstiden ökat med 24 procent sedan förra året.

Antal avgjorda ärenden per årsarbetskraft minskar

Produktiviteten för medborgarskapsärenden minskade under 2018 med 16 procent jämfört med 2017. Minskningen kan härledas till ett ökat antal öppna ärenden och det stora antalet begäran om avgörande enligt 12 § förvaltningslagen (2017:900).

Genomsnittskostnad per avgjort ärende ökar

Kostnaderna för ett avgjort ärende har inom medborgarskapsprövningen varit stabil under de senaste åren, men ökade med 27 procent jämfört med 2017 som en följd av att effektiviteten i prövningen minskade.

Få ändringar i högre instans och goda resultat i kvalitetsuppföljningen

Andelen mål i migrationsdomstolarna avseende medborgarskap med ändrad utgång har varit relativt jämn under de senaste tre åren, mellan 8 och 10 procent. Även den mindre kvalitetsuppföljning som Migrationsverket har gjort

avseende medborgarskapsärenden har visat på goda resultat där samtliga ärenden bedömdes ha formellt och materiellt riktig utgång och 90 procent hade utretts enligt gällande lag och sökandes individuella förutsättningar.

2.3.4 Del 3 – En långsiktigt hållbar migrationspolitik som tillvaratar och beaktar migrationens utvecklingseffekter

Sverige har genom stöd till internationella organisationer och processer samt samarbete med myndigheter i andra länder, bidragit till att främja en långsiktigt hållbar migrationspolitik som beaktar dess utvecklingseffekter. Det finns inga indikatorer som mäter migrationens utvecklingseffekter. Bedömningen av måluppfyllelsen begränsas till en kvalitativ bedömning av i vilken riktning Sveriges insatser förväntas leda.

Sverige har gett ekonomiskt bidrag till FN:s migrationsorganisation (IOM, International Organization for Migration) och internationella arbetsorganisationen (ILO). Stödet har bidragit till att stärka FN-systemets förmåga att gemensamt bistå medlemsstater i att tillvarata migrationens utvecklingseffekter genom arbetskraftsmigration. Sverige bidrar också i IOM:s arbete med att ta fram ett verktyg för att mäta hur väl stater tillvaratar migrationens utvecklingseffekter.

Genom deltagande i Globala forumet för migration och utveckling (GFMD) har regeringen bidragit till en rapport om genomförandet av Agenda 2030 i High Level Political Forum. Därutöver har regeringen stött GFMD med en miljon kronor för att bidra till en diversifierad och inkluderande plattform för diskussion om migration och utveckling.

Ett bilateralt samarbete mellan Migrationsverket och den turkiska migrationsmyndigheten (DGMM) pågår som syftar till att stärka DGMM:s arbete med internationellt skydd och managementfrågor. Samarbetet har resulterat i en ökad rättslig kvalitet i asylprövningen i Turkiet. Migrationsverket deltar också i ett projekt i Kosovo för att stödja Kosovos myndigheters utveckling på migrations- och asylområdet samt har deltagit i

ett liknande projekt i Serbien vilket resulterade i en ny migrationslagstiftning i landet.

Insatser görs även för att främja återintegrering av återvändande migranter. Sverige ingår i det europeiska samarbetsprogrammet ERRIN (European Return and Reintegration Network) som bl.a. erbjuder stöd till återintegrering för dem som har fått avslag på sin asylansökan och ska återvända.

2.3.5 Del 4 – En långsiktigt hållbar migrationspolitik som fördjupar det europeiska och internationella samarbetet

Regeringen har prioriterat ett större globalt ansvarstagande i hanteringen av flyktingströmmar och en mer säker rörlighet av personer i det internationella samarbetet.

En viktig del av arbetet har varit de två globala FN-ramverk för migration och flyktingar som antogs i december 2018. Sverige har genom sina insatser verkat för att få till stånd ett reformerat europeiskt asylsystem som är effektivt, rättssäkert, långsiktigt hållbart, humant och medger beslut av hög kvalitet som värnar asylrätten och en solidarisk ansvarsfördelning av asylsökande. Regeringens prioriteringar i det internationella arbetet med migrationsfrågor utgjordes under 2018 av en större global ansvarsfördelning och ökat samarbete, att förebygga grundorsakerna till ofrivillig migration, stärkt arbete för att skydda utsatta migranter, återvändande samt att främja migrationens utvecklingseffekter.

Kommissionen presenterade 2016 ett antal förslag till EU-rättsakter i syfte att reformera det gemensamma europeiska asylsystemet. Under 2018 har förhandlingar pågått i rådet och i vissa rättsakter även med Europaparlamentet. Sverige har verkat för att EU:s framtida asylsystem ska vara effektivt, rättssäkert, långsiktigt hållbart, humant och medge beslut av hög kvalitet som värnar asylrätten. Sverige driver ståndpunkten att alla medlemsstater solidariskt måste dela på ansvaret att ta emot människor i behov av skydd.

Sverige har under 2018 medverkat till de gemensamma åtgärder som vidtagits på EU-nivå i enlighet med den s.k. Migrationsagendan från 2015 genom att bl.a. bidra med experter till EU:s asylmyndighet EASO för insatser i Italien

och Grekland. Sverige har även prioriterat och medverkat till EU-samarbete om lagliga vägar i form av ökad vidarebosättning för personer i behov av internationellt skydd. Antalet personer som vidarebosätts till Sverige har ökat från 1 900 under 2016 till 3 400 under 2017 och till 5 000 från och med 2018.

Sverige har också gett stöd till utökade ansträngningar i samarbetet mellan EU, den afrikanska unionen, UNHCR och FN:s migrationsorganisation (IOM) längs den centrala Medelhavsrutten. Sveriges arbete på den internationella arenan sker även genom EU:s migrationsarbeten med tredjeländer. Sverige har bl.a. stått som värd för ett tematiskt möte om skydd av kvinnor och flickor på flykt från Afrikas horn.

I arbetet i de två globala FN-ramverken har Sverige deltagit aktivt och ställt sig bakom de slutförhandlade texterna. Förhandlingarna bidrog till att flera svenska prioriteringar införlivades i dokumentet. Sverige har även givit FN:s migrationsorganisation (IOM) ett kärnstöd om 65 miljoner kronor. Bidraget har bl.a. använts för att stärka organisationens interna processer och förutsättningar att bistå medlemsstaterna med policyrekommendationer på migrationsområdet. Det svenska stödet har också stärkt IOM:s förmåga att bistå utsatta migranter i gränsområden längs centrala medelhavsrutten med hälso- och psykosocial assistans.

2.3.6 Utgiftsutveckling per anslag

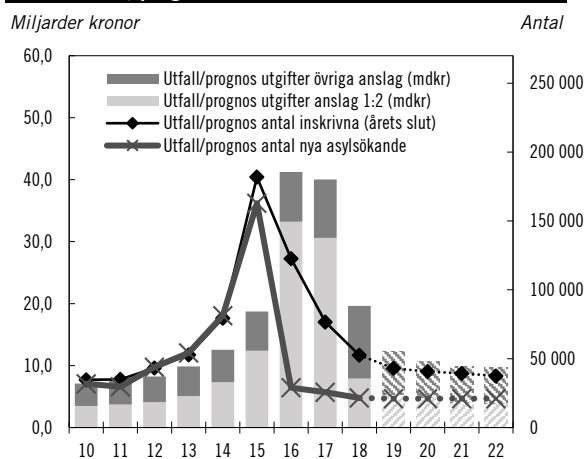
Utgifterna under utgiftsområde 8 Migration styrs till stor del av antalet inskrivna i Migrationsverkets mottagande, vilket i sin tur påverkas av vistelsetiderna (se diagram 2.2) och dygnskostnaden i mottagandet. Utgifterna uppgick till ca 19,6 miljarder kronor, mer än en halvering jämfört med 2017. Det genomsnittliga antalet inskrivna har samtidigt fortsatt att sjunka och uppgick till en tredjedel av antalet inskrivna 2016, då det var som högst.

Att utgifterna sedan dess inte sjunkit lika snabbt som genomsnittligt antal inskrivna beror på flera faktorer. Tidsförskjutningar i utbetalningar till kommuner och landsting för mottagandekostnader och införandet av ett nytt ersättningsystem för kostnader för mottagandet av ensamkommande barn som

tidigarelade vissa utbetalningar är två förklaringar. Minskningen av inkomna ansökningar om uppehållstånd på grund av anknytning, arbete eller studier har inte heller minskat lika mycket som antalet asylsökande. Samtidigt ökar antalet ansökningar om medborgarskap och förvarsverksamheten har byggts ut.

Därmed minskar de asyrelaterade kostnaderna som andel av de totala kostnaderna på utgiftsområdet.

Diagram 2.9 Utgiftsutveckling utgiftsområde 8 Migration 2010–2018, prognos 2019–2022



Källa: Migrationsverket.

Anslag 1:1 Migrationsverket

Utgifterna på anslaget består till största del av kostnader för personal och påverkas av uppdragets storlek. Utgifterna var ca 825 miljoner kronor (närmare 14 procent) lägre än 2017. Samtidigt var antalet genomsnittligt inskrivna ca 34 procent färre och antalet avgjorda asylärenden 40 procent färre. Kostnaden för personal utgjorde ca 71 procent av de totala kostnaderna, vilket är en minskning med 13 procent jämfört med 2017.

I genomsnitt var 7 352 personer anställda på myndigheten 2018. Genomsnittligt antal årsarbetare 2018 var 5 842, en minskning med drygt 18 procent jämfört med 2017. Minskningen kan framför allt förklaras av den omställning och anpassning av Migrationsverkets verksamhet som skett mot bakgrund av ett succesivt minskat antal asylsökande och färre inskrivna i mottagningsystemet. Kostnaden för lokaler, exklusive förvarslokaler, följde samma trend och minskade med ca 5 procent och uppgick till 420 miljoner kronor. Förvarslokalernas kostnader ökade i och med

utökning av förvarsplatser under året (60 stycken).

Totalt uppgick utgifterna till ca 5 190 miljoner kronor, varav 3 722 miljoner kronor utgjordes av personalkostnader. Utgifterna blev ca 6 procent lägre än beräknat vilket i första hand beror på att antal årsarbetare minskade mer än förväntat.

Anslag 1:2 Ersättningar och bostadskostnader

Utgifterna påverkas främst av antalet inskrivna i Migrationsverkets mottagande och sammansättningen av de inskrivna. Utgifterna uppgick till 11 724 miljoner kronor, mindre än hälften jämfört med 2017.

Minskningen beror främst på att ersättningarna till kommunerna blev lägre och att antalet inskrivna ensamkommande barn och unga minskade med 87 procent, från 14 990 ensamkommande 2017 till 2 023 under 2018. Dessutom skedde en minskning av övriga genomsnittligt antal inskrivna med 19 procent till 61 200. Det lägre antalet inskrivna medförde också att utgifterna för asylsökandes boende minskade med 1 232 miljoner kronor, närmare en halvering. Utgifterna översteg trots detta tilldelade medel i budgetpropositionen för 2018 med 3 623 miljoner kronor (45 procent). Främst blev ersättningar till kommunerna för mottagandet av ensamkommande barn och unga enligt det tidigare ersättningssystemet högre än beräknat. Detta då kommunerna hade möjlighet att i efterhand ansöka om ersättning enligt det tidigare systemet t.o.m. den 31 december 2017. I propositionen Vårändringsbudget för 2018 (2017/18:99) respektive propositionen Höständringsbudget för 2018 (2018/19:1) anvisades sammanlagt ytterligare 5 708 miljoner kronor.

Anslag 1:3 Migrationspolitiska åtgärder

Anslaget används främst för utbetalning av statsbidrag till internationella organisationer inom migrationsområdet. Under 2018 utbetalades till IOM ett kärnstöd om 65 miljoner kronor. Knappt 14 miljoner kronor utbetalades för anhörigresor och återvändningsförberedelser. De totala utgifterna uppgick till ca 89 miljoner kronor.

Anslag 1:4 Domstolsprövning i utlänningsmål

Utgifterna på anslaget finansierar migrationsdomstolarnas förvaltningskostnader. Behovet av medel påverkas främst av antalet anställda.

Utgifterna uppgick till 958 miljoner kronor, en ökning i förhållande till 2017 med 119 miljoner kronor. Utgiftsökningen berodde framför allt på att antalet årsarbetskrafter fortsatte att öka under 2018, med 100 årsarbetskrafter (65 procent) för att möta det ökade antalet asylmål.

Anslag 1:5 Rättsliga biträden m.m. vid domstolsprövning i utlänningsmål

Utgifterna är kopplade till hur många mål som prövas i domstol och hur många muntliga förhandlingar som genomförs. Utgifterna uppgick till ca 299 miljoner kronor, en ökning med 53 miljoner kronor jämfört med 2017 och 9 miljoner kronor mer än beräknat. Den högre anslagsförbrukningen berodde i huvudsak på att migrationsdomstolarna avgjorde något fler mål än prognostiserat.

Anslag 1:6 Offentligt biträde i utlänningsärenden

Utgifterna påverkas av antalet avgjorda asylärenden där offentligt biträde förordnats och kostnaden per förordnat biträde. Utgifterna uppgick 2018 till 570 miljoner kronor vilket var 265 miljoner kronor (87 procent) mer än anvisade medel i budgetpropositionen för 2018. Utgifterna ökade då andelen ärenden som krävde offentligt biträde blev högre än beräknat. Anslaget belastades även av ett icke medgivet överskridande från 2017 om 145 miljoner kronor. Anslaget tillfördes därför i propositionen Vårändringsbudget för 2018 respektive propositionen Höständringsbudget för 2018 totalt 553 miljoner kronor under 2018.

Anslag 1:7 Utresor för avvisade och utvisade

Utgifterna på anslaget påverkas främst av hur många personer som återvänder och av kostnaden per utresa. Utgifterna uppgick till 269 miljoner kronor, 16 miljoner kronor högre än 2017 och ca 80 miljoner kronor lägre än tilldelade medel. Ökningen jämfört med 2017 har uteslutande skett på Kriminalvårdens anslagspost. Kostnaderna för Migrationsverket har istället minskat med 9 procent jämfört med år 2017, från totalt 43 miljoner till 39 miljoner kronor. Antalet utresor med hjälp av Migrationsverket var 22 procent färre 2018 än året innan.

Anslag 1:8 Från EU-budgeten finansierade insatser för asylsökande och flyktingar

Anslaget används för utgifter för projekt som beviljas inom ramen för Asyl-, migrations och integrationsfonden (AMIF) samt för statlig medfinansiering av projekt och för administration av fonden. Utgifterna uppgick till ca 130 miljoner kronor, 15 miljoner kronor mindre än tilldelade medel. Den främsta anledningen till det lägre utfallet var att ett flertal projekt använde mindre projektmedel än vad som initialt budgeterats.

Anslag 1:9 Tillfälligt stöd till kommuner för ensamkommande unga asylsökande m.fl.

I budgetpropositionen för 2018 tilldelades 195 miljoner kronor för detta ändamål. Ytterligare 200 miljoner kronor tillfördes i proposition Vårändringsbudget för 2018. Samtliga medel betalades ut till kommunerna enligt fördelning i Migrationsverkets regleringsbrev.

2.4 Analys och slutsatser

Regeringen bedömer att det övergripande målet för migrationspolitiken att säkerställa en långsiktigt hållbar migrationspolitik som värnar asylrätten och som inom ramen för den reglerade invandringen underlättar rörlighet över gränser, och främjar en behovsstyrd arbetskraftsinvandring, tillvaratar och beaktar migrationens utvecklingseffekter, samt fördjupar det europeiska och internationella samarbetet delvis har uppnåtts.

När det gäller att ta tillvara och beakta migrationens utvecklingseffekter och att fördjupa det europeiska och internationella samarbetet är målet uppnått.

Bilden är inte lika entydig sett till en långsiktigt hållbar migrationspolitik som värnar asylrätten och som inom ramen för den reglerade invandringen underlättar rörlighet över gränser och främjar en behovsstyrd arbetskraftsinvandring. Rättssäkerheten bedöms fortsatt generellt som god, men är fortsatt viktig att följa upp framöver. Det omvända gäller servicen och tillgängligheten som i stora delar fortfarande inte är tillräckligt utvecklad.

Regeringen gav i regleringsbrevet för 2018 Migrationsverket i uppdrag att vidta ytterligare åtgärder för att öka produktiviteten och

förkorta handläggningstiderna bland annat genom ökad digitalisering. Effektiviteten förbättrades inom prövningen av ansökningar av arbetstillstånd, efter att Migrationsverket infört ett nytt arbetssätt. Det är en positiv utveckling även om handläggstiderna fortfarande varierar mycket inom denna kategori och fortsatta insatser är angelägna. Arbetet med att anvisning till kommun av personer som beviljats uppehållstillstånd fungerar tillfredsställande. I övrigt skedde inte den effektivitetsutveckling inom verksamheten som hade förväntats, mätt i avgjorda ärenden per årsarbetskraft och kostnaden per avgjort ärende. Det har tagit lång tid att avgöra äldre asylärenden vilket också medfört att den omarbetade och effektivare handläggningsprocessen inte har kunnat genomföras lika tidigt som planerat.

Handläggningstiderna för ansökningar om uppehållstillstånd för anknytning kom inte ned till den förordningsstyrda tiden på nio månader. Effektiviteten i prövningen av medborgarskapsärenden har också haft en negativ utveckling där handläggningstiderna nästan dubblerats, produktiviteten har minskat och kostnaden per avgjort ärende har ökat. Sammantaget bidrog detta till att utgifterna totalt blev fyra miljarder kronor högre än anvisade medel i budgetpropositionen för 2018.

Migrationsverket överskattade hur många ärenden som kunde avgöras och effektiviteten ökade inte i den utsträckning som förväntades. Sammantaget bidrog detta till ett sämre resultat än förväntat. Regeringens åtgärder för att öka återvändandet för de personer som saknar tillstånd att vistas i Sverige har ännu inte heller fått avsedd effekt.

För Migrationsverket innebar 2018 ett fortsatt arbete med att pröva ett stort antal asylansökningar. Trenden med ett relativt stabilt antal nya asylsökande och sjunkande antal inskrivna i mottagandet fortsatte. Det ställde i sin tur krav på myndigheten att fortsätta arbetet med anpassningen av verksamheten och dimensioneringen av organisationen. Utvecklingen av boendena fortsatte liksom fortsatta minskningar av personalstyrkan. Myndigheten genomförde också förändringar i sin ledning och styrning och av organisationen som trädde i kraft den 1 april 2018. Syftet var framför allt att stärka den strategiska styrningen och att få till stånd en ökad

enhetlighet och effektivitet. En långsiktig strategi för verksamheten har även tagits fram av myndigheten.

Samtidigt som omställningsarbetet har tagit kraft från organisationen bland annat genom förlorad kompetens och svårigheter att upprätthålla bemanningsnivån, var 2018 sammantaget ett år då förutsättningarna för myndigheten på allvar stabiliserades.

Antalet öppna asylärenden (förstagångs-ärenden) fortsatte minska och var det lägsta antalet sedan 2011. Även antalet öppna ärenden om uppehållstillstånd för anknytning, arbete och studier fortsatte minska. Trenden med ökande handläggningstider för anknytningsärenden bröts. Därmed kunde mer kraft börja läggas på att utveckla verksamheten. Det innebär sammantaget att förutsättningarna för 2019 och 2020 märkbart har förbättrats samtidigt som de faktiska resultaten, med några få undantag, ännu inte har fått genomslag.

2.5 Politikens inriktning

Antalet migranter i världen är ca 260 miljoner. Det samlade antalet människor på flykt i världen är ca 70 miljoner. Ungefär två tredjedelar av dessa är internflyktingar. Antalet asylsökande i Europa har minskat på senare år men ligger alltjämt på en historiskt relativt hög nivå och är fortsatt ojämnt fördelat mellan EU:s medlemsstater. Sverige är fortfarande ett av de EU-länder som tar emot flest asylsökande i förhållande till dess folkmängd. Frågan om ansvar och solidaritet är en av de största utmaningar som EU har att hantera. Människor kommer fortsatt att behöva söka skydd från förföljelse, krig och konflikter, och oförutsedda händelser kan inträffa som gör att utvecklingen snabbt kan komma att förändras, inte minst i EU:s närområde.

Målet som riksdagen har fastslagit för utgiftsområdet är att säkerställa en långsiktigt hållbar migrationspolitik som värnar asylrätten och som inom ramen för den reglerade invandringen underlättar rörlighet över gränser, främjar en behovsstyrd arbetskraftsinvandring och tillvaratar och beaktar migrationens utvecklingseffekter samt fördjupar det europeiska och internationella samarbetet.

Ett hållbart regelverk för asyl och anhöriginvandring

Den 14 juni 2019 beslutade regeringen att ge en parlamentariskt sammansatt kommitté i uppdrag att utreda den framtida svenska migrationspolitiken (dir. 2019:32). Kommittén ska ta ställning till utformningen av politiken i syfte att fastställa en ordning som är långsiktigt hållbar. Betänkandet ska lämnas senast den 15 augusti 2020.

I avvaktan på resultatet av den parlamentariskt sammansatta kommitténs arbete har regeringen bedömt att de svenska reglerna i huvudsak bör vara fortsatt restriktiva inom ramen för EU-rätten och internationella konventioner. Regeringen har mot den bakgrunden föreslagit att giltighetstiden för den tillfälliga lagen ska förlängas till och med den 19 juli 2021, dock med justeringen att alternativt skyddsbehövande ges rätt till familjeåterförening under samma förutsättningar som flyktingar (prop. 2018/19:128). Riksdagen har beslutat i enlighet med regeringens förslag (bet. 2018/19:SfU26, rskr. 2018/19:295).

Ett ordnat mottagande

Asylsökandes möjlighet att fritt välja eget boende under asyltiden riskerar att leda till negativa sociala konsekvenser och regelverket behöver därför reformeras. Regeringen beslutade den 5 juni 2019 lagrådsremissen Ett socialt hållbart eget boende för asylsökande med förslag som innebär att asylsökandes möjligheter att bo i eget boende begränsas i de områdena med de största socioekonomiska utmaningarna. Regeringen avser att inom kort överlämna en proposition i frågan till riksdagen. Regeringen föreslår att tidiga insatser i svenska språket för asylsökande fortsätter att genomföras genom finansiering via Folkbildningsrådet. Se vidare under utgiftsområde 17 Kultur, medier, trossamfund och fritid.

Ytterligare insatser för ökat återvändande

Det är viktigt att det råder rättssäkerhet i asylprocessen. Regeringen arbetar för ett väl fungerande och rättssäkert återvändande för de personer som inte har rätt att stanna i Sverige. De som fått ett lagkraftvunnet avvisnings- eller utvisningsbeslut ska återvända så snart som möjligt. Merparten av de som återvänder gör det självmant och det är här tyngdpunkten bör ligga även framöver. Under de senaste åren

har regeringen genomfört åtgärder för att utöka antalet förvaringsplatser. Medel föreslås tillföras för att bibehålla nuvarande kapacitet.

Ett fungerande samarbete med mottagarländer när det gäller återtagande är en förutsättning för att kunna verkställa avvísings- och utvisningsbeslut. Det är därför viktigt att den bilaterala dialogen med mottagarländerna fortsätter och att den utvecklas.

Ansvar för migrationsverksamheten flyttas till Migrationsverket

En viktig del av migrationshanteringen sker på svenska ambassader och konsulat runt om i världen. Dessa utlandsmyndigheter bistår Migrationsverket i handläggningen av uppehålls- och arbetstillstånd och utlandsmyndigheterna står även för den absoluta majoriteten av de ca 250 000 viseringsbeslut som Sverige årligen fattar. I syfte att skapa bättre förutsättningar för effektivisering av migrationsverksamheten som bedrivs vid utlandsmyndigheterna anser regeringen att Migrationsverket även bör ansvara för den del av migrationsverksamheten som bedrivs vid utlandsmyndigheterna.

Ökad effektivitet med hög kvalitet i handläggningen

För att uppnå målet för migrationspolitiken ställs bl.a. krav på en effektiv och rättssäker handläggning samt god service och tillgänglighet. Migrationsverket genomgår en fortsatt anpassning av antalet anställda och en översyn av huvudkontoret och stödfunktionerna genomförs i syfte att säkerställa ett så effektivt utnyttjande av resurserna som möjligt.

Migrationsverkets arbete med att effektivisera verksamheten genom digitalisering antas leda till kortare handläggningstider inom flera ärendeslag. Det är positivt att arbetet har intensifierats och blivit mer strukturerat. När det gäller service och tillgänglighet samt prövningen av medborgarskap krävs fortsatt omfattande insatser av myndigheten i syfte att nå upp till de krav som ställs.

Det är viktigt att det utvecklingsarbete som påbörjats när det gäller myndighetens prognoser leder till ökad tillförlitlighet och träffsäkerhet. En ökad kostnadsmedvetenhet behöver även genomsyra verksamheten

framöver. Vidare är det viktigt att myndigheten har en hög rättslig kvalitet i handläggningen.

Ett stort antal mål återstår fortfarande att avgöras av migrationsdomstolarna. Medel tillförs för att ge migrationsdomstolarna bättre förutsättningar att arbeta av ärendebalansen och korta handläggningstiderna som uppstått till följd av de senaste årens kraftiga ökning.

Ökad internationell samverkan

För att värna Schengenområdet framtid och uppnå hållbara och långsiktiga lösningar på asyl- och migrationsområdet behöver samarbeten mellan länder och internationella organisationer utvecklas.

Regeringen vill se ett ökat gemensamt ansvarstagande för asylsökande i EU och medlemsstaterna måste fullt ut genomföra det gemensamma regelverket. Det behövs en jämnare fördelning av asylsökande. Ett fungerande asylsystem är nödvändigt för att bevara det ömsesidiga förtroendet som Schengensamarbetet bygger på. Vidare anser regeringen att ekonomiska incitament ska kunna användas för att uppnå ett ökat solidariskt ansvarstagande i migrationspolitiken. Vidare måste kontrollen över vilka som reser in över de yttre gränserna förbättras samtidigt som rätten att söka asyl upprätthålls.

Sverige ska utgöra en stark röst i det arbetet i EU såväl som globalt. Sverige har varit drivande i att öka antalet vidarebosatta i världen och ska fortsätta verka för att fler medlemsstater ökar vidarebosättningen av människor i behov av skydd. Sverige kommer även fortsatt att lyfta fram vikten av att internationell rätt och EU-rätt efterlevs, att mänskliga rättigheter respekteras och att rätten att söka asyl upprätthålls. Regeringen ska genom långsiktiga migrationsdialoger med prioriterade tredjeländer och regioner stödja EU:s samarbeten för att motverka grundorsaker till ofrivillig migration samt stärka ursprungs- och transitländerns egen kapacitet att hantera alla aspekter av migration.

Sverige kan genom ett ökat kärnstöd till FN:s migrationsorganisation IOM bidra till att stärka migrationens positiva utvecklings effekter och till att göra migrationen mer säker, ordnad och reglerad i linje med det globala migrationsramverkets målsättningar.

2.6 Budgetförslag

2.6.1 1:1 Migrationsverket

Tabell 2.11 Anslagsutveckling 1:1 Migrationsverket

Tusental kronor

2018	Utfall	5 189 634	Anslags- sparande	254 228
2019	Anslag	4 383 896 ¹	Utgifts- prognos	4 523 953
2020	Förslag	4 443 762		
2021	Beräknat	4 455 601 ²		
2022	Beräknat	4 521 728 ³		

¹ Inklusive beslut om ändringar i statens budget 2019 och förslag till ändringar i samband med denna proposition.

² Motsvarar 4 389 180 tkr i 2020 års prisnivå.

³ Motsvarar 4 389 179 tkr i 2020 års prisnivå.

Ändamål

Anslaget får användas för Migrationsverkets förvaltningsutgifter. Anslaget får även användas för utgifter för förvarslokaler samt resor som möjliggör asylsökandes deltagande i tidiga insatser.

Budget för avgiftsbelagd verksamhet

Tabell 2.12 Offentligrättslig verksamhet

Tusental kronor

Offentligrättslig verksamhet	Intäkter till inkomstittel (som inte får disponeras)	Intäkter som får disponeras	Kostnader	Resultat (intäkt - kostnad)
Utfall 2018	272 598	0	748 469	-475 871
Prognos 2019	264 000	0	1 060 000	-792 000
Budget 2020	337 000	0	1 059 000	-722 000

Intäkterna från den avgiftsbelagda verksamheten består av ansökningsavgifter som betalas av sökande för handläggning av uppehålls- och arbetstillstånd. De offentligrättsliga avgiftsintäkterna får inte disponeras av myndigheten.

Regeringens övervägande

Regeringen anser, i enlighet med vad som anförs i avsnitt 2.5 om ett ordnat mottagande, att möjligheten för asylsökande att ordna eget boende under asyltiden, s.k. EBO, ska reformeras. Förslaget om ändrade regler för eget

boende beräknas medföra ökade kostnader för Migrationsverket, bl.a. för en utvidgad administrativ hantering. Regeringen föreslår att 2 miljoner kronor tillförs anslaget 2020 och 3 miljoner kronor fr.o.m. 2021.

Efter förslag i 2019 års ekonomiska vårproposition har riksdagen beslutat att de ändamål och verksamheter som avser migrationsverksamhet vid utlandsmyndigheterna ska flyttas från utgiftsområde 1 Rikets styrelse till utgiftsområde 8 Migration (prop. 2018/19:100, bet. 2018/19:KU33, rskr. 2018/19:256). Flytten innebär att Migrationsverket får ansvara för den del av migrationsverksamheten som bedrivs vid utlandsmyndigheterna. Migrationsverket övertar därmed de ändamål och verksamheter som avser migrationsverksamheten vid utlandsmyndigheterna. Regeringen föreslår därför att anslaget ökar med 165,5 miljoner kronor fr.o.m. 2020. För att finansiera förslaget minskar anslaget 4:1 *Regeringskansliet m.m.* under utgiftsområde 1 med motsvarande belopp.

För att bibehålla nuvarande förvarskapacitet föreslår regeringen att 125 miljoner kronor tillförs anslaget 2020 och 200 miljoner kronor fr.o.m. 2021.

Den svenska förvaltningen och kontrollen av EU-stöd bör effektiviseras. Kostnaden per stödkrona, dvs. myndigheternas kostnader per utbetalde EU-stöd, ska minska genom effektivare arbetssätt och minskad administration. Migrationsverkets kostnad för förvaltning och kontroll av EU-stöd föreslås därför minska med 1 miljon kronor från och med 2020.

Tabell 2.13 Härledning av anslagsnivån 2020–2022 för 1:1 Migrationsverket

Tusental kronor

	2020	2021	2022
Anvisat 2019 ¹	4 326 896	4 326 896	4 326 896
<i>Förändring till följd av:</i>			
Pris- och löneomräkning ²	93 383	160 276	226 871
Beslut	-142 017	-199 575	-202 537
Varav BP20 ³	126 000	202 000	202 000
Varav ³			
Förvarsverksamhet	125 000	200 000	200 000
Ett socialt hållbart eget boende för asylsökande	2 000	3 000	3 000
Effektivisera förvaltning och kontroll av EU-stöd	-1 000	-1 000	-1 000
Överföring till/från andra anslag	165 500	168 005	170 498
Varav BP20 ³	165 500	165 500	165 500
Varav ³			
Migrationsverksamhet vid utlandsmyndigheterna	165 500	165 500	165 500
Övrigt			
Förslag/beräknat anslag	4 443 762	4 455 601	4 521 728

¹ Statens budget enligt riksdagens beslut i december 2018 (bet. 2018/19:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut om ändringar i statens budget.

² Pris- och löneomräkningen baseras på anvisade medel 2019. Övriga förändringskomponenter redovisas i löpande priser och inkluderar därmed en pris- och löneomräkning. Pris- och löneomräkningen för 2021–2022 är preliminär.

³ Exklusive pris- och löneomräkning.

Regeringen föreslår att 4 443 762 000 kronor anvisas under anslaget 1:1 *Migrationsverket* för 2020. För 2021 och 2022 beräknas anslaget till 4 455 601 000 kronor respektive 4 521 728 000 kronor.

2.6.2 1:2 Ersättningar och bostadskostnader

Tabell 2.14 Anslagsutveckling 1:2 Ersättningar och bostadskostnader

Tusental kronor

2018	Utfall	11 723 883	Anslags-sparande	683 880
2019	Anslag	5 567 000 ¹	Utgifts-prognos	5 300 000
2020	Förslag	4 936 000		
2021	Beräknat	4 170 000		
2022	Beräknat	3 970 000		

¹ Inklusive beslut om ändringar i statens budget 2019 och förslag till ändringar i samband med denna proposition.

Ändamål

Anslaget får användas till utgifter för stöd till asylsökande och övriga kategorier som omfattas av lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl., statsbidrag till kommuner och landsting samt boende för asylsökande.

Regeringens övervägande

Regeringen anser, i enlighet med vad som anförs i avsnitt 2.5 om ett ordnat mottagande och avsnitt 2.6.1, att möjligheten för asylsökande att ordna eget boende under asyltiden, s.k. EBO, behöver reformeras. Förslaget bedöms innebära att fler asylsökande kommer att bo i Migrationsverkets boenden i stället för i ett eget ordnat boende och att kostnaderna för boendebeståndet därmed ökar. Regeringen föreslår att 36 miljoner kronor tillförs anslaget 2020 och 70 miljoner kronor fr.o.m. 2021 för att finansiera de ökade kostnaderna för asylsökandes boende som följer av förslaget.

Tabell 2.15 Härledning av anslagsnivån 2020–2022 för 1:2 Ersättningar och bostadskostnader

Tusental kronor

	2020	2021	2022
Anvisat 2019 ¹	5 567 000	5 567 000	5 567 000
<i>Förändring till följd av:</i>			
Beslut	-411 000	-609 000	-1 069 000
Varav BP20	-824 000	-1 470 000	-1 930 000
Varav			
Förlängning av tillfälliga lagen	-860 000	-1 540 000	-2 000 000
Ett socialt hållbart eget boende för asylsökande	36 000	70 000	70 000
Övriga makroekonomiska förutsättningar			
Volymer	-20 000	-588 000	-328 000
Överföring till/från andra anslag			
Övrigt	-200 000	-200 000	-200 000
Förslag/beräknat anslag	4 936 000	4 170 000	3 970 000

¹ Statens budget enligt riksdagens beslut i december 2018 (bet. 2018/19:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut om ändringar i statens budget.

Regeringen föreslår att 4 936 000 000 kronor anvisas under anslaget 1:2 *Ersättningar och bostadskostnader* för 2020. För 2021 och 2022 beräknas anslaget till 4 170 000 000 kronor respektive 3 970 000 000 kronor.

2.6.3 1:3 Migrationspolitiska åtgärder

Tabell 2.16 Anslagsutveckling 1:3 Migrationspolitiska åtgärder

Tusental kronor

År	Utfall	88 538	Anslags-sparande	-2 116
2018	Utfall	88 538	Anslags-sparande	-2 116
2019	Anslag	117 915 ¹	Utgifts-prognos	117 915
2020	Förslag	127 915		
2021	Beräknat	87 915		
2022	Beräknat	54 014		

¹ Inklusivt beslut om ändringar i statens budget 2019 och förslag till ändringar i samband med denna proposition.

Ändamål

Anslaget får användas för utgifter för – migrationspolitiska projekt och analyser, – statsbidrag till internationella organisationer inom migrationsområdet, – statsbidrag till Svenska Röda Korset för efterforskning och familjeåterförening under

fredstid,

– förberedelser för återvandring eller tillfälligt återvändande för deltagande i återuppbyggnad och utveckling av ursprungslandet, – återvandringsprojekt och bidrag i samband med återvandring samt – anhörigresor.

Regeringens övervägande

Till följd av de principer som tillämpades vid utformningen av budgetpropositionen för 2019 (Prop. 2018:19:1) prolangerades tidigare beslutade justeringar av anslaget för kommande år. Regeringen föreslår att 40 miljoner kronor tillförs anslaget under 2020 för att återställa tidigare minskning och möjliggöra att medlemsavgifter och kärnstöd kan utbetalas i enlighet med de ekonomiska åtaganden som Sverige har förbundit sig till. Finansiering sker genom att anslaget 1:6 *Offentligt biträde i utlänningsärenden* minskas med motsvarande belopp.

Från och med 2020 avser Sverige att ge ett utökat kärnstöd om 50 miljoner kronor till IOM. Finansiering sker genom att anslaget 1:1 *Biståndsverksamhet* under utgiftsområde 7 Internationellt bistånd minskas med motsvarande belopp.

Tabell 2.17 Härledning av anslagsnivån 2020–2022 för 1:3 Migrationspolitiska åtgärder

Tusental kronor

	2020	2021	2022
Anvisat 2019 ¹	57 915	57 915	57 915
<i>Förändring till följd av:</i>			
Beslut	90 000	50 000	50 000
Varav BP20	90 000	50 000	50 000
Varav			
Ökat kärnstöd IOM	50 000	50 000	50 000
Tillskott för bibehållen verksamhet	40 000		
Övriga makroekonomiska förutsättningar			
Volymer	14 000	14 000	-20 218
Överföring till/från andra anslag			
Övrigt	-34 000	-34 000	-33 683
Förslag/beräknat anslag	127 915	87 915	54 014

¹ Statens budget enligt riksdagens beslut i december 2018 (bet. 2018/19:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut om ändringar i statens budget.

Regeringen föreslår att 127 915 000 kronor anvisas under anslaget 1:3 *Migrationspolitiska åtgärder* för 2020. För 2021 och 2022 beräknas anslaget till 87 915 000 kronor respektive 54 014 000 kronor.

2.6.4 1:4 Domstolsprövning i utlänningsmål

Tabell 2.18 Anslagsutveckling 1:4 Domstolsprövning i utlänningsmål

Tusental kronor

År	Utfall		Anslags-sparande	
2018	Utfall	957 617		32 555
2019	Anslag	890 291 ¹	Utgifts-prognos	993 417
2020	Förslag	781 903		
2021	Beräknat	567 161 ²		
2022	Beräknat	552 301 ³		

¹ Inklusive beslut om ändringar i statens budget 2019 och förslag till ändringar i samband med denna proposition.

² Motsvarar 558 939 tkr i 2020 års prisnivå.

³ Motsvarar 536 593 tkr i 2020 års prisnivå.

Ändamål

Anslaget får användas för – migrationsdomstolarnas och Migrationsöverdomstolens förvaltningsutgifter för prövning av utlännings- och medborgarskapsmål, – utgifter för Högsta förvaltningsdomstolens handläggning av resningsansökningar av utlännings- och medborgarskapsmål samt – Domstolsverkets förvaltningsutgifter för de aktuella domstolarnas verksamhet med utlännings- och medborgarskapsmål.

Regeringens övervägande

För att förbättra förutsättningarna för migrationsdomstolarna att avgöra fler asylmål föreslår regeringen att 122 miljoner kronor tillförs anslaget 2020. För 2021 beräknas anslaget ökas med 104 miljoner kronor och 2022 med 81 miljoner kronor.

Tabell 2.19 Härledning av anslagsnivån 2020–2022 för 1:4 Domstolsprövning i utlänningsmål

Tusental kronor

	2020	2021	2022
Anvisat 2019 ¹	691 291	691 291	691 291
<i>Förändring till följd av:</i>			
Pris- och löneomräkning ²	7 808	18 092	28 273
Beslut	82 804	-142 222	-167 263
Varav BP20 ³	122 000	104 000	81 000
Varav ³			
Tillskott till Migrationsdomstolarna	122 000	104 000	81 000
<i>Överföring till/från andra anslag</i>			
<i>Övrigt</i>			
Förslag/beräknat anslag	781 903	567 161	552 301

¹ Statens budget enligt riksdagens beslut i december 2018 (bet. 2018/19:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut om ändringar i statens budget.

² Pris- och löneomräkningen baseras på anvisade medel 2019. Övriga förändringskomponenter redovisas i löpande priser och inkluderar därmed en pris- och löneomräkning. Pris- och löneomräkningen för 2021–2022 är preliminär.

³ Exklusive pris- och löneomräkning.

Regeringen föreslår att 781 903 000 kronor anvisas under anslaget 1:4 *Domstolsprövning i utlänningsmål* för 2020. För 2021 och 2022 beräknas anslaget till 567 161 000 kronor respektive 552 301 000 kronor.

2.6.5 1:5 Rättsliga biträden m.m. vid domstolsprövning i utlänningsmål

Tabell 2.20 Anslagsutveckling 1:5 Rättsliga biträden m.m. vid domstolsprövning i utlänningsmål

Tusental kronor

År	Utfall		Anslags-sparande	
2018	Utfall	298 535		-8 337
2019	Anslag	337 649 ¹	Utgifts-prognos	296 542
2020	Förslag	249 831		
2021	Beräknat	226 800		
2022	Beräknat	226 800		

¹ Inklusive beslut om ändringar i statens budget 2019 och förslag till ändringar i samband med denna proposition.

Ändamål

Anslaget får användas för – migrationsdomstolarnas och Migrationsöverdomstolens direkta utgifter för nämndemän, sakkunniga och vittnen i utlännings- och medborgarskapsmål, – utgifter för ersättning till offentligt biträde och

tredje man enligt 4 § lagen (1996:1620) om offentligt biträde i mål enligt utlänningslagen (2005:716),

– utgifter för ersättning till tolkar enligt 52 § förvaltningsprocesslagen (1971:291) och ersättning till part och parts ställföreträdare enligt 15 § förvaltningsprocesslagen (1971:291) i mål enligt utlänningslagen (2005:716) och lagen (2001:82) om svenskt medborgarskap. I kostnaderna för tolkar får även kostnader för tolkförmedlings administrativa avgifter ingå.

Regeringens övervägande

Anslaget har för perioden 2020–2022 beräknats enligt följande:

Tabell 2.21 Härledning av anslagsnivån 2020–2022 för 1:5 Rättsliga biträden m.m. vid domstolsprövning i utlänningsmål

Tusental kronor

	2020	2021	2022
Anvisat 2019¹	337 649	337 649	337 649
<i>Förändring till följd av:</i>			
Beslut	-87 818	-110 849	-110 849
Överföring till/från andra anslag			
Övrigt			
Förslag/beräknat anslag	249 831	226 800	226 800

¹ Statens budget enligt riksdagens beslut i december 2018 (bet. 2018/19:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut om ändringar i statens budget.

Regeringen föreslår att 249 831 000 kronor anvisas under anslaget 1:5 *Rättsliga biträden m.m. vid domstolsprövning i utlänningsmål* för 2020. För 2021 och 2022 beräknas anslaget till 226 800 000 kronor per år.

2.6.6 1:6 Offentligt biträde i utlänningsärenden

Tabell 2.22 Anslagsutveckling 1:6 Offentligt biträde i utlänningsärenden

Tusental kronor

			Anslags- sparande	
2018	Utfall	570 129		172 293
2019	Anslag	422 027 ¹	Utgifts- prognos	286 337
2020	Förslag	402 150		
2021	Beräknat	385 150		
2022	Beräknat	335 150		

¹ Inklusivt beslut om ändringar i statens budget 2019 och förslag till ändringar i samband med denna proposition.

Ändamål

Anslaget får användas för utgifter för offentligt biträde och tolk i ärenden enligt utlänningslagen (2005:716) eller enligt lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll.

Regeringens övervägande

Anslaget har för perioden 2020–2022 beräknats enligt följande:

Tabell 2.23 Härledning av anslagsnivån 2020–2022 för 1:6 Offentligt biträde i utlänningsärenden

Tusental kronor

	2020	2021	2022
Anvisat 2019¹	432 027	432 027	432 027
<i>Förändring till följd av:</i>			
Beslut	-29 877	-46 877	-96 877
Varav BP20	-10 000	-2 000	-52 000
Varav			
Förlängning av tillfälliga lagen	30 000	-2 000	-52 000
Tillskott för bibehållen verksamhet	-40 000		
Överföring till/från andra anslag			
Övrigt			
Förslag/beräknat anslag	402 150	385 150	335 150

¹ Statens budget enligt riksdagens beslut i december 2018 (bet. 2018/19:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut om ändringar i statens budget.

Regeringen föreslår att 402 150 000 kronor anvisas under anslaget 1:6 *Offentligt biträde i utlänningsärenden* för 2020. För 2021 och 2022

beräknas anslaget till 385 150 000 kronor respektive 335 150 000 kronor.

2.6.7 1:7 Utresor för avvisade och utvisade

Tabell 2.24 Anslagsutveckling 1:7 Utresor för avvisade och utvisade

Tusental kronor

2018	Utfall	269 116	Anslags-sparande	80 086
2019	Anslag	349 202 ¹	Utgifts-prognos	308 404
2020	Förslag	349 202		
2021	Beräknat	324 202		
2022	Beräknat	329 202		

¹ Inklusive beslut om ändringar i statens budget 2019 och förslag till ändringar i samband med denna proposition.

Ändamål

Anslaget får användas för utgifter för resor ut ur landet och andra åtgärder för utlänningar som avvisats eller utvisats med stöd av utlänningslagen (2005:716) eller lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll. Anslaget får vidare användas för kostnader för resor ut ur Sverige för de asylsökande som återkallat sin ansökan, samt för kostnader för Migrationsverkets personal vid övervakning av tvångsvisa resor.

Regeringens övervägande

Anslaget har för perioden 2020–2022 beräknats enligt följande:

Tabell 2.25 Härledning av anslagsnivån 2020–2022 för 1:7 Utresor för avvisade och utvisade

Tusental kronor

	2020	2021	2022
Anvisat 2019 ¹	349 202	349 202	349 202
Förändring till följd av:			
Beslut		-25 000	-20 000
Varav BP20		-3 000	2 000
Varav			
Förlängning av tillfälliga lagen		-3 000	2 000
Överföring till/från andra anslag			
Övrigt			
Förslag/beräknat anslag	349 202	324 202	329 202

¹ Statens budget enligt riksdagens beslut i december 2018 (bet. 2018/19:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut om ändringar i statens budget.

Regeringen föreslår att 349 202 000 kronor anvisas under anslaget 1:7 *Utresor för avvisade och utvisade* för 2020. För 2021 och 2022 beräknas anslaget till 324 202 000 kronor respektive 329 202 000 kronor.

2.6.8 1:8 Från EU-budgeten finansierade insatser för asylsökande och flyktingar

Tabell 2.26 Anslagsutveckling 1:8 Från EU-budgeten finansierade insatser för asylsökande och flyktingar

Tusental kronor

2018	Utfall	130 617	Anslags-sparande	24 833
2019	Anslag	155 450 ¹	Utgifts-prognos	153 658
2020	Förslag	155 450		
2021	Beräknat	155 450		
2022	Beräknat	155 450		

¹ Inklusive beslut om ändringar i statens budget 2019 och förslag till ändringar i samband med denna proposition.

Ändamål

Anslaget får användas för utgifter för projekt som beviljas medel inom ramen för den Europeiska flyktingfonden III, Europeiska återvändandefonden och Asyl-, migrations- och integrationsfonden, motsvarande EU:s finansiering av dessa program. Vidare får anslaget användas för statlig medfinansiering för projekt inom dessa fonders områden och administration av fonderna.

Bemyndigande och ekonomiska åtagande

Regeringens förslag: Regeringen bemyndigas att under 2020 för anslaget 1:8 *Från EU-budgeten finansierade insatser för asylsökande och flyktingar* besluta om bidrag som inklusive tidigare gjorda åtaganden medför behov av framtida anslag på högst 131 000 000 kronor 2021 och 132 000 000 kronor 2022 och 2 700 000 kronor 2023.

Skälen för regeringens förslag: Migrationsverket är ansvarig myndighet i Sverige för Asyl-, migrations- och integrationsfonden. Sverige har tilldelats ca 1,3 miljarder kronor för projektstöd under hela programperioden. Mot bakgrund av det stora ansvar Sverige har tagit inom EU för att möta flyktingsituationen är det av stor vikt att Sverige i så hög utsträckning som möjligt utnyttjar de fondmedel som tilldelats. Regeringen bör därför bemyndigas att under 2020 för anslaget 1:8 *Från EU-budgeten finansierade insatser för asylsökande och flyktingar* besluta om bidrag som inklusive tidigare åtaganden medför behov av framtida anslag på högst 265 700 000 kronor 2021–2023.

Tabell 2.27 Beställningsbemyndigande för anslaget 1:8 Från EU-budgeten finansierade insatser för asylsökande och flyktingar

Tusental kronor

	Utfall 2018	Prognos 2019	Förslag 2020	Beräknat 2021	Beräknat 2022	Beräknat 2023
Ingående åtaganden	184 635	73 599	356 400			
Nya åtaganden		356 400	3 300			
Infriade åtaganden	-104 256	-73 599	-94 000	-131 000	-132 000	-2 700
Utestående åtaganden	80 379	356 400	265 700			
Erhållet/föreslaget bemyndigande	0	356 400	265 700			

Regeringens övervägande

Anslaget har för perioden 2020–2022 beräknats enligt följande:

Tabell 2.28 Härledning av anslagsnivån 2020–2022 för 1:8 Från EU-budgeten finansierade insatser för asylsökande och flyktingar

Tusental kronor

	2020	2021	2022
Anvisat 2019 ¹	155 450	155 450	155 450
<i>Förändring till följd av:</i>			
<i>Beslut</i>			
<i>Överföring till/från andra anslag</i>			
<i>Övrigt</i>			
Förslag/beräknat anslag	155 450	155 450	155 450

¹ Statens budget enligt riksdagens beslut i december 2018 (bet. 2018/19:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut om ändringar i statens budget.

Regeringen föreslår att 155 450 000 kronor anvisas under anslaget 1:8 *Från EU-budgeten finansierade insatser för asylsökande och flyktingar* för 2020. För 2021 och 2022 beräknas anslaget till 155 450 000 kronor respektive 155 450 000 kronor.