

Ändring av permanent uppehållstillstånd för vissa utlänningar

*Slutbetänkande av
Minimivåutredningen*

Stockholm 2025



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2025:99

Sammanfattning

Uppdraget

Utredningen har i de delar som redovisas i detta slutbetänkande haft i uppdrag att

- lämna förslag på åtgärder som kan vidtas för att förmå utlänningar som har permanent uppehållstillstånd att ansöka om svenskt medborgarskap i högre utsträckning,
- undersöka under vilka förutsättningar permanenta uppehållstillstånd som har beviljats vissa utlänningar ska kunna ändras till tidsbegränsade uppehållstillstånd och ta ställning till hur en sådan ordning skulle kunna utformas, samt
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Här följer en sammanfattning av utredningens förslag. I huvudsak syftar förslaget till att förmå berörda individer att i högre utsträckning vilja bli svenska medborgare, vilket ska åstadkommas genom att bl.a. asylrelaterade uppehållstillstånd ska ändras till tidsbegränsade uppehållstillstånd och leda till antingen svenskt medborgarskap, återvändande eller återvandring.

Återkallelse av permanent uppehållstillstånd

Utredningen föreslår att det införs en särskild lag om återkallelse av permanent uppehållstillstånd. Lagen ska omfatta samtliga utlänningar som har permanent uppehållstillstånd som flyktingar, alternativt skyddsbehövande, vidarebosatta (kvotflyktingar), varaktigt bosatta i Sverige eller som har beviljats permanent uppehållstillstånd på grund av synnerligen ömmande omständigheter eller vid vissa

verkställighetshinder. Detsamma gäller utlännningar som beviljats permanent uppehållstillstånd i enlighet med motsvarande äldre bestämmelser. Även utlännningar som har beviljats permanent uppehållstillstånd med stöd av den tillfälliga lagen eller gymnasielagen samt anhöriga till samtliga omnämnda grupper ska omfattas av den särskilda lagen.

Huvudregeln enligt den föreslagna lagen ska vara att ett permanent uppehållstillstånd som omfattas av lagen ska återkallas och ersättas med ett tidsbegränsat uppehållstillstånd, om det finns förutsättningar för det. I syfte att förmå berörda utlännningar att vilja bli svenska medborgare föreslås en undantagsregel med innebörden att ett permanent uppehållstillstånd inte ska återkallas för en utlänning som inom viss tid initierat ett ärende om svenskt medborgarskap och som inte nekats medborgarskap genom ett beslut som fått laga kraft.

För att motverka oskäligen konsekvenser ska ett permanent uppehållstillstånd inte heller återkallas om synnerliga skäl talar emot det och det med hänsyn till utlänningsens förväntade vandel inte råder tveksamhet om att han eller hon bör ha ett permanent uppehållstillstånd.

Beviljande av tidsbegränsat uppehållstillstånd

När ett permanent uppehållstillstånd återkallas med stöd av den särskilda lagen kommer den fortsatta vistelsen i Sverige att vara avhängig att utlännningen kan beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd. När ett permanent uppehållstillstånd återkallas ska frågan om tidsbegränsat uppehållstillstånd aktualiseras ex officio, dvs. utan att utlännningen begär det. Utfallet av prövningen kommer dock att vara beroende av vilka grunder för uppehållstillstånd som utlännningen för fram.

Utredningen föreslår att frågan om tidsbegränsat uppehållstillstånd ska prövas enligt gällande bestämmelser i utlänningslagen och att ett sådant tillstånd ska få beviljas inifrån landet om förutsättningarna för uppehållstillstånd i övrigt är uppfyllda. Ett avsteg från prövningsordningen föreslås på så sätt att frågan om uppehållstillstånd på grund av ställning som varaktigt bosatt i Sverige ska prövas före övriga grunder för uppehållstillstånd. För att berörda utlännningar ska ges rimliga förutsättningar att beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd föreslår utredningen att undantag görs från vissa krav för uppehållstillstånd som framstår som betydelselösa i vissa situa-

tioner. Det gäller bl.a. försörjningskravet vid familjeanknytning, vars syfte främst är att främja integrationen för utlandsbosatta familjemedlemmar som vill bosätta sig med den anhörige i Sverige. Det gäller också det s.k. unionsföreträdet, som syftar till att personer bosatta inom EU/EES och i Schweiz ska få kännedom om vakanser på den svenska arbetsmarknaden innan en tredjelandsmedborgare beviljas uppehållstillstånd för arbete här. Det förra kravet är inte relevant när utlänningen redan är bosatt i Sverige och återoppar familjeanknytning och det senare kravet är inte relevant när en i Sverige bosatt utlänning återoppar en redan pågående anställning som grund för att beviljas tidsbegränsat uppehållstillstånd för arbete.

Utvisning

Frågan om utvisning aktualiseras först om utlänningen varken kan eller vill bli svensk medborgare och det permanenta uppehållstillståndet återkallas samt utlänningen inte heller kan beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd. Den beslutande instansen ska som brukligt ta ställning till om ett utvisningsbeslut är förenligt med Sveriges konventionsåtaganden, t.ex. Europakonventionen och barnkonventionen.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Utredningen bedömer att framlagda författningsförslag kan träda i kraft den 1 januari 2027. Några särskilda övergångsbestämmelser föreslås inte.

Konsekvenser

Utredningen bedömer att framlagda förslag är förenliga med Sveriges internationella åtaganden och regeringsformen. Genom den föreslagna ordningen kommer det att ske en översyn av samtliga permanenta uppehållstillstånd som berörs av uppdraget. Som utgångspunkt kommer ett permanent uppehållstillstånd som omfattas av den särskilda lagen att återkallas och det ska då göras en prövning av om utlänningen i stället kan beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd. För den som

inte kan beviljas ett sådant tillstånd innebär det som utgångspunkt att han eller hon måste lämna landet.

Utredningens förslag bedöms initialt få stora verksamhetsmässiga konsekvenser för såväl Migrationsverket som domstolarna och initialt leda till betydande kostnadsökningar för det allmänna. Förutom arbete med informationsinsatser och verksamhetsanpassningar kommer Migrationsverket att behöva rekrytera och utbilda personal samt hantera en stor mängd ärenden enligt den särskilda lag som föreslås. Vidare kommer den föreslagna ordningen att generera ett ökat antal ärenden om svenskt medborgarskap respektive tidsbegränsade uppehållstillstånd. Det senare kommer att leda till att Migrationsverket framöver kommer att behöva hantera ett ökat antal förlängningsansökningar. För migrationsdomstolarna och Migrationsöverdomstolen kommer den särskilda lagen att innebära en kraftigt ökad måltillströmning och en ny måltyp att hantera. Även antalet mål om svenskt medborgarskap respektive förlängning av uppehållstillstånd kan antas öka som en följd av utredningens förslag.

Sammanfattningsvis bedömer utredningen att framlagda förslag kommer att medföra betydande kostnadsökningar för Migrationsverket och domstolarna som i vart fall initialt kommer att behöva finansieras genom ökade anslag. På sikt kan utredningens förslag antas medföra positiva ekonomiska effekter för samhället, bl.a. motverka utvecklingen med ett växande utanförskap och framväxten av parallella samhällen. Därmed bör också statens kostnader begränsas något. Det går dock inte att uppskatta vad en eventuell kostnadsminskning för det allmänna skulle kunna bli som en direkt följd av utredningens förslag. Däremot kan noteras att samhällets kostnader för olika former av utanförskap är mycket höga. Tidigare beräkningar visar t.ex. att de statsfinansiella kostnaderna av att en relativt stor andel av den arbetsföra delen av befolkningen inte kan försörja sig själva uppgår till cirka 270 miljarder kronor per år (det gäller alltså befolkningen i stort och inte enbart utlänningar som omfattas av utredningens förslag). Därtill bör den föreslagna ordningen kunna utgöra ett viktigt verktyg för staten i arbetet med att upptäcka fel och fusk när det gäller offentliga utbetalningar. Utredningens förslag bedöms således främja flera för staten centrala ändamål och åtgärderna bedöms vara proportionerliga i förhållande till det ingrepp i skyddet för enskildas privat- och/eller familjeliv som förslagen innebär.