

Kommittédirektiv



Försörjningskrav vid anhöriginvandring

Dir.
2008:12

Beslut vid regeringssammanträde den 7 februari 2008

Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare ska lämna förslag som innebär att ett försörjningskrav som villkor för anhöriginvandring införs i svensk rätt. Utredaren ska lägga fram förslag till de författningsändringar som är nödvändiga och lämna en redogörelse för de ekonomiska och andra konsekvenser som förslaget medför. Uppdraget ska redovisas senast den 1 oktober 2008.

Bakgrund

Nuvarande bestämmelser

I 5 kap. 3 § utlänningslagen (2005:716), UtlL, regleras i vilka fall uppehållstillstånd ska ges till en utlänning som är anhörig till någon som är bosatt i Sverige eller som har beviljats uppehållstillstånd för bosättning här, den s.k. anknytningspersonen. De anhöriga som omfattas är medlemmar ur kärnfamiljen, dvs. make, sambo och ogifta barn under 18 år till anknytningspersonen eller hans eller hennes make eller sambo. Med make likställs registrerad partner, se 3 kap. 1 § lagen (1994:1117) om registrerat partnerskap. Vem som är sambo framgår av 1 § sambolagen (2003:376). Med begreppet barn avses såväl biologiska som adopterade barn. Upphållstillstånd ska också ges till en utlänning som är förälder till ett ensamkommande barn som är flykting eller

skyddsbehövande i övrigt. Uppehållstillstånd som beviljas enligt 5 kap. 3 § UtlL ska gälla minst ett år.

Enligt 5 kap. 3 a § UtlL får uppehållstillstånd ges till en utlänning som avser att ingå äktenskap eller inleda ett samboförhållande med en person som är bosatt eller som har beviljats uppehållstillstånd för bosättning i Sverige om förhållandet framstår som seriöst och inte särskilda skäl talar mot att tillstånd ges. För dessa kategorier tillämpas alltså en seriositetsprövning. Om en utlänning har getts uppehållstillstånd ska uppehållstillstånd för samma tid också ges till utlänningens ogifta barn.

Enligt 5 kap. 3 a § UtlL får uppehållstillstånd ges till en utlänning som är nära anhörig till någon som är bosatt eller som har beviljats uppehållstillstånd för bosättning i Sverige om han eller hon har ingått i samma hushåll som den personen och det finns ett särskilt beroendeförhållande mellan släktingarna som fanns redan i hemlandet. När det finns synnerliga skäl får uppehållstillstånd även beviljas en utlänning som är anhörig till en utlänning, som är flykting eller skyddsbehövande i övrigt.

Enligt 5 kap. 8 § UtlL ska ett uppehållstillstånd som ges en make enligt 3 § vara tidsbegränsat vid första beslutstillfället om makarna inte stadigvarande sammanbott utomlands. Detsamma gäller när uppehållstillstånd i ett sådant fall beviljas utlänningens barn. Ett uppehållstillstånd som beviljas en utlänning som har för avsikt att ingå äktenskap eller inleda ett samboförhållande, och hans eller hennes ogifta barn, ska vid första beslutstillfället vara tidsbegränsat.

I UtlL finns också föreskrifter om att uppehållstillstånd får vägras i vissa fall. Enligt 5 kap. 17 a § UtlL gäller detta om oriktiga uppgifter har lämnats samt vid skenförhållande, månggifte, särlevnad eller om någon av makarna eller samborna är under 18 år. Uppehållstillstånd får också vägras om den sökande utgör ett hot mot allmän ordning eller säkerhet.

Reglerna i UtlL om anhöriginvandring innehåller inga krav i fråga om försörjning, bostad eller integration.

Familjeåterföreningsdirektivet

Europeiska unionens råd antog den 22 september 2003 direktivet 2003/86/EG om rätt till familjeåterförening (EUT L 251, 03.10.2003, s. 12), det s.k. familjeåterföreningsdirektivet. Direktivet genomfördes genom ändringar i utlänningslagen som trädde i kraft den 30 april 2006. Lagändringarna innebar bl.a. att det infördes en rätt till familjeåterförening för make, sambo och underåriga barn. I fråga om försörjningskrav anger direktivet att medlemsstaterna får kräva bevis av den sökande om att den i medlemsstaten boende referenspersonen, motsvarande anknytningspersonen, förfogar över lämplig bostad, sjukförsäkring samt stabila och regelbundna försörjningsmedel som är tillräckliga för att försörja referenspersonen och hans eller hennes familjemedlemmar utan hjälp från systemet för socialt bistånd i den berörda medlemsstaten. Medlemsstaterna ska bedöma dessa försörjningsmedel med hänsyn till vilken typ av medel det rör sig om och inkomsternas regelbundenhet, och får beakta nivån för minimilöner och minimipensioner samt antalet familjemedlemmar. Direktivet föreskriver dock att försörjningskravet inte får omfatta flyktingar vid familjeåterförening med make eller maka och underåriga barn.

Tidigare utredningar om försörjningskrav

En år 2000 tillsatt parlamentarisk kommitté, Anhörigkommittén, presenterade i februari 2002 sitt delbetänkande, Vår anhöriginvandring (SOU 2002:13). Betänkandet innehöll bl.a. förslag om införande av ett försörjningskrav. Försörjningskravet skulle gälla för s.k. oetablerade förhållanden och nära anhöriga utanför kärnfamiljen. Enligt förslaget skulle anknytningspersonen svara för utlänningsens försörjning under högst två år. Undantag från kravet skulle kunna medges om det förelåg särskilda skäl, till exempel ofrivillig arbetslöshet.

Utredningen om uppehållstillstånd för familjeåterförening och för varaktigt bosatta tredjelandsmedborgare avlämnade i mars 2005 delbetänkandet Familjeåterförening och fri rörlighet för tredjelandsmedborgare (SOU 2005:15). Delbetänkandets

förslag gällde genomförandet i svensk rätt av familjeåterföreningsdirektivet och rådets direktiv 2003/109/EG av den 25 november 2003 om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning. Betänkandet innehöll inga förslag om försörjningskrav.

Samma utredning behandlade i sitt slutbetänkande Anhörigåterförening (SOU 2005:103) frågan om försörjningskrav. Utredaren förordade att ett försörjningskrav inte infördes. Om ett försörjningskrav ändå skulle införas ansåg utredningen att det skulle tillämpas på föräldrar, vuxna barn och andra nära anhöriga. Försörjningen skulle anses tryggad om det fanns tillgång till stabila och regelbundna försörjningsmedel så att den sökande eller anknytningspersonen inte behövde ta i anspråk ekonomiskt behovsprövat stöd av allmänna medel för att tillgodose livsuppehållet och bostadskostnaden.

Behov av en utredning om försörjningskrav som villkor för anhöriginvandring

Regeringen har på migrations- och integrationsområdet stärkt arbetslinjen bl.a. genom att nyanlända är berättigade till instegsjobb och nystartsjobb så snart ett uppehållstillstånd beviljats. Genom införandet av ett försörjningskrav kan drivkrafterna för arbete ytterligare stärkas och risken för att nyanlända fastnar i utanförskap minska. Ett försörjningskrav kan skapa incitament för den enskilde att bosätta sig i regioner med goda förutsättningar för arbete och bostäder och därmed leda till en god integration.

Alla EU:s medlemsstater förutom Sverige och Belgien tillämpar någon form av försörjningskrav som villkor för anhöriginvandring. Införandet av ett försörjningskrav i Sverige innebär således att svensk lagstiftning närmar sig den lagstiftning som övriga medlemsstater i EU tillämpar.

Uppdraget

Utredaren ska lämna förslag på författningsändringar som innebär att ett försörjningskrav som villkor för anhöriginvandring för utländska medborgare och statslösa personer införs i svensk rätt.

Utredaren ska närmare överväga vilken krets av sökande som ska omfattas av försörjningskravet. Utgångspunkten ska vara att försörjningskravet ska omfatta en så vid krets av sökande som möjligt, dvs. make, sambo, barn, personer som avser ingå äktenskap eller inleda ett samboförhållande samt andra anhöriga som kan beviljas uppehållstillstånd i Sverige enligt gällande regelverk. Sökande som är anhöriga till flyktingar och till vissa kategorier skyddsbehövande i övrigt samt till barn ska dock inte omfattas.

Utredaren ska lämna förslag till hur försörjningskravet ska anses vara uppfyllt. Utgångspunkten ska vara att försörjningen kan anses tryggad om det finns tillgång till regelbundna försörjningsmedel, såsom t.ex. lön från heltidsarbete, som tillgodoser livsuppehållet för anknytningspersonen. Dessutom ska det finnas lämplig bostad för anknytningspersonen och sökanden. Utredaren ska analysera hur ett sådant bostadskrav ska utformas på ett sätt som inte är orimligt restriktivt. En annan utgångspunkt ska vara att försörjningsförmågan endast ska prövas vid ansökningstillfället. Utredaren ska lämna förslag till hur prövningen praktiskt ska gå till. Utredaren bör i detta sammanhang bl.a. göra överväganden om prövningen avseende lämnade uppgifters tillförlitlighet.

Den närmare utformningen av förslaget och avgränsningen av personkretsen, bl.a. vilka kategorier skyddsbehövande i övrigt som bör undantas, ska göras med beaktande av bl.a. EG-rättsliga aspekter.

En anknytningsperson som är svensk medborgare eller som har haft permanent uppehållstillstånd i Sverige i fyra år ska undantas från försörjningskravet. Utredaren ska pröva från vilken tidpunkt fyraårsperioden ska räknas vid olika former av uppehållstillstånd. Utredaren ska överväga om det finns

anledning att undanta även andra anknytningspersoner från försörjningskravet för att undvika orimliga konsekvenser.

Utredaren ska redovisa lagstiftningen om försörjningskrav i några med Sverige jämförbara EU-medlemsstater.

Konsekvenser av förslaget

Utredaren ska lämna en redogörelse för de ekonomiska och andra konsekvenser, t.ex. jämställdhetskonsekvenser, som förslaget medför. Utredaren ska analysera vilka konsekvenser förslaget får för barn. Utredaren ska även analysera vilka konsekvenser förslaget kan medföra för antalet asylsökande respektive sökande av andra skäl i Sverige. Om förslaget kan förutses medföra ökade kostnader ska förslag till finansiering redovisas.

Övrigt

Utredaren ska samråda med utredningen om översyn av mottagandet av asylsökande (JU 2007:18) och utredningen om nyanländas arbetsmarknadsetablering (IJ 2007:02).

Uppdraget ska redovisas senast den 1 oktober 2008.

(Justitiedepartementet)