

Ändring i det tillfälliga inreseförbudet till Sverige

1 Promemorians huvudsakliga innehåll

Förordningen (2020:127) om tillfälligt inreseförbud till Sverige beslutades den 17 mars 2020 som ett direkt svar på en uppmaning från Europeiska rådet och kommissionen om att medlemsstaterna bör stoppa icke nödvändiga resor till EU från tredjeland. Syftet med inreseförbudet är att begränsa spridningen av det nya coronaviruset som orsakar sjukdomen covid-19. Promemorian innehåller förslag om att förordningen ska ändras så att personer som ska delta i eller utföra nödvändiga arbetsuppgifter vid internationella elitidrottstävlingar anges som exempel på personer som utför nödvändiga funktioner i Sverige och därmed kan undantas från inreseförbud.

Förordningsändringarna föreslås träda i kraft den XX 2020.

2 Författningsförslag

Förslag till förordning om ändring i förordningen (2020:127) om tillfälligt inreseförbud till Sverige

Härigenom föreskrivs att 3 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §¹

En utlänning som reser till Sverige från en annan stat än en EES-stat eller Schweiz ska nekas inresa i landet och avvisas.

Första stycket gäller inte för en utlänning som

1. är EES-medborgare eller medborgare i Andorra, Monaco, San Marino, Schweiz eller Vatikanstaten,

2. har ställning som varaktigt bosatt i Sverige eller en annan EU-stat,

3. har uppehållstillstånd i Sverige eller en annan EES-stat, Andorra, Monaco, San Marino, Schweiz eller Vatikanstaten,

4. har nationell visering i Sverige eller nationell visering för längre tid än tre månader i en annan EES-stat, Andorra, Monaco, San Marino, Schweiz eller Vatikanstaten,

5. har en sådan familjeanknytning som anges i 3 a kap. 2 § första stycket eller 5 kap. 3 § första stycket 1–4 eller 3 a § utlänningslagen (2005:716) till en person som omfattas av någon av punkterna 1–4 eller till en svensk medborgare, eller

6. är bosatt i en sådan stat som anges i bilagan till denna förordning.

Första stycket gäller inte heller för en utlänning som har särskilt angelägna behov eller som ska utföra nödvändiga funktioner i Sverige, till exempel

¹ Senaste lydelse 2020:714.

1. hälso- och sjukvårdspersonal, forskare inom hälso- och sjukvård och personal inom äldreomsorgen,
2. gränsarbetare,
3. säsongsarbetare inom jordbruk, skogsbruk och trädgårdsnäring,
4. personal som transporterar gods och annan personal inom transportsektorn,
5. personer som omfattas av 2 kap. 10 § utlänningslagen,
6. personer som arbetar i internationella organisationer eller som är inbjudna av sådana organisationer och vilkas närvaro behövs för organisationernas verksamhet, militär personal, hjälparbetare och personal inom det civila försvaret,
7. passagerare i transit,
8. personer med trängande familjeskäl,
9. sjömän,
10. personer som är i behov av internationellt skydd eller som har andra humanitära skäl,
11. personer som reser i syfte att studera, och
12. högkvalificerade arbetstagare, om det arbete som utlänningslagen ska utföra inte kan skjutas upp eller utföras på distans.
11. personer som reser i syfte att studera,
12. högkvalificerade arbetstagare, om det arbete som utlänningslagen ska utföra inte kan skjutas upp eller utföras på distans, *och*
13. *personer som ska delta i eller utföra nödvändiga arbetsuppgifter vid internationella elitidrottstävlingar.*

Denna förordning träder i kraft den XX 2020.

3 Förordningen om tillfälligt inreseförbud till Sverige

3.1 Bakgrund

Förordningen (2020:127) om tillfälligt inreseförbud till Sverige beslutades den 17 mars 2020 som ett direkt svar på en uppmaning från Europeiska rådet och kommissionen om att medlemsstaterna bör stoppa icke nödvändiga resor till EU från tredjeland. Syftet med inreseförbudet är att begränsa spridningen av det nya coronaviruset som orsakar sjukdomen covid-19.

Det tillfälliga inreseförbudet till Sverige gällde inledningsvis i 30 dagar men har därefter förlängts och ändrats vid flera tillfällen i enlighet med nya rekommendationer från kommissionen och Europeiska unionens råd (EU:s ministerråd). Förordningen är i princip en direkt översättning av rekommendationerna från EU om hur inreseförbudet till EU från tredjeland bör utformas.

Under slutet av våren 2020 enades EU:s medlemsstater om en gemensam strategi för hur inreseförbudet ska kunna avvecklas över tid. Strategin antogs i en rekommendation från EU:s ministerråd den 30 juni 2020² och innebär bl.a. att inreseförbudet gradvis ska fasa ut genom att lyftas mot de länder utanför EU som uppfyller vissa uppsatta epidemiologiska kriterier. Listan över länder ses över löpande på EU-nivå. För närvarande har inreseförbudet lyfts för personer som är bosatta i nio länder utanför EU.

² Council Recommendation on the temporary restriction on non-essential travel into the EU and the possible lifting of such restrictions (30 June 2020, 9208/20).

3.2 Förordningen om tillfälligt inreseförbud till Sverige

Det tillfälliga inreseförbudet till Sverige innebär att en utlänning som reser till Sverige från en annan stat än en EES-stat eller Schweiz som utgångspunkt ska nekas inresa i landet och avvisas (3 § första stycket förordningen om tillfälligt inreseförbud till Sverige). Svenska medborgare omfattas alltså inte av inreseförbudet. Från förbudet undantas vidare tre kategorier av utlänningar (3 § andra och tredje stycket):

1. Utlänningar som har en särskild anknytning till Sverige eller ett annat EES-land, t.ex. genom medborgarskap, uppehållstillstånd eller familjeanknytning.
2. Utlänningar som är bosatta i vissa utpekade länder.
3. Utlänningar som har särskilt angelägna behov eller som ska utföra nödvändiga funktioner i Sverige.

Undantaget för utlänningar som har särskilt angelägna behov eller som ska utföra nödvändiga funktioner i Sverige regleras i 3 § tredje stycket i förordningen. Där anges att detta t.ex. kan röra sig om

1. hälso- och sjukvårdspersonal, forskare inom hälso- och sjukvård och personal inom äldreomsorgen,
2. gränsarbetare,
3. säsongarbetare inom jordbruk, skogsbruk och trädgårdsnäring,
4. personal som transporterar gods och annan personal inom transportsektorn,
5. personer som omfattas av 2 kap. 10 § utlänningslagen,
6. personer som arbetar i internationella organisationer eller som är inbjudna av sådana organisationer och vilkas närvaro behövs för organisationernas verksamhet, militär personal, hjälparbetare och personal inom det civila försvaret,
7. passagerare i transit,
8. personer med trängande familjeskäl,
9. sjömän,
10. personer som är i behov av internationellt skydd eller som har andra humanitära skäl,
11. personer som reser i syfte att studera, och

12. högkvalificerade arbetstagare, om det arbete som utlänningen ska utföra inte kan skjutas upp eller utföras på distans.

Exempellistan avseende utlänningar som har särskilt angelägna behov eller som ska utföra nödvändiga funktioner i Sverige är inte uttömmande och det är därför en fråga för de gränskontrollerande myndigheterna att i den praktiska tillämpningen av förordningen bedöma vilka andra personer som kan anses falla in under undantaget. Polismyndigheten tolkar rekvisitet nödvändiga funktioner som verksamhet där störningar i eller bortfall av verksamheten kan komma att påverka samhället negativt och anger livsmedelsförsörjning och livsmedelsproduktion som exempel på sådan verksamhet. Polismyndigheten bedömer vidare att det även kan vara en verksamhet som behövs för att hantera en potentiell eller pågående kris. Bedömningen av om en person ska nekas eller tillåtas inresa i Sverige görs i samband med gränskontrollen, dvs. när personen har anlänt till den svenska gränsen.

3.3 Ärendet

Svenska Fotbollförbundet, Sveriges Riksidrottsförbund, Svenska Skidskytteförbundet, Svenska Skidförbundet och Svensk Turism AB har inkommit med framställningar till regeringen om att personer som ska delta i eller utföra nödvändiga arbetsuppgifter vid internationella tävlingar för professionella idrottsutövare uttryckligen bör anges som exempel på personer som utför nödvändiga funktioner för Sverige och därmed kan undantas inreseförbud. Som skäl för deras framställningar har de angett att Polismyndighetens tolkning av begreppet ”nödvändiga funktioner” är alltför restriktiv i förhållande till hur undantaget tolkas i andra EU-länder och att inreseförbudet därmed hindrar viktiga idrottsevenemang från att anordnas i Sverige.

4 Ändring i förordningen om tillfälligt inreseförbud till Sverige

Förslag: Personer som ska delta i eller utföra nödvändiga arbetsuppgifter vid internationella elitidrottstävlingar ska undantas från inreseförbudet.

Skälen för förslaget: Enligt 3 § tredje stycket förordningen om tillfälligt inreseförbud till Sverige gäller inte inreseförbud för utlänningar som har särskilt angelägna behov eller som ska utföra nödvändiga funktioner i Sverige följt av en exempellista över personer som kan undantas inreseförbud på denna grund. Ett exempel som anges i listan gäller högkvalificerade arbetstagare, om det arbete som utlänningen ska utföra inte kan skjutas upp eller utföras på distans. Exempellistan är i princip en direkt översättning av rekommendationerna från EU:s ministerråd den 30 juni 2020 (9208/20) om hur en sådan lista bör utformas.

Polismyndigheten tolkar rekvisitet nödvändiga funktioner som verksamhet där störningar i eller bortfall av verksamheten kan komma att påverka samhället negativt och anger livsmedelsförsörjning och livsmedelsproduktion som exempel på sådan verksamhet. Polismyndigheten bedömer vidare att det även kan vara en verksamhet som behövs för att hantera en potentiell eller pågående kris. När det gäller undantaget för högkvalificerade arbetstagare bedömer Polismyndigheten att det som huvudregel bör krävas att utlänningen har ett arbets- eller uppehållstillstånd.

Bedömningen av om en person kan anses falla under undantaget för nödvändiga funktioner görs i samband med gränskontrollen baserat på omständigheterna i det enskilda fallet. Mycket talar för att personer som reser till Sverige enbart för att delta i eller utföra nödvändiga arbetsuppgifter vid internationella elitidrottstävlingar

skulle anses falla utanför Polismyndighetens tolkning av begreppet nödvändiga funktioner. Mot bakgrund av att frågan avgörs först i samband med att personen har anlänt till den svenska gränsen medför den osäkerhet som finns i frågan att inreseförbudet oavsett Polismyndighetens tillämpning i det enskilda fallet hindrar vissa elitidrottstävlingar från att anordnas i Sverige. Det har vidare framkommit att undantagen delvis tolkas på ett mindre restriktivt sätt i andra medlemsstater inom EU och att idrottsevenemang som varit planerade att hållas i Sverige därför har kunnat flyttas till andra EU-länder.

Möjligheter att anordna internationella elitidrottstävlingar i Sverige är viktiga såväl för idrottsrörelsen som för Sverige i stort. Vikten av att kunna anordna sådana evenemang även under en pågående pandemi måste dock givetvis ställas mot risken för en ökad smittspridning. När det gäller en sådan risk kan inledningsvis konstateras, vilket även idrottsförbunden påpekat, att elitidrottare och dess funktionärer ofta reser och lever isolerat från övriga delar av samhället i samband med internationella tävlingar. Det bör därutöver beaktas att regeringen genom förordningen (2020:114) om förbud mot att hålla allmänna sammankomster och offentliga tillställningar har infört begränsningar som kan träffa sådana evenemang och som minskar risken för smittspridning ytterligare. Att medge inresa för denna kategori resenärer bedöms därför sammantaget endast leda till en begränsad risk för ökad smittspridning.

För att komma till rätta med den oklarhet som gäller i frågan och för att främja möjligheterna att anordna internationella elitidrottstävlingar i Sverige bör personer som reser till Sverige för att delta i eller utföra nödvändiga arbetsuppgifter vid sådana evenemang anges som exempel på personer som kan undantas från inreseförbud eftersom de anses utföra nödvändiga funktioner i Sverige. Med hänsyn till hur undantagen tolkas i flertalet övriga medlemsländer inom EU bedöms ett sådant förtydligande också ligga i linje med EU:s ministerråds rekommendationer om hur inreseförbudet till EU bör utformas.

5 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Förslag och bedömning: Förordningsändringen ska träda i kraft den XX 2020. Det behövs inte några övergångsbestämmelser.

Skälen för förslaget och bedömningen: Ändringen när det gäller personer som ska delta i eller utföra nödvändiga arbetsuppgifter vid internationella elitidrottstävlingar bör träda i kraft så snart som möjligt. Ändringarna föreslås därför träda i kraft den XX 2020.

Det behövs inte några övergångsbestämmelser.

6 Konsekvenser

Coronapandemin har bidragit till ett kraftigt minskat resande, både internationellt och till Europa. Det tillfälliga inreseförbudet till Sverige kan antas ha varit en bidragande orsak till att färre personer reser till Sverige än tidigare.

Förslaget innebär att det kommer att bli möjligt att anordna fler internationella elitidrottsevenemang i Sverige utan hinder av det tillfälliga inreseförbudet till EU. Detta medför positiva konsekvenser för den svenska idrottsrörelsen och för svensk ekonomi, inte minst regionalt.

I jämförelse med antalet personer som har rest till Sverige tidigare under pandemin kan förslaget innebära att något fler personer kan komma att anlända till svensk gränskontroll. Detta rör sig dock om en mycket marginell ökning av resenärer och antalet personer som reser till Sverige väntas fortfarande vara betydligt färre än innan coronapandemin. Förslagen bedöms därför inte föranleda kostnader för Polismyndigheten som inte kan finansieras inom befintliga ramar.

När det gäller risken för ökad smittspridning måste det beaktas, vilket även idrottsförbunden har framfört, att elitidrottare och dess funktionärer ofta reser och lever isolerat från övriga delar av samhället i samband med internationella tävlingar. Det bör därutöver beaktas att regeringen genom förordningen (2020:114) om förbud mot att hålla allmänna sammankomster och offentliga tillställningar har infört begränsningar som kan träffa sådana evenemang och som minskar risken för smittspridning ytterligare. Att medge inresa för denna kategori resenärer bedöms därför inte mer än i begränsad omfattning leda till en ökad smittspridning av sjukdomen covid-19.

Förslaget bedöms inte ha några konsekvenser för det kommunala självstyret, för offentlig service i olika delar av landet, för

jämställdheten mellan kvinnor och män eller för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.