

Åtgärder mot missbruk av reglerna för arbetskraftsinvandring



SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress:
Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Orderfax: 08-598 191 91
Ordertel: 08-598 191 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Internet: www.fritzes.se

Svara på remiss – hur och varför: Statsrådsberedningen (SB PM 2003:2, reviderad 2009-05-02)

– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som ska svara på remiss.
Broschyren är gratis och kan laddas ner eller beställas på
<http://www.regeringen.se/>

Tryckt av Elanders Sverige AB
Stockholm 2013

ISBN 978-91-38-24012-0
ISSN 0284-6012

Innehåll

Sammanfattning	7
1 Författningsförslag	9
1.1 Förslag till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716).....	9
1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet	11
1.3 Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken (2010:110).....	12
1.4 Förslag till lag om ändring i lagen (2001:184) om behandling av uppgifter i Kronofogdemyndighetens verksamhet.....	14
1.5 Förslag till förordning om ändring i utlänningsförordningen (2006:97).....	15
1.6 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2001:588) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet.....	17

1.7	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2003:766) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration	19
1.8	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2001:590) om behandling av uppgifter i Kronofogdemyndighetens verksamhet.....	20
2	Nuvarande ordning	23
3	Behovet av ändrade regler	29
3.1	Införandet av nya regler för arbetskraftsinvandring år 2008.....	29
3.2	Synpunkter på den nuvarande ordningen	29
3.3	Kontroll av arbetsvillkor.....	30
3.4	Utgångspunkter för en ändring.....	32
4	Nya återkallelsebestämmelser.....	37
4.1	Bakgrund.....	37
4.2	Återkallelse när förutsättningarna för arbetstillståndet inte längre är uppfyllda.....	38
4.3	Återkallelse när arbetet inte påbörjats inom rimlig tid.....	44
4.4	Relationen till nuvarande återkallelsebestämmelser och möjlighet till omställning	45
4.5	Utökade informationsinsatser.....	46
5	Efterkontroller.....	51
6	Ett effektivare informationsutbyte	55

6.1	Bakgrund	55
6.1.1	Behovet av ett effektivare informationsutbyte	55
6.1.2	Sekretess	56
6.1.3	Direktåtkomst och annat elektroniskt utlämnande	63
6.1.4	Behandling av uppgifter.....	64
6.2	Utbyte med Skatteverket.....	66
6.3	Utbyte med Försäkringskassan.....	69
6.4	Utbyte med Kronofogdemyndigheten.....	72
6.5	Sekretessbrytande bestämmelser i lag eller förordning?.....	74
7	En sanktionerad uppgiftsskyldighet för arbetsgivare	77
8	Kostnader och andra konsekvenser	81
8.1	Ekonomiska konsekvenser	81
8.1.1	Samhällsekonomiska konsekvenser.....	81
8.1.2	Konsekvenser för det allmänna.....	83
8.2	Övriga konsekvenser	86
8.2.1	Sociala konsekvenser	87
8.2.2	Konsekvenser för företag.....	87
9	Ikraftträdande och övergångsbestämmelser	89
10	Författningskommentar.....	91
10.1	Förslag till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716).....	91
10.2	Förslag till lag om ändring i lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet	94

10.3 Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken (2010:110).....	94
10.4 Förslag till lag om ändring i lagen (2001:184) om behandling av uppgifter i Kronofogdemyndighetens verksamhet.....	96

Sammanfattning

I promemorian lämnas förslag till vissa åtgärder som syftar till att upptäcka och stoppa missbruk av reglerna för arbetskraftsinvandring.

Det föreslås regler som innebär att det införs en sanktionerad skyldighet för arbetsgivare att lämna uppgift till Migrationsverket om de anställningsvillkor som gäller för utländska arbetstagare som beviljats arbetstillstånd enligt reglerna för arbetskraftsinvandring.

Det föreslås också att Migrationsverket under löpande tillståndstid ska få möjlighet att utföra efterkontroller avseende beviljade arbetstillstånd.

Migrationsverket ska vidare kunna medges direktåtkomst till uppgifter i Skatteverkets beskattningsdatabas, Kronofogdemyndighetens utsöknings- och indrivningsdatabas samt Försäkringskassans och Pensionsmyndighetens socialförsäkringsdatabas.

Det föreslås slutligen kompletterande bestämmelser om återkallelse av uppehållstillstånd som beviljats för arbete om förutsättningarna för arbetstillståndet inte längre är uppfyllda, eller det arbete som arbetstillståndet beviljats för inte påbörjats inom rimlig tid. I samband därmed föreslås också att den s.k. omställningsperioden i vissa fall ska vara fyra månader i stället för tre.

Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 april 2014.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716)

Härigenom föreskrivs i fråga om utlänningslagen (2005:716) dels att 23 kap. 1 § ska ha följande lydelse, dels att det i lagen ska införas en ny paragraf, 7 kap. 7 e §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 kap.

7 e §

Utöver vad som anges i 1–3, 5 och 6 §§ ska ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för arbete återkallas för en utlänning som har beviljats arbetstillstånd enligt 6 kap. 2 § första stycket, om

1. förutsättningarna för arbetstillståndet inte längre är uppfyllda, eller

2. utlänningen inte inom fyra månader från tillståndets första giltighetsdag påbörjat arbetet.

Om utlänningens anställning

upphört innan beslut om återkallelse först fattas gäller i stället för första stycket det som föreskrivs i 3 § första stycket 2, dock att tidsperioden ska vara fyra månader i stället för tre.

23 kap.**1 §¹**

Regeringen får, utöver vad som förut angetts i denna lag, meddela föreskrifter om

1. skyldighet att anmäla utlänningars vistelse eller anställning i Sverige,

2. sådana inskränkningar i utlänningars rätt att vara anställda i ett visst företag eller i företag av visst slag som är nödvändiga med hänsyn till rikets säkerhet,

3. skyldighet att kontrollera utlänningars rätt att vistas och arbeta i Sverige,

4. skyldighet för arbetsgivare till en utlänning som beviljats arbetstillstånd enligt 6 kap. 2 § första stycket att lämna uppgift om de anställningsvillkor som gäller för utlänningen och formerna för uppfyllandet av uppgiftsskyldigheten.

Denna lag träder i kraft den 1 april 2014.

¹ Senaste lydelse 2013:646.

1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet

Härigenom föreskrivs att det i lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet¹ ska införas en ny paragraf, 2 kap. 8 b §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

8 b §

Migrationsverket får ha direktåtkomst till uppgifter som avses i 3 § 2–5 och 11 om uppgifterna behövs för handläggningen av en ansökan om arbetstillstånd enligt 6 kap. 2 § första stycket utlänningslagen (2005:716) eller för kontroll av ett sådant tillstånd.

Regeringen meddelar närmare föreskrifter om vilka uppgifter direktåtkomst enligt första stycket får omfatta.

Denna lag träder i kraft den 1 april 2014.

¹ Senaste lydelse av lagens rubrik 2003:670.

1.3 Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken (2010:110)

Härigenom föreskrivs i fråga om socialförsäkringsbalken (2010:110)

dels att 114 kap. 1 § ska ha följande lydelse,

dels att det i balken ska införas en ny paragraf, 114 kap. 23 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

114 kap.

1 §¹

I detta kapitel finns allmänna bestämmelser i 2–5 §§.

Vidare finns bestämmelser om

- personuppgiftslagen och personuppgiftsansvar i 6 §,
- ändamål för behandling av personuppgifter i 7–10 §§,
- behandling av känsliga personuppgifter m.m. i 11–13 §§,
- behandling av personuppgifter i socialförsäkringsdatabasen i 14–16 §§,
- tilldelning av behörighet i 17 §,
- direktåtkomst i 18–23 §§, – direktåtkomst i 18–23 a §§,
- utlämnande på medium för automatisk behandling i 24–26 a §§,
- sökbegrepp i 27 och 28 §§,
- överföring av personuppgifter till tredje land i 29 §,
- information i 30 §,
- gallring i 31 §,
- avgifter i 32 §,
- rättelse och skadestånd i 33 §,
- kontrollverksamhet i 34 §,
- tystnadsplikt i 35 §, och
- överklagande i 36 §.

¹ Senaste lydelse 2012:935.

23 a §

Migrationsverket får ha direktåtkomst till socialförsäkringsdatabasen i den utsträckning som det behövs för handläggningen av en ansökan om arbetstillstånd enligt 6 kap. 2 § första stycket utlänningslagen (2005:716) eller för kontroll av ett sådant tillstånd.

Regeringen meddelar närmare föreskrifter om vilka uppgifter direktåtkomst enligt första stycket får omfatta.

Denna lag träder i kraft den 1 april 2014.

1.4 Förslag till lag om ändring i lagen (2001:184) om behandling av uppgifter i Kronofogdemyndighetens verksamhet

Härigenom föreskrivs att det i lagen (2001:184) om behandling av uppgifter i Kronofogdemyndighetens verksamhet¹ ska införas en ny paragraf, 2 kap. 27 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

27 a §

Migrationsverket får ha direktåtkomst till uppgifter som avses i 5 § första stycket 3 i den utsträckning som det behövs för handläggningen av en ansökan om arbetstillstånd enligt 6 kap. 2 § första stycket utlänningslagen (2005:716) eller för kontroll av ett sådant tillstånd.

Regeringen meddelar närmare föreskrifter om vilka uppgifter direktåtkomst enligt första stycket får omfatta.

Denna lag träder i kraft den 1 april 2014.

¹ Senaste lydelse av lagens rubrik 2006:733

1.5 Förslag till förordning om ändring i utlänningsförordningen (2006:97)

Härigenom föreskrivs i fråga om utlänningsförordningen (2006:97)

dels att 5 kap. 7 a § ska ha följande lydelse,

dels att det i förordningen ska införas två nya paragrafer, 6 kap. 6 a och b §§ samt närmast före 6 kap. 6 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

7 a §¹

För att säkerställa att lön, försäkringsskydd och övriga anställningsvillkor inte är sämre än de villkor som följer av svenska kollektivavtal eller praxis inom yrket eller branschen ska Migrationsverket vid handläggningen av en ansökan om arbetstillstånd enligt 6 kap. 2 § och om EU-blåkort enligt 6 a kap. 1 § utlänningslagen (2005:716) ge sammanslutningar av arbetstagare inom det verksamhetsområde som tillståndet avser tillfälle att yttra sig i ärendet. Migrationsverket får dock avgöra ärendet utan att så har skett om arbetsgivaren redan har inhämtat ett sådant yttrande, det annars är obehövligt eller det finns särskilda skäl.

Första stycket gäller i tillämpliga delar också vid handläggningen av ärenden om återkallelse av uppehållstillstånd enligt 7 kap. 7 e § första stycket 1 utlänningslagen.

¹ Senaste lydelse 2013:601.

6 kap.***Kontroll vid vistelse i Sverige
som arbetstagare******6 a §***

Migrationsverket får kontrollera att den som har beviljats arbetstillstånd enligt 6 kap. 2 § första stycket utlänningslagen (2005:716) har påbörjat arbetet inom fyra månader från tillståndets första giltighetsdag och att förutsättningarna för arbetstillståndet är uppfyllda under tillståndstiden.

6 b §

En arbetsgivare till en utlänning som beviljats arbetstillstånd enligt 6 kap. 2 § första stycket utlänningslagen ska på begäran av Migrationsverket lämna skriftlig uppgift om de villkor som gäller för utlänningens anställning. Uppgifterna ska lämnas på heder och samvete.

Denna förordning träder i kraft den 1 april 2014.

1.6 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2001:588) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet¹

Härigenom föreskrivs att det i förordningen (2001:588) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet ska införas en ny paragraf, 8 b §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

8 b §

På begäran av Migrationsverket ska sådana uppgifter lämnas ut som avses i 2 kap. 3 § 2–5 och 11 lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet. Uppgifterna ska lämnas ut om de behövs för handläggningen av en ansökan om arbetstillstånd enligt 6 kap. 2 § första stycket utlänningslagen (2005:716) eller för kontroll av ett sådant tillstånd.

Migrationsverket har vid direktåtkomst till beskattningsdatabasen enligt 2 kap. 8 b § lagen om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet rätt att ta del av uppgifter om

1. inkomst av tjänst enligt Skatteverkets beslut om slutlig

¹ Senaste lydelse av förordningens rubrik 2003:1023.

skatt,

*2. uppgifter ur lönekontroll-
uppgifter från arbetsgivare,*

*3. transaktioner och saldo på
arbetsgivares skattekonto,*

4. juridisk form,

5. inbetalda sociala avgifter,

6. godkännande för F-skatt,

och

7. avregistrering från F-skatt.

Denna förordning träder i kraft den 1 april 2014.

1.7 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2003:766) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration

Härigenom föreskrivs att det i förordningen (2003:766) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration ska införas två nya paragrafer, 3 d § och 5 b §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 d §

Migrationsverket får ha direktåtkomst till sådana uppgifter i socialförsäkringsdatabasen som avses i 2 § 16 och 17.

5 b §

På begäran har Migrationsverket rätt att hos Försäkringskassan ta del av sådana uppgifter i socialförsäkringsdatabasen som avses i 2 § 16 och 17, om de behövs för handläggningen av en ansökan om arbetstillstånd enligt 6 kap. 2 § första stycket utlänningslagen (2005:716) eller för kontroll av ett sådant tillstånd.

Denna förordning träder i kraft den 1 april 2014.

1.8 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2001:590) om behandling av uppgifter i Kronofogdemyndighetens verksamhet

Härigenom föreskrivs att det i förordningen (2001:590) om behandling av uppgifter i Kronofogdemyndighetens verksamhet¹ ska införas en ny paragraf, 8 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

8 a §

På begäran har Migrationsverket rätt att hos Kronofogdemyndigheten ta del av de uppgifter som avses i 2 kap. 5 § första stycket 3 lagen (2001:184) om behandling av uppgifter i Kronofogdemyndighetens verksamhet, om uppgifterna behövs för handläggningen av en ansökan om arbetstillstånd enligt 6 kap. 2 § första stycket utlänningslagen (2005:716) eller för kontroll av ett sådant tillstånd.

Migrationsverket har vid direktåtkomst enligt 2 kap. 27 a § lagen om behandling av uppgifter i Kronofogdemyndighetens verksamhet rätt att ta del av uppgifter om enskilda skulder.

¹ Senaste lydelse av förordningens rubrik 2006:790.

Denna förordning träder i kraft den 1 april 2014.

2 Nuvarande ordning

Visering

En utlänning som reser in i eller vistas i Sverige ska enligt 2 kap. 3 § utlänningslagen (2005:716), förkortad UtL, ha Schengenvisering eller nationell visering, om han eller hon inte har uppehållstillstånd eller har ställning som varaktigt bosatt. Visering kan beviljas av olika skäl, bl.a. för turistbesök och affärsbesök. Från kravet på visering finns en rad undantag. Undantagna är bl.a. EES-medborgare. Bestämmelser om undantag från visering finns i 3 kap. 1 § utlänningsförordningen (2006:97), förkortad UtF, och rådets förordning (EG) 539/2001 av den 15 mars 2001 om fastställande av förteckningen över tredje länder vars medborgare är skyldiga att inneha visering när de passerar de yttre gränserna och av förteckningen över de tredje länder vars medborgare är undantagna från detta krav¹.

Med Schengenvisering avses i utlänningslagen en visering enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 810/2009 av den 13 juli 2009 om införande av en gemenskapskodex om viseringar (viseringskodexen)². En sådan visering är tidsbegränsad och gäller under högst tre månader per sexmånadersperiod. Om det finns särskilda skäl får en nationell visering, en s.k. D-visering, beviljas. En sådan visering får endast beviljas för längre tid än tre månader, dock högst ett år (3 kap. 4 § UtL).

¹ EGT L 81, 21.3.2001 s. 1 (Celex 32001R0539).

² EUT L 243, 15.9.2009, s. 1 (Celex 32009R0810).

Uppehållstillstånd

En utlänning som vistas i Sverige mer än tre månader ska enligt 2 kap. 5 § UtlL, ha uppehållstillstånd om inte visering har beviljats för längre tid. Kravet på uppehållstillstånd gäller inte för medborgare i de övriga nordiska länderna. Det gäller inte heller för andra EES-medborgare och deras familjemedlemmar som har uppehållsrätt i Sverige (2 kap. 8 § UtlL).

Uppehållstillstånd kan beviljas av olika skäl, t.ex. på grund av skyddsbehov, anknytning, arbete eller försörjning på annat sätt eller på grund av synnerligen ömmande omständigheter. Uppehållstillstånd kan ges för viss tid (tidsbegränsat uppehållstillstånd) eller utan tidsbegränsning (permanent uppehållstillstånd). Ett uppehållstillstånd ska sökas och vara beviljat före inresan i Sverige. Från denna huvudregel finns dock en rad undantag (jfr 5 kap. 18 § UtlL).

Arbetstillstånd

En utlänning som ska arbeta i Sverige på grund av anställning här eller utomlands ska ha arbetstillstånd (2 kap. 7 § UtlL). Kravet på arbetstillstånd gäller inte för medborgare i de övriga nordiska länderna. Det gäller inte heller för andra EES-medborgare och deras familjemedlemmar som har uppehållsrätt i Sverige eller för utlänningar som har permanent uppehållstillstånd (2 kap. 8 § UtlL). Även utlänningar som har ställning som varaktigt bosatta i en annan EU-stat eller är medborgare i Schweiz och vissa av deras familjemedlemmar är enligt 5 kap. 1 § UtlF undantagna från kravet på arbetstillstånd. Under vissa förutsättningar är också den som inom giltighetstiden för ett arbetstillstånd ansöker om förlängning eller nytt arbetstillstånd undantagen från kravet på arbetstillstånd till dess att tillståndsfrågan har avgjorts (5 kap. 3 § UtlF). Undantag gäller även för bl.a. vissa yrkesgrupper som anges i utlänningsförordningen.

Arbetsstillstånd får beviljas en utlänning som har ett tidsbegränsat uppehållstillstånd om inte skäl som är hänförliga till syftet med uppehållstillståndet talar mot att arbetsstillstånd beviljas, t.ex. att utlänningen beviljats ett tidsbegränsat uppehållstillstånd på grund av sjukdom. En stor grupp som beviljas arbetsstillstånd enligt 6 kap. 3 § UtL är personer som fått tidsbegränsade uppehållstillstånd inom ramen för uppskjuten invandringssprövning.

Arbetsstillstånd får sedan december 2008 också ges till en utlänning som ansöker om att få vistas i Sverige för att arbeta om utlänningen erbjudits en anställning som gör det möjligt för honom eller henne att försörja sig (nedan förkortat ”arbetsstillstånd efter anställningserbjudande”). Det innebär att inkomsten från den erbjudna heltids- eller deltidsanställningen måste vara av sådan storlek att han eller hon inte behöver försörjningsstöd för att täcka sina kostnader för bl.a. boende och uppehälle (prop. 2007/08:147 s. 59). De erbjudna anställningsvillkoren får dessutom inte vara sämre än de villkor som följer av svenska kollektivavtal eller praxis inom yrket eller branschen (6 kap. 2 § första stycket UtL). För att säkerställa att så inte är fallet ska facket i regel ges tillfälle att yttra sig i ärendet (5 kap. 7 a § UtLF). Ett arbetsstillstånd efter anställningserbjudande får ges endast om rekryteringsförfarandet är förenligt med Sveriges åtaganden inom Europeiska unionen. Det innebär bl.a. att det s.k. unionsföreträdet måste ha respekterats. Unionsföreträde innebär att det egna landets befolkning samt befolkningen i övriga EU/EES och Schweiz ska ha företräde till befintliga arbetsstillfällen (6 kap. 2 § andra stycket UtL). Det krävs att den lediga tjänsten ska ha utannonserats i Sverige och EU i minst 10 dagar.

Arbetsstillstånd ska ges för viss tid (6 kap. 1 § UtL). Ett arbetsstillstånd efter anställningserbjudande beviljas normalt för tid motsvarande anställningstiden. Ett arbetsstillstånd får dock inte avse längre tid än två år. Om utlänningens anställning förlängs kan arbetsstillståndet efter ansökan förlängas i motsvarande mån utan att utlänningen först behöver lämna

Sverige. Förlängning kan ske vid ett eller flera tillfällen. Den sammanlagda tillståndstiden får dock inte vara längre än fyra år (6 kap. 2 a § första stycket UtL).

Ett arbetstillstånd efter anställningserbjudande ska knytas till viss arbetsgivare och avse ett visst slag av arbete. Efter en sammanlagd tillståndstid om två år ska tillståndet endast knytas till ett visst slag av arbete (6 kap. 2 a § tredje stycket UtL).

Enligt nuvarande praxis tillämpas reglerna om arbetstillstånd efter anställningserbjudande i tillämpliga delar och med vissa undantag även för tredjelandsmedborgare som är anställda i ett annat land, men som ska utföra arbete i Sverige (t.ex. utstationerade arbetstagare). Eftersom det i dessa fall handlar om arbetstagare som vanligen arbetar i ett annat land, men som under en begränsad tid utför arbete i Sverige, ställs t.ex. inte krav på en föregående utannonsering av tjänsten.

Ett arbetstillstånd ska i regel sökas och vara beviljat före inresan i Sverige. Från denna huvudregel finns dock en rad undantag. Undantag gäller bl.a. i vissa fall för den som efter ett lagakraftvunnet beslut om avslag på en ansökan om uppehållstillstånd som flykting eller annan skyddsbehövande ansöker om arbetstillstånd efter anställningserbjudande (6 kap. 4 § UtL).

Återkallelse av tillstånd

Bestämmelser om återkallelse av nationell visering, uppehållstillstånd och arbetstillstånd finns i 7 kap. UtL. Dessutom finns vissa bestämmelser om återkallelse av uppehållstillstånd i utlänningsförordningen. I viseringskodexen finns bestämmelser om upphävande och återkallelse av Schengenvisering.

Nationell visering, uppehållstillstånd och arbetstillstånd får återkallas för en utlänning som medvetet har lämnat oriktiga uppgifter eller medvetet har förtigt omständigheter som varit av betydelse för att få tillståndet. Om utlänningen har vistats här i landet i mer än fyra år med uppehållstillstånd när frågan om återkallelse först prövas får uppehållstillståndet återkallas endast

om det finns synnerliga skäl för det (7 kap. 1 § första och tredje styckena UtlL). Att utlänningen kan straffas för de oriktiga uppgifterna eller förtigandet framgår av 20 kap. 6 § 2 UtlL.

Återkallelse av nationell visering, uppehållstillstånd och arbetstillstånd får också ske om det finns särskilda skäl för det. Särskilda skäl att återkalla uppehållstillstånd kan vara att förutsättningen för tillståndet har ändrats väsentligt. Särskilda skäl att återkalla ett arbetstillstånd kan vara att en person som har beviljats ett arbetstillstånd inte tillträtt anställningen, eller att utlänningen inte längre har det slag av arbete som det antogs att utlänningen skulle ha när tillståndet beviljades (jfr prop. 1975/76:18 s. 141 och 1988/89:86 s. 63). För uppehållstillstånd gäller dock att återkallelse på grund av särskilda skäl får ske endast för en utlänning som ännu inte har rest in i Sverige (7 kap. 2 § UtlL). Uppehållstillstånd får även i vissa andra fall återkallas för en utlänning som har rest in i landet. Det gäller bl.a. om utlänningens anställning upphört under en pågående uppehålls- och arbetstillståndsperiod och utlänningen inte inom tre månader har sökt och beviljats arbetstillstånd med anledning av en ny anställning (7 kap. 3 § UtlL). I 7 kap. 5 och 6 §§ finns bestämmelser om återkallelse av uppehållstillstånd för en utlänning som har registrerats i det s.k. SIS-registret eller avvisats eller utvisats av en EU-stat, Island, Norge eller Schweiz. Vidare kan vissa tidsbegränsade uppehållstillstånd återkallas om förutsättningarna för uppehållstillståndet inte längre är uppfyllda (7 kap. a–c §§ UtlL).

Återkallelse av uppehållstillstånd och arbetstillstånd beslutas av Migrationsverket. Återkallelse av nationell visering beslutas av den myndighet som har beviljat viseringen eller av Migrationsverket. Uppehållstillstånd eller nationell visering som har beviljats av Regeringskansliet får återkallas endast av Regeringskansliet (7 kap. 8 § UtlL).

Återkallas ett uppehållstillstånd för en utlänning som befinner sig i Sverige ska det samtidigt meddelas beslut om avvisning eller utvisning, om inte särskilda skäl talar mot det (8 kap. 16 § första stycket UtlL).

Överklagande

Migrationsverkets beslut får överklagas till en migrationsdomstol, bl.a. om beslutet innebär avslag på en ansökan om uppehållstillstånd eller arbetstillstånd, eller återkallelse av ett uppehållstillstånd eller arbetstillstånd (14 kap. 3 § UtlL). En myndighets beslut om avslag på ansökan om Schengenvisering eller om upphävande eller återkallelse av en sådan visering får överklagas till en migrationsdomstol. Beslut om avslag på en ansökan om nationell visering eller återkallelse av en nationell visering får överklagas endast om beslutet rör en utlänning som är familjemedlem till en EES-medborgare utan att själv vara EES-medborgare. Ett sådant beslut överklagas till en migrationsdomstol (14 kap. 5 a § UtlL).

3 Behovet av ändrade regler

3.1 Införandet av nya regler för arbetskraftsinvandring år 2008

Den 15 december 2008 trädde nuvarande regler för arbetskraftsinvandring i kraft. Genom dessa regler infördes ett effektivare och mer flexibelt system för arbetskraftsinvandring, vilket syftade till att underlätta rekryteringen av arbetskraft från tredjeländ. Ändringarna innebar bl.a. att den s.k. myndighetsbaserade arbetsmarknadsprövningen upphörde att gälla. Utgångspunkten vid handläggningen av ärenden om uppehålls- och arbetstillstånd är i stället arbetsgivarens egen bedömning av behovet av rekrytering av arbetskraft från tredjeländ, samtidigt som det s.k. unionsföreträdet ska beaktas. Ändringarna innebar vidare bl.a. att tillståndstiderna förlängdes samtidigt som det infördes regler för att säkerställa att erbjudna anställningsvillkor och försäkringsskydd för den arbetssökande tredjeländsmedborgaren ska motsvara vad som gäller för arbetstagare som redan finns i Sverige.

3.2 Synpunkter på den nuvarande ordningen

I den allmänna debatten har det pågått en diskussion om hur reglerna för arbetskraftsinvandring efterlevs bl.a. när det gäller anställningsvillkoren för dem som kommit hit med stöd av dessa

regler. Diskussionen har i denna del innefattat allt ifrån krav på skärpta kontroller och sanktioner mot oseriösa arbetsgivare till krav på minskade kontroller och effektivare handläggning.

Från flera arbetstagarorganisationer har det framförts bl.a. att reglerna för arbetskraftsinvandring är lätta att missbruka och att många arbetskraftsinvandrare inte får de löner och andra anställningsvillkor som har legat till grund för beviljandet av arbetstillstånd. Det har framförts att orsaken till problemen är bl.a. bristande efterhandskontroller och avsaknad av sanktioner mot oseriösa arbetsgivare.

Från arbetsgivar- och företagarorganisationer har det framförts bl.a. att det är viktigt att nya rutiner med skärpta kontroller inte hindrar företagens möjlighet till rekrytering.

Polisen har framfört att reglerna för arbetskraftsinvandring numera utnyttjas av kända människosmugglare.

Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling (OECD) har i december 2011 publicerat en omfattande rapport med en utvärdering av den svenska arbetskraftsinvandringsreformen¹⁰ som bekräftar att reglerna fungerar väl, även om vissa justeringar kan behövas. OECD har rekommenderat bl.a. att Sverige förbättrar kontrollen avseende efterlevnaden av de erbjudna anställningsvillkoren (s. 17).

3.3 Kontroll av arbetsvillkor

Enligt nuvarande ordning kan kontrollen av arbetsvillkoren för arbetskraftsinvandrare i Sverige sägas vara uppdelad enligt följande. Migrationsverket svarar för de kontroller av anställningsvillkoren som görs inför tillståndsgivningen. Migrationsverket kontrollerar bl.a. den sökandes skötsamhet genom kontroll i belastningsregistret och att de erbjudna anställningsvillkoren uppfyller de krav som utlänningslagen uppställer. Migrationsverket ska vid sin prövning vara

¹⁰ Recruiting Immigrant Workers: Sweden 2011.

uppmärksamt på att anställningsavtalen inte är skenavtal (prop. 2007/08:147 s. 37). Vid en ansökan om förlängning ges tillfälle till en förnyad kontroll. Under den löpande tillståndstiden görs kontroller om det på något sätt kommer till Migrationsverkets kännedom att det finns skäl att överväga återkallelse av uppehålls- och arbetstillståndet.

När en arbetstagare väl är i Sverige är det i huvudsak Arbetsmiljöverket, arbetstagarorganisationer, Polisen och Skatteverket som kan upptäcka missförhållanden på en arbetsplats. *Arbetsmiljöverket* utövar tillsyn över efterlevnaden av arbetsmiljö- och arbetstidslagstiftningen, framförallt på arbetsplatser med stor risk för ohälsa och olycksfall. Arbetsmiljöverket är även förbindelsekontor för utstationeringsfrågor. I uppdraget ligger att informera om vilka regler som gäller vid utstationering i Sverige. Från och med den 1 juli 2013 ska arbetsgivare anmäla utstationering och en utsedd kontaktperson till ett register som Arbetsmiljöverket förvaltar. Syftet med anmälningsskyldigheten och det nya registret är att Sverige ska kunna säkerställa att reglerna i utstationeringslagen (1999:678) följs i praktiken och att skydda de utstationerade arbetstagarna så att de får de arbets- och anställningsvillkor som de har rätt till. *Arbetstagarorganisationerna* kontrollerar villkoren på arbetsmarknaden. Arbetstagarorganisationerna bevakar anställningsvillkoren på de arbetsplatser där de har kollektivavtal. På arbetsplatser där det inte finns kollektivavtal kan arbetstagarorganisationerna kräva att avtal tecknas. Det är även arbetstagarorganisationerna som har ansvaret för att övervaka arbets- och anställningsvillkor för utstationerade arbetstagare. *Polisen* samarbetar med bl.a. Migrationsverket för att motverka människohandel. Gränspolisen har, i samarbete med Skatteverket, även utfört arbetsplatskontroller. *Skatteverket* har bl.a. i uppdrag att göra kontrollbesök för att kontrollera personalliggare inom restaurang-, frisör- och tvätteribranscherna. Dessa myndigheter och organisationer kan upptäcka missförhållanden på arbetsplatser. Ingen av dem har emellertid i uppdrag att utreda om anställningsvillkoren för en

person med arbetstillstånd motsvarar de krav som utlänningslagen uppställer.

Om eventuella avvikelser beträffande anställningsvillkoren inte kommer till Migrationsverkets kännedom på annat sätt, t.ex. via någon av de ovan nämnda aktörerna, är det först i samband med en ansökan om förlängt tillstånd som saken kan uppdragas. Vid prövningen av en förlängningsansökan kontrollerar Migrationsverket bl.a. hur arbetsgivaren har levt upp till de anställningsvillkor som legat till grund för det tidigare beviljade tillståndet. För att kontrollera detta ska den sökande, enligt verkets rutiner, visa kontrolluppgifter och lönespecifikationer i samband med en ansökan om förlängt tillstånd.

3.4 Utgångspunkter för en ändring

Sedan de gällande reglerna om arbetskraftsinvandring trädde i kraft har det som redovisats ovan i den allmänna debatten framkommit uppgifter om fall då reglerna har missbrukats. Bland annat har det framkommit uppgifter om fall där arbetstagare från tredje land i praktiken inte fått den lön och de övriga anställningsvillkor som utlovats och som legat till grund för de beviljade arbetstillstånden (se SOU 2011:28 s. 128). Det finns också uppgifter om att det förekommer handel med anställningserbjudanden. I vissa fall har det varit fråga om rena skenanställningar (se Migrationsverkets redovisning av verkets arbete med att motverka skenanställningar inom ramen för arbetstillståndsprövning (dnr Ju2011/5162/SIM)). Det har vidare framkommit uppgifter om fall där tredjelandsmedborgare, som beviljats uppehålls- och arbetstillstånd och rest in i Sverige, dröjer med att tillträda den aktuella anställningen och således inte heller uppbär lön m.m. under motsvarande tid.

Det är inte klart i vilken omfattning reglerna för arbetskraftsinvandring kringgås eller, när det gäller den situationen att anställningen inte tillträds inom rimlig tid, används på ett inte avsett sätt. En rad åtgärder som har betydelse för arbetet med att

upptäcka och motverka missbruk av reglerna har dock redan vidtagits.

I regleringsbrevet för budgetåret 2011 fick Migrationsverket i uppdrag att motverka förekomsten av skenanställningar och missbruk av reglerna för arbetskraftsinvandring samt att redovisa hur myndigheten arbetar för att upptäcka missbruk och skenanställningar. Som ett svar på uppdraget inkom Migrationsverket den 1 juli 2011 till regeringen med en redovisning av verkets arbete med att motverka skenanställningar. Av redovisningen framgår att verket under år 2011 intensifierade sitt arbete med att ta fram tydliga rutiner i syfte att motverka skenanställningar. Verket arbetar systematiskt med kontroller inför tillståndsgivningen, t.ex. när det gäller arbete i nystartade företag eller i företag som inte är kända av verket. Migrationsverket arbetar vidare systematiskt för att vid indikation på skenanställning alltid utreda om det finns grund för att återkalla uppehålls- och arbetstillståndet.

Sedan sommaren 2011 har Migrationsverket beslutat om skärpta riktlinjer för arbetstillstånd avseende arbete i nystartade företag och vissa branscher, bl.a. bärbranschen. Från och med den 16 januari 2012 ska företag inom branscherna städ, hotell- och restaurang, service, bygg, bemanning, handel, jord- och skogsbruk, bilverkstad samt alla nystartade verksamheter, i samband med ansökan om arbetstillstånd visa bl.a. att lön kan garanteras för hela eller del av den tid som ett anställningserbjudande gäller. Samtidigt som Migrationsverket har utökat kontrollerna arbetar verket också inom ramen för ett eget s.k. certifieringssystem med att förenkla handläggningen av arbetstillståndsärenden för arbetsgivare som följer regelverket och att öka effektiviteten i handläggningen.

I regleringsbrevet för budgetåret 2012 förtydligade regeringen Migrationsverkets uppdrag och angav bl.a. att verket särskilt ska redovisa på vilket sätt verket arbetar *systematiskt* för att upptäcka missbruk av reglerna. Även i regleringsbrevet för budgetåret 2013 har regeringen uppdragit åt Migrationsverket att särskilt redovisa insatser för att upptäcka missbruk av regler, bl.a.

förekomsten av skenanställningar. Sedan den 1 januari 2013 framgår det av 2 § 1 förordningen (2007:996) med instruktion för Migrationsverket att Migrationsverket bl.a. ska motverka missbruk av regler.

Reglerna för arbetskraftsinvandring är utformade på ett sätt som syftar till att underlätta för arbetskraftsinvandring till Sverige. Då är det också viktigt att motverka missbruk av reglerna och utnyttjande av utländsk arbetskraft, t.ex. genom att försöka åstadkomma en bra balans mellan arbetsgivare och arbetstagare samt minska dessa arbetstagares beroende av arbetsgivaren. De nuvarande reglerna för arbetskraftsinvandring utgår från antagandet att det är den enskilde arbetsgivaren som har bäst kunskap om de egna rekryteringsbehoven. Arbetsgivaren avgör vilket behov han eller hon har av arbetskraft och vilken kompetens som behövs. Reglernas utformning underlättar för såväl arbetsgivare som har behov av att rekrytera arbetskraft från länder utanför EES-området, som tredjelandsmedborgare som vill komma till Sverige för att arbeta. Reglerna får emellertid inte underlätta för oseriösa arbetsgivare att hitta arbetskraft genom att erbjuda anställningsvillkor som är sämre än för dem som gäller för arbetstagare redan bosatta i Sverige. Därför uppställs krav vid tillståndsprövningen som innebär att de erbjudna anställningsvillkoren inte får vara sämre än vad som gäller för arbetstagare som är bosatta i Sverige. Kraven på skäliga anställningsvillkor gör sig dock i allra högsta grad gällande även sedan tillstånd beviljats och utlänningen befinner sig i Sverige. Som framgår ovan har det vidtagits en rad åtgärder som har betydelse för arbetet med att upptäcka och motverka missbruk av regelsystemet. Enligt Migrationsverket har de av verket vidtagna åtgärderna gett goda resultat. Samtidigt har uppgifter om utländska arbetstagare som far illa på den svenska arbetsmarknaden fortsatt att komma från bl.a. media och mycket tyder på att reglerna för arbetskraftsinvandring fortfarande kringgås. Mot denna bakgrund bör det införas bestämmelser som möjliggör fler och effektivare kontroller, inte bara inför tillståndsgivningen utan också under den löpande

tillståndstiden. För att underlätta Migrationsverkets handläggning och dessa kontroller bör det också införas regler för ett effektivare informationsutbyte med andra myndigheter, bl.a. Skatteverket. Dessa åtgärder är dock verkningslösa om det samtidigt saknas tillräckliga verktyg för Migrationsverket att tillgripa om det i det enskilda fallet uppdagas att reglerna för arbetskraftsinvandring inte efterlevs eller kringgås. På senare tid har det meddelats några domar i migrationsmål som tyder på att det finns svårigheter för Migrationsverket att inom ramen för nuvarande återkallelsebestämmelser komma till rätta med sådana fall. De nuvarande reglerna för återkallelse av uppehålls- och arbetstillstånd bör därför ses över. Arbetsgivarnas ansvar för att upprätthålla skäligen anställningsvillkor för utländska arbetstagare bör också betonas.

4 Nya återkallelsebestämmelser

4.1 Bakgrund

Som anförts ovan har det på senare tid meddelats några domar i migrationsmål som tyder på att det finns svårigheter för Migrationsverket att inom ramen för nuvarande återkallelsebestämmelser komma till rätta med fall där det uppdagats att reglerna för arbetskraftsinvandring kringgås eller används på ett inte avsett sätt. Av intresse i detta sammanhang är t.ex. två domar meddelade av Förvaltningsrätten i Stockholm, migrationsdomstolen, den 8 december 2011 (mål nr UM 3437-11 och UM 4160-11). Omständigheterna i målen var följande. Det tog drygt sex respektive närmare fem månader från det att utlänningen beviljades uppehålls- och arbetsstillstånd till dess att lön och sociala avgifter började utbetalas av arbetsgivaren. Den lön som sedermera utbetalades var inte i nivå med den lön som hade uppgetts vid ansökan om tillstånd och det var i målen inte utrett om den utbetalade lönen var i nivå med kollektivavtal eller branschpraxis. Migrationsdomstolen fann sammanfattningsvis att en situation där en utlänning inte påbörjar sin anställning vid den tidpunkt som angetts vid ansökan om tillstånd inte kan likställas med en situation där anställningen har upphört. Skäl att återkalla uppehållstillståndet med stöd av 7 kap. 3 § första stycket 2 utlänningslagen (2005:716, förkortad UtlL) ansågs därför inte föreligga. Då det inte var visat att utlänningen inte hade tillträtt den erbjudna anställningen eller inte hade det slag av arbete som det antogs när tillståndet beviljades ansågs inte heller skäl att återkalla arbetstillståndet (med stöd av 7 kap. 2 §

UtlL) föreligga. Den lön som faktiskt utbetalades var inte i nivå med den som angetts vid ansökan om tillstånd och det var oklart om den faktiska lönen var i linje med kollektivavtal eller branschpraxis. Utlänningen bedömdes dock kunna försörja sig på den utbetalade lönen. Tillräckliga omständigheter att återkalla arbetstillståndet bedömdes därför inte heller föreligga (enligt 7 kap. 1 § UtlL). Domarna överklagades av Migrationsverket. Migrationsöverdomstolen beslutade den 2 maj 2012 att inte meddela prövningstillstånd (mål nr UM 11281-11 och UM 11284-11).

Som nämnts i avsnitt 3 har det vidtagits en rad åtgärder som har betydelse för arbetet med att upptäcka, förebygga och motverka missbruk av reglerna för arbetskraftsinvandring. I avsnitt 5 och 6 föreslås ytterligare åtgärder för att värna detta regelsystem. Samtidigt är det viktigt att det finns tillräckliga verktyg för Migrationsverket att tillgripa när det trots övriga vidtagna åtgärder uppdagas att reglerna för arbetskraftsinvandring inte efterlevs eller kringgås. De nuvarande reglerna för återkallelse av uppehålls- och arbetstillstånd bör därför justeras.

4.2 Återkallelse när förutsättningarna för arbetstillståndet inte längre är uppfyllda

Förslag: Ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för arbete ska återkallas för en utlänning som har beviljats arbetstillstånd enligt 6 kap. 2 § första stycket utlänningslagen (2005:716), om förutsättningarna för arbetstillståndet inte längre är uppfyllda.

Bedömning: Migrationsverket ska i regel i ett ärende om återkallelse av uppehållstillstånd för arbete på grund av ändrade anställningsvillkor inhämta den berörda arbetstagarorganisationens yttrande över anställningsvillkoren. En bestämmelse av den innebörden kan placeras i förordning.

Skälen för förslaget och bedömningen

En ny återkallelsebestämmelse

Tyngdpunkten i reglerna om arbetskraftsinvandring är tillståndet att arbeta och förutsättningarna för att en utlänning ska kunna beviljas ett sådant tillstånd. Om förutsättningarna för arbetstillståndet inte längre är uppfyllda kan grunden för utlänningens vistelse och möjlighet att arbeta i Sverige sättas i fråga. För att upprätthålla legitimiteten för systemet för arbetskraftsinvandring är det viktigt att det finns möjlighet att återkalla ett uppehållstillstånd för arbete, när förutsättningarna för arbetstillståndet inte längre är uppfyllda. Det bör därför införas en ny bestämmelse med denna innebörd i utlänningslagen.

Den lagtekniska lösningen

Enligt nuvarande ordning handläggs ansökningar som innefattar uppehållstillstånd för arbete och arbetstillstånd i ett sammanhang. Förutsättningarna för tillstånd, tillståndstider m.m. regleras dock i stor utsträckning inom ramen för reglerna om arbetstillstånd. Om förutsättningarna för arbetstillståndet är uppfyllda beviljas i regel ett uppehållstillstånd för arbete och ett arbetstillstånd, förutsatt att det inte föreligger särskilda skäl enligt 5 kap. 17 § UtlL mot att bevilja uppehållstillståndet och det inte heller föreligger några formella hinder mot detta (jfr t.ex. 2 kap. 1 § UtlL). Enbart ett beviljat arbetstillstånd medför inte någon rätt för utlänningen att vistas i Sverige.

En återkallelse av ett arbetstillstånd får inte per automatik några direkta konsekvenser för det samtidigt beviljade uppehållstillståndet för arbete, vilket fortsätter att gälla till dess att det återkallas eller tillståndstiden löper ut. En återkallelse av ett uppehållstillstånd för arbete däremot får direkta konsekvenser för det samtidigt beviljade arbetstillståndet, vilket

– om uppehållstillstånd inte beviljas på annan grund – blir verkningsslöst eftersom utlänningen inte har rätt att vistas i Sverige och därmed inte heller kan arbeta i landet. Enligt den praxis som utvecklats av Migrationsverket vid återkallelse av uppehållstillstånd för arbete med stöd av 7 kap. 3 § första stycket 2 UtlL (anställningen har upphört) återkallas arbetstillståndet i en sådan situation med stöd av 7 kap. 2 § första stycket UtlL (särskilda skäl). På motsvarande sätt förfar Migrationsverket med arbetstillståndet vid återkallelse av t.ex. ett tidsbegränsat uppehållstillstånd som beviljats på grund av familjeanknytning.

Det skulle i och för sig vara möjligt att införa en bestämmelse om återkallelse av såväl uppehållstillstånd för arbete som arbetstillstånd. I enlighet med vad som redogjorts för ovan är det dock fullt tillräckligt att införa en bestämmelse om återkallelse som enbart avser uppehållstillståndet. Denna lösning är också mest förenlig med den utformning som övriga liknande bestämmelser om återkallelse i utlänningslagen har. Sammantaget bör således den lagtekniska lösning väljas som innebär att det införs en ny bestämmelse om återkallelse av uppehållstillstånd som beviljats för arbete.

En obligatorisk bestämmelse

De nuvarande bestämmelserna för arbetskraftsinvandring utgår från arbetsgivarens behov av att rekrytera arbetskraft från tredje land och det förhållandet att det i regel är betydligt enklare att rekrytera någon från Sverige än från tredjeland, förutsatt att rätt kompetens finns inom landet (jfr prop. 2007/08:147 s. 26). Det kan dock förekomma arbetsgivare som ser en rekrytering av arbetskraft från tredje land som en möjlighet att erbjuda sämre anställningsvillkor än dem som normalt sett gäller för en liknande anställning på den svenska arbetsmarknaden. För att inte undergräva de nuvarande bestämmelserna om arbetskraftsinvandring är det viktigt att ett uppehållstillstånd kan återkallas när förutsättningarna för arbetstillståndet inte längre är uppfyllda.

Samtidigt måste det tas i beaktande att en återkallelse kan få långtgående konsekvenser för den enskilde arbetstagaren, som måste lämna landet. Vid en avvägning mellan vikten av att värna det svenska systemet för arbetskraftsinvandring och de konsekvenser som en återkallelse kan få i det enskilda fallet görs bedömningen att det inte bör finnas utrymme för en mer diskretionär prövning av om uppehållstillståndet ska återkallas när förutsättningarna för arbetstillståndet inte längre är uppfyllda. Utgångspunkten bör vara att återkallelse ska ske.

Grunder för återkallelse

En av utgångspunkterna för de nuvarande reglerna om arbetskraftsinvandring är att arbetstagare från tredje land ska tillförsäkras anställningsvillkor som inte är sämre än dem som gäller för arbetstagare redan bosatta i Sverige. Reglerna ska inte underlätta för oseriösa arbetsgivare att hitta arbetskraft genom att erbjuda anställningsvillkor som är sämre än dem som gäller för arbetstagare redan bosatta i Sverige (prop. 2007/08:147 s. 27). En av förutsättningarna för att arbetstillstånd ska beviljas är därför att de erbjudna anställningsvillkoren inte är sämre än de villkor som följer av svenska kollektivavtal eller praxis inom yrket eller branschen (jfr 6 kap. 2 § första stycket 2 UtlL). Om dessa förutsättningar inte längre är uppfyllda ska uppehållstillståndet återkallas.

Vid prövningen av om återkallelse ska ske på den ovan angivna grunden bör de faktiska anställningsvillkoren jämföras med villkoren enligt svenska kollektivavtal eller praxis inom yrket eller branschen. Att anställningsvillkoren ändrats i förhållande till de i tillståndsärendet erbjudna villkoren bör i sig inte utgöra grund för återkallelse. Om anställningsvillkoren har ändrats i förhållande till vad som angavs i ansökningsförfarandet, men fortfarande är i nivå med kollektivavtal eller praxis inom yrket eller branschen ska återkallelse däremot inte ske.

Vid prövningen av anställningsvillkoren måste Migrationsverket vara uppmärksam på företeelser och upplägg vars huvudsakliga syfte är att kringgå kraven på skäliga anställningsvillkor. Det kan t.ex. vara fråga om arbetsgivare som vid löneutbetalning till utlänningen gör avdrag för utlägg eller kostnader som saknar verklig grund eller är starkt överdrivna och som får till följd att den ersättning som faktiskt utbetalas till arbetstagaren inte är i nivå med kollektivavtal eller branschpraxis. Det kan också vara fråga om arbetsgivare som kräver att arbetstagaren ska stå för kostnader som åligger arbetsgivaren på grund av anställningen (t.ex. socialavgifter). Migrationsverket bör i sådana fall göra en bedömning av den verkliga lörens storlek och pröva hur den förhåller sig till kollektivavtal eller branschpraxis.

En annan grundläggande förutsättning för att arbetstillstånd ska beviljas är att anställningen ska göra det möjligt för utlänningen att försörja sig (6 kap. 2 § första stycket 1 UtlL). Det innebär bl.a. att arbetstiden måste vara av sådan omfattning att inkomsten från anställningen inte är så låg att han eller hon behöver försörjningsstöd enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) för att täcka kostnaderna för bl.a. boende och uppehälle (prop. 2007/08:147 s. 27). Om denna förutsättning inte längre är uppfylld ska uppehållstillståndet återkallas.

Ett annat villkor som ska vara uppfyllt för att ett arbetstillstånd enligt 6 kap. 2 § första stycket UtlL ska beviljas, i andra fall än då det gäller utstationerade och andra utlänningar som är anställda utomlands, är att rekryteringsförfarandet är förenligt med Sveriges åtaganden inom Europeiska unionen (6 kap. 2 § andra stycket UtlL). Detta villkor tar sikte på arbetsgivarens rekrytering av sökanden och vad som förevarit inför ansökan om tillstånd (prop. 2007/08:147 s. 36-37). Den bedömning som görs vid tillståndsprövningen avseende detta villkor är statisk och oberoende av senare inträffade ändringar på t.ex. arbetsmarknaden. Villkoret saknar därför betydelse för förslagen i denna promemoria.

Grund för återkallelse av uppehållstillståndet bör, som framgår ovan, föreligga om förutsättningarna för arbetstillståndet *inte längre* är uppfyllda. Det måste alltså ha inträffat en förändring i de förhållanden som legat till grund för beviljandet av arbetstillståndet. Enbart en ändrad bedömning av om villkoren för tillståndet är uppfyllda bör inte utgöra grund för återkallelse enligt den föreslagna bestämmelsen.

Den nya bestämmelsen bör vara oberoende av subjektiva kriterier såsom eventuell avsikt hos utlänningen att kringgå bestämmelserna för att beviljas ett arbetstillstånd. Det bör inte heller ha någon betydelse om utlänningen har rest in i landet eller inte.

Prövningen av anställningsvillkoren

Vid handläggningen av en ansökan om arbetstillstånd enligt 6 kap. 2 § UtlL ska Migrationsverket under vissa förutsättningar ge sammanslutningar av arbetstagare tillfälle att yttra sig i ärendet, för att säkerställa att lön, försäkringsskydd och övriga anställningsvillkor inte är sämre än vad som följer av svenska kollektivavtal eller praxis inom det aktuella yrket eller branschen, se 5 kap. 7 a § utlänningsförordningen (2006:97, förkortad UtlF). Arbetstagarorganisationernas yttranden är av stor betydelse som beslutsunderlag för Migrationsverket. På motsvarande sätt bör det införas en skyldighet för Migrationsverket att i ett ärende om återkallelse av uppehållstillstånd för arbete på grund av ändrade anställningsvillkor inhämta den berörda arbetstagarorganisationens yttrande över anställningsvillkoren. Remittering bör dock kunna underlåtas om Migrationsverket finner det uppenbart onödigt att inhämta arbetstagarorganisationens yttrande eller det annars föreligger särskilda skäl. Det kan t.ex. vara uppenbart onödigt att remittera anställningsvillkoren till en arbetstagarorganisation som förklarat sig ovillig att avge yttranden i remitterade ärenden. Särskilda skäl att underlåta remittering kan t.ex. vara att utlänningen eller

dennes arbetsgivare under utredningen själva inhämtat yttrande från arbetstagarorganisationen och det inte finns anledning att ifrågasätta äktheten av detta yttrande. Den närmare utformningen av detta remissförfarande bör regleras i förordning. Här förtjänar dock att betonas att Migrationsverkets remisser till arbetstagarorganisationerna i de nu aktuella fallen måste ske på ett sätt som är förenligt med gällande sekretessregler.

4.3 Återkallelse när arbetet inte påbörjats inom rimlig tid

Förslag: Ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för arbete ska återkallas för en utlänning som har beviljats arbetstillstånd enligt 6 kap. 2 § första stycket utlänningslagen om utlänningen inte inom fyra månader från tillståndets första giltighetsdag påbörjat arbetet.

Skälen för förslaget: Ett arbetstillstånd enligt 6 kap. 2 § första stycket UtlL beviljas utifrån uppgifter om en viss erbjuden anställning. Tillståndstidens längd bestäms också utifrån uppgift om den aktuella anställningstiden, m.m.

Enligt nuvarande ordning är möjligheterna att återkalla ett arbetstillstånd för den som dröjer med att påbörja det arbete för vilket tillståndet beviljats begränsade (se avsnitt 2 och 3.4). Att en inte obegränsad del av vistelsen i Sverige kan komma att nyttjas för andra syften än arbete inom ramen för en anställning är otillfredsställande. Det öppnar för olika former av kringgående av de migrationsrättsliga reglerna, t.ex. de regler som gäller för beviljandet av uppehållstillstånd för att starta upp och bedriva näringsverksamhet i Sverige (jfr 5 kap. 5 § andra stycket UtlL). Mot denna bakgrund bör det införas en bestämmelse som möjliggör återkallelse av ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för en utlänning som har beviljats arbetstill-

stånd enligt 6 kap. 2 § första stycket UtL om utlännen inte inom rimlig tid påbörjat arbetet. Tidsfristen bör bestämmas utifrån en avvägning av motiven bakom den föreslagna bestämmelsen och svårigheter av praktisk eller annan natur som kan vara förknippade med tillträdet till anställningen. Vid denna avvägning görs bedömningen att fyra månader är en rimlig tidsfrist. Fristen bör löpa från tillståndets första giltighetsdag. Återkallelse bör komma i fråga oavsett om utlännen har rest in i landet eller inte.

Mot bakgrund av syftet med den föreslagna bestämmelsen och den föreslagna tidsfristen, vilken ger utrymme för viss flexibilitet vid påbörjandet av anställningen, görs bedömningen att utgångspunkten bör vara att återkallelse ska ske, dvs. bestämmelsen bör vara obligatorisk.

4.4 Relationen till nuvarande återkallelsebestämmelser och möjlighet till omställning

Förslag: Den föreslagna bestämmelsen om återkallelse av uppehållstillstånd för arbete på grund av att förutsättningarna för arbetstillståndet inte längre är uppfyllda, eller på grund av att arbetet inte påbörjats inom rimlig tid, ska gälla utöver återkallelsebestämmelserna i 7 kap. 1–3, 5 och 6 §§ UtL.

En utlänning vars anställning upphört sedan Migrationsverket inlett en utredning om återkallelse av uppehållstillståndet med stöd av den föreslagna bestämmelsen, men innan Migrationsverket fattat beslut i ärendet, ska få fyra månader på sig att söka en ny anställning och, i förekommande fall, arbetstillstånd utan att uppehållstillståndet återkallas.

Skälen för förslagen: Den föreslagna återkallelsebestämmelsen bör gälla utöver bestämmelserna i 7 kap. 1–3, 5 och 6 §§ UtL (se avsnitt 2). Enligt 7 kap. 3 § första stycket 2 UtL har en

arbetskraftsinvandrare möjlighet att inom den s.k. omställningsperioden på tre månader från det att anställningen upphörde, söka en ny anställning och, i förekommande fall, ett arbetstillstånd. Bestämmelsen bidrar bl.a. till att motverka ett för starkt beroendeförhållande mellan arbetstagare och arbetsgivare (se prop. 2007/08:147 s. 30-31, 32-33 och 61-62). Det saknar i sammanhanget betydelse vad skälet till att anställningen har upphört är. Utlänningen kan t.ex. ha sagt upp sig.

En utlänning vars anställning upphört sedan Migrationsverket inlett en utredning om återkallelse med stöd av den nu föreslagna återkallelsebestämmelsen, men innan beslut om återkallelse fattats, bör inte hamna i ett sämre läge än andra arbetskraftsinvandrare, utan bör också få möjlighet att söka ett nytt arbete och i förekommande fall arbetstillstånd. Inte heller i detta sammanhang bör skälet till att anställningen har upphört vara av betydelse, utan utlänningen ska ha samma möjlighet att säga upp sig. Dessa arbetskraftsinvandrare befinner sig dock i ett något annat läge. De kan redan befinna sig i en vansklig situation eftersom de kanske inte förstått att de försämrade anställningsvillkoren inte uppfyllt kraven enligt utlänningslagen. De val som arbetsgivaren eller den enskilde utlänningen gör föranleds och påskyndas vidare i någon mån av Migrationsverkets utredning. Det är därför rimligt att dessa utlänningar får en något längre tid på sig för att söka nytt arbete innan en återkallelse kan bli aktuell. En rimlig tid kan vara fyra månader från det att anställningen upphörde. Detta bör framgå av lagtexten i den nya paragrafen.

4.5 Utökade informationsinsatser

<p>Förslag: Migrationsverket bör ges i uppdrag att ta fram och tillhandahålla utlänningar som beviljas uppehållstillstånd för arbete och arbetstillstånd informationsmaterial med</p>
--

grundläggande upplysningar om villkoren för arbetskraftsinvandring m.m.

Migrationsverket bör även ges i uppdrag att, i samråd med Utrikesdepartementet, ta fram informationsmaterial som utlandsmyndigheterna kan tillhandahålla presumtiva arbetsökande.

Skälen för förslaget

Rätt till innestående ersättning m.m.

En arbetsgivare som har en utlänning, som beviljats uppehållstillstånd för arbete och arbetsstillstånd, anställd är skyldig att betala lön och annan ersättning enligt gällande regler och avtal. Svensk domstol kan pröva en talan som utlänningen, själv eller med hjälp av ombud, väcker mot arbetsgivaren om obetald lön och annan ersättning. Utlänningen har samma möjligheter som svenska medborgare att ansöka om betalningsföreläggande vid Kronofogdemyndigheten. En svensk dom om betalningsskyldighet för en arbetsgivare är verkställbar även om den som söker verkställighet är utlänning och även om han eller hon har lämnat Sverige. Kronofogdemyndigheten betalar ut medel som influtit vid verkställighet av dom, oavsett var sökanden är bosatt. Kronofogdemyndigheten tar inte ut några extra avgifter vid utbetalning till utlandet.

I Sverige råder föreningsfrihet, vilket innefattar bl.a. frihet att gå med i en arbetstagar- eller arbetsgivarorganisation. Detta gäller även för andra än svenska medborgare. Föreningsfriheten är grundlagsfäst och får begränsas endast under de förutsättningar som anges i regeringsformen (se 2 kap. RF).

Utökade informationsinsatser för att motverka utnyttjande av arbetskraftsinvandrare

För en arbetskraftsinvandrare är det viktigt att ha kännedom om bl.a. de regler som gäller för arbetskraftsinvandring till Sverige, vad som gäller i förhållandet mellan arbetsgivaren och arbetstagaren samt rätten att gå med i en arbetstagarorganisation (se ovan). Riskerna för utnyttjande minskar om arbetstagaren i ett tidigt skede informerat sig eller informerats i dessa hänseenden. Redan i dag finns en mängd information att tillgå på bl.a. Migrationsverkets hemsida och Svenska institutets webbplats Working in Sweden. Denna typ av information utgår dock från att det är den enskilde utlänningen själv som eftersöker den aktuella informationen. Det är dock viktigt att information når fram även till utlänningar som inte själva eftersöker information och som kanske typiskt sett löper störst risk för att bli utnyttjade. Som ett led i arbetet att motverka kringgående av gällande regler och utnyttjande av arbetskraftsinvandrare bör Migrationsverket ges i uppdrag att ta fram och tillhandahålla information som kan anses särskilt viktig för en arbetskraftsinvandrare att få del av. Informationsmaterialet bör innehålla upplysningar om storleken på ansökningsavgiften, de krav som regelverket ställer på anställningsvillkoren, möjligheten till s.k. omställning (se bl.a. avsnitt 4.4 ovan), rätten till inestående ersättning m.m. (se ovan) och annan grundläggande information som Migrationsverket finner bör ingå. För att uppnå syftet med informationen är det också viktigt hur den är utformad och i vilket skede informationen lämnas. Den bör ges först i ett stadium i processen då planerna på att arbetskraftsinvandra är konkreta, samtidigt som den inte får ges senare än att informationen fortfarande kan vara till nytta för utlänningen. En lämplig tidpunkt skulle kunna vara i samband med att Migrationsverket expedierar sitt beslut om att bevilja uppehållstillstånd för arbete och arbetsstillstånd till utlänningen.

För att ytterligare förebygga kringgående av reglerna för arbetskraftsinvandring och utnyttjande av utländska arbetstagare

bör Migrationsverket ges i uppdrag att, i samråd med Utrikesdepartementet, ta fram informationsmaterial som utlandsmyndigheterna kan tillhandahålla presumtiva arbetsökande. Denna information bör innehållsmässigt motsvara vad som angetts ovan och vara avpassad för utlänningar vars planer på att arbetskraftsinvandra till Sverige ännu inte är så konkreta, samtidigt som det kan förutses att kontakter med presumtiva arbetsgivare har inletts, eller kommer att inledas inom en snar framtid.

5 Efterkontroller

Bedömning: Migrationsverket bör ges möjlighet att kontrollera att den som har beviljats arbetstillstånd enligt 6 kap. 2 § första stycket utlänningslagen (2005:716) har påbörjat arbetet inom fyra månader från tillståndets första giltighetsdag och att förutsättningarna för arbetstillståndet är uppfyllda under tillståndstiden. En bestämmelse med den innebörden kan tas in i utlänningsförordningen.

Skälen för bedömningen: Som framgår i avsnitt 3 ligger tyngdpunkten i de kontroller, som Migrationsverket gör i ärenden om uppehållstillstånd för arbete och arbetstillstånd, vid prövningen av ansökan om tillstånd. Då kontrolleras om förutsättningarna för att bevilja tillstånd är uppfyllda (se avsnitt 2). Om förutsättningarna för arbetstillståndet är uppfyllda beviljas i regel ett uppehållstillstånd för arbete och ett arbetstillstånd. Sedan beslut om avslag eller bifall till ansökan har fattats avslutas ärendet hos verket. Ett nytt ärende kan därefter aktualiseras hos Migrationsverket, t.ex. om det via en annan myndighet kommer till Migrationsverkets kännedom att det finns skäl att överväga återkallelse av tillståndet.

Migrationsverket ska enligt instruktionen för Migrationsverket motverka missbruk av regler (se avsnitt 3.5). I regleringsbrevet för budgetåret 2013 har regeringen uppdragit åt Migrationsverket att särskilt redovisa insatser för att upptäcka missbruk av regler, bl.a. förekomsten av skenanställningar. Hur Migrationsverket ska arbeta för att motverka missbruk eller

vilken typ av insatser som ska vidtas är överlämnat till verket att bestämma.

Någon författningsbestämmelse som anger att Migrationsverket under löpande tillståndstid kan eller ska kontrollera om arbetet som arbetstillståndet beviljats för har påbörjats, eller om förutsättningarna för ett arbetstillstånd är uppfyllda finns inte. För att värna det svenska systemet för arbetskraftsinvandring och motverka utnyttjande av utländsk arbetskraft är det viktigt att det skapas förutsättningar för Migrationsverket att kontrollera att det aktuella arbetet påbörjats inom rimlig tid och att villkoren för arbetstillståndet är uppfyllda inte bara vid tillståndsprövningen, utan också under löpande tillståndstid. Sådana kontroller får också betydelse för möjligheten att återkalla tillstånd och att vidta sanktioner mot arbetsgivare som missbrukar systemet. Det bör därför införas en uttrycklig bestämmelse som ger Migrationsverket ett effektivt verktyg för att följa upp beviljade arbetstillstånd under tillståndstiden och kontrollera att arbetet påbörjats inom fyra månader från tillståndets första giltighetsdag samt att förutsättningarna för tillståndet fortfarande är uppfyllda. En bestämmelse med den innebörden kan tas in i utlänningsförordningen. Migrationsverket arbetar redan i dag med systematiska kontroller inför tillståndsgivningen. Migrationsverket har bl.a. utökat kontrollerna i nystartade företag och i vissa branscher (se avsnitt 3.4). På motsvarande sätt bör Migrationsverket arbeta systematiskt för att upptäcka och motverka missbruk av reglerna för arbetskraftsinvandring under löpande tillståndstid. Den närmare utformningen av kontrollförfarandet bör det dock ankomma på Migrationsverket att bestämma. Viss vägledning för utformningen av kontrollförfarandet finns i de senaste årens regeringsuppdrag till Migrationsverket. Mot bakgrund av det stora antalet gällande arbetstillstånd är det rimligt att utgå från att efterkontroller kommer att ske utifrån ett systematiskt urval, återkommande riktat till vissa branscher, vilket kan variera över tiden. Men dessutom stickprovsvis. Tillsammans med övriga förslag i denna promemoria skapas därigenom goda

förutsättningar för Migrationsverket att upptäcka och stoppa missbruk av reglerna för arbetskraftsinvandring.

6 Ett effektivare informationsutbyte

6.1 Bakgrund

6.1.1 Behovet av ett effektivare informationsutbyte

Som framgår av avsnitt 3.3 och 3.4 ska Migrationsverket vid prövningen av ansökningar om arbetstillstånd vara observant på att det inte handlar om skenanställningar. Denna uppgift för verket har också understrukits i de senaste årens regleringsbrev. I denna promemoria föreslås bl.a. kompletterande bestämmelser om återkallelse av uppehållstillstånd som är tillämpliga när förutsättningarna för arbetstillståndet inte längre är uppfyllda eller när det arbete som arbetstillståndet beviljats för inte påbörjats inom rimlig tid. Vidare görs i avsnitt 5 bedömningen att det i utlänningsförordningen bör införas en uttrycklig bestämmelse som ger Migrationsverket möjlighet att följa upp beviljade arbetstillstånd under tillståndstiden.

För att kunna bedöma risken för skenanställningar eller annat missbruk av reglerna för arbetskraftsinvandring är Migrationsverket beroende av uppgifter från andra myndigheter, bl.a. Skatteverket. Det rör främst uppgifter om arbetsgivaren, men även arbetstagaren. När det gäller arbetsgivaren handlar det om uppgifter avseende företaget i sig (registrering, typ av verksamhet, antal anställda etc.) och om företagets ekonomi och administration (inbetalda skatter och avgifter, omsättning,

resultat etc.). När det gäller arbetstagaren handlar det främst om kontrolluppgift avseende lön.

I dag köper Migrationsverket vissa av uppgifterna från externa register. Andra uppgifter måste verket inhämta direkt från respektive myndighet genom förfrågan i det enskilda ärendet. Detta sker oftast genom telefonsamtal. Förfarandet är tids- och resursödande för såväl Migrationsverket som den uppgiftslämnande myndigheten. I några fall begär verket att arbetstagaren eller arbetsgivaren ger in den begärda informationen.

För att Migrationsverkets handläggning av ärenden om uppehållstillstånd för arbete och arbetstillstånd samt verkets kontroller under löpande tillståndstid ska kunna ske snabbt och effektivt är det nödvändigt att Migrationsverket har tillgång till de uppgifter som verket behöver hos Skatteverket, Försäkringskassan och Kronofogdemyndigheten. Migrationsverket har i en skrivelse till Justitiedepartementet (dnr Ju2012/4975/EMA) framställt önskemål om författningsändringar för att möjliggöra en direktåtkomst till uppgifter hos bl.a. Skatteverket.

6.1.2 Sekretess

Allmänt om sekretess

Sekretess gäller enligt 8 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förkortad OSL gentemot enskilda och andra myndigheter. Sekretess gäller enligt 8 kap. 2 § OSL också mellan olika verksamhetsgrenar inom en myndighet när de är att betrakta som självständiga i förhållande till varandra.

Sekretessbrytande bestämmelser finns i 10 kap. OSL och i anslutning till vissa sekretessbestämmelser i lagen. Enligt 10 kap. 28 § OSL hindrar inte sekretess att en uppgift lämnas till en annan myndighet om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning. Bestämmelser om s.k. direktåtkomst är inte sådana sekretessbrytande regler som avses i offentlighets- och

sekretesslagen. Det beror på att bestämmelser om direktåtkomst bara tar sikte på formen för utlämnandet. Om en myndighet förutsätts få direktåtkomst till uppgifter som omfattas av sekretess hos en annan myndighet måste således bestämmelsen om direktåtkomst kompletteras med en sekretessbrytande regel för att sådan åtkomst ska kunna tillåtas (prop. 2010/11:78 s. 14).

Sekretessbrytande bestämmelser som gäller i förhållande till svenska myndigheter kan införas i lag eller förordning som offentlighets- eller sekretesslagen hänvisar till (8 kap. 1 § OSL). Placering i den lag eller förordning som offentlighets- och sekretesslagen hänvisar till behövs dock inte om uppgiftsskyldighet gäller enligt annan lag eller förordning (10 kap. 28 § första stycket OSL). När det gäller sekretessbrytande regler till förmån för svenska myndigheter som avser uppgifter om enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden ska beaktas att var och en, sedan en grundlagsändring trädde i kraft den 1 januari 2011, gentemot det allmänna är skyddad mot betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden (2 kap. 6 § andra stycket RF). Inskränkning i denna fri- och rättighet får endast göras i lag (2 kap. 20 § första stycket 2 RF, jämför dock punkt 2 i övergångsbestämmelserna till grundlagsändringen). Ändringen innebär att en uppgiftsskyldighet i förhållande till en svensk myndighet som omfattar uppgifter om enskilda i vissa fall kan behöva införas på lagnivå (prop. 2009/10:80 s. 184).

En grundläggande princip i offentlighets- och sekretesslagen är att sekretess som huvudregel inte följer med en uppgift när den lämnas till en annan myndighet (se prop. 2010/11:78 s. 13 ff.). Det beror bl.a. på att behovet av och styrkan i en sekretess inte kan bestämmas enbart med hänsyn till sekretessintresset. Detta intresse måste i varje sammanhang vägas mot intresset av insyn i myndigheternas verksamhet. Offentlighetsintresset kan således kräva att de uppgifter som behandlas som hemliga hos en myndighet är offentliga hos en annan myndighet som har

inhämtat dem hos den förstnämnda myndigheten (prop. 1979/80:2 Del A s. 75 f.). Lagstiftaren har alltså tagit ställning mot att en allmän bestämmelse om överföring av sekretess tas in i sekretessregleringen. Vissa bestämmelser om överföring av sekretess med begränsade och överblickbara tillämpningsområden har dock införts, t.ex. bestämmelsen i 11 kap. 4 § OSL om överföring av sekretess vid direktåtkomst.

Vid överföring av sekretess skiljer man mellan primära och sekundära sekretessbestämmelser. Definitioner av dessa begrepp och begreppet bestämmelse om överföring av sekretess finns i 3 kap. 1 § OSL.

En primär sekretessbestämmelse är en bestämmelse om sekretess som en myndighet ska tillämpa på grund av att bestämmelsen a) riktar sig direkt till myndigheten eller b) omfattar en viss verksamhet eller en viss ärendetyp som hanteras hos myndigheten eller c) omfattar vissa uppgifter som finns hos myndigheten.

En bestämmelse om överföring av sekretess är en bestämmelse som innebär att en primär sekretessbestämmelse som är tillämplig på en uppgift hos en myndighet ska tillämpas på uppgiften även av en annan myndighet som uppgiften lämnas till. Detta gäller också för en myndighet som har direktåtkomst till uppgiften hos den förstnämnda myndigheten.

En sekundär sekretessbestämmelse är en bestämmelse om sekretess som ska tillämpas på grund av en bestämmelse om överföring av sekretess.

Om en sekretessreglerad uppgift lämnas från en myndighet till en annan myndighet gäller sekretess för uppgiften hos den mottagande myndigheten bara om sekretess följer antingen av en primär sekretessbestämmelse som är tillämplig hos den mottagande myndigheten eller av en bestämmelse om överföring av sekretess. Om ingen av dessa förutsättningar är uppfyllda blir uppgiften offentlig hos den mottagande myndigheten. Motsvarande gäller om en myndighet har direktåtkomst till sekretessreglerade uppgifter hos en annan myndighet (7 kap. 2 § OSL).

Som nämnts ovan finns det en bestämmelse om överföring av sekretess som tar sikte på direktåtkomst i 11 kap. 4 § OSL. Av denna bestämmelse följer att om en myndighet har elektronisk tillgång till en upptagning för automatiserad behandling hos en annan myndighet och en uppgift i denna upptagning är sekretessreglerad, blir sekretessbestämmelsen tillämplig på uppgiften även hos den mottagande myndigheten. Detta gäller inte för uppgift som ingår i ett beslut hos den mottagande myndigheten. Bestämmelsen om överföring av sekretess i 11 kap. 4 § OSL ska dock enligt en särskild konkurrensregel inte tillämpas om det finns en primär sekretessbestämmelse till skydd för samma intresse som är tillämplig på uppgiften hos den mottagande myndigheten (11 kap. 8 § OSL). I ett sådant fall är det den primära sekretessbestämmelsen som ska tillämpas och detta gäller oavsett om den primära sekretessbestämmelsen ger ett starkare eller ett svagare skydd än den sekundära sekretessbestämmelsen. Även undantag från den primära sekretessbestämmelsens tillämpningsområde har företrädare framför den sekundära sekretessen.

Sekretessens styrka bestäms i regel med hjälp av s.k. skaderekvisit. Om en sekretessbestämmelse innehåller ett *rakt skaderekvisit* är utgångspunkten att uppgifterna är offentliga och att sekretess bara gäller om det kan antas att en viss skada uppkommer om uppgiften röjs. Vid *omvänt skaderekvisit* är utgångspunkten att sekretess gäller om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att viss skada uppstår. Om en bestämmelse innehåller ett *rakt kvalificerat skaderekvisit* innebär det att det fordras särskilt mycket för att sekretessen ska gälla. Sekretessen enligt en bestämmelse kan också vara *absolut*. Det innebär att uppgifterna ska hemlighållas.

Några bestämmelser om sekretess som rör utlännningar

Enligt 21 kap. 5 § första stycket OSL gäller sekretess för uppgift som rör en utlänning, om det kan antas att röjande av uppgiften

skulle medföra fara för att någon utsätts för övergrepp eller lider annat allvarligt men som föränleds av förhållandet mellan utlänningen och en utländsk stat eller myndighet eller organisation av utlänningar. Sekretessen gäller alltså med s.k. *rakt skaderekvisit*, dvs. presumptionen är att uppgifterna är offentliga. Den gäller oavsett i vilket sammanhang uppgiften förekommer.

Enligt 37 kap. 1 § första stycket OSL gäller sekretess i verksamhet för kontroll över utlänningar och i ärende om svenskt medborgarskap för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men. Sekretessen gäller i detta fall alltså med omvänt skaderekvisit.

Enligt 37 kap. 1 § andra stycket OSL gäller sekretess i verksamhet för kontroll över utlänningar också för uppgift i en anmälan eller utsaga av en enskild, om det kan antas att fara uppkommer för att den som lämnat uppgiften eller någon närstående till denne utsätts för våld eller lider annat allvarligt men om uppgiften röjs. Sekretessen gäller således med rakt skaderekvisit.

Med ”verksamhet för kontroll över utlänningar” avses ärenden om visering, uppehållstillstånd, arbetstillstånd, avvisning eller utvisning, men också kontroll- och verkställighetsåtgärder.

Beträffande beslut i ärenden gäller sekretessen enligt första och andra styckena endast för uppgifter i skälen (37 kap. 1 § tredje stycket OSL).

Sekretess i beskattningsverksamhet m.m.

Sekretess gäller i verksamhet som avser bestämmande av skatt eller fastställande av underlag för bestämmande av skatt eller som avser fastighetstaxering för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden (27 kap. 1 § första stycket OSL). Motsvarande sekretess gäller i bl.a. verksamhet som avser förande av eller uttag ur beskattningsdatabasen enligt

lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden som har tillförts databasen (27 kap. 1 § andra stycket 1 OSL). Denna s.k. databassekretess gäller inte bara hos Skatteverket utan även hos andra myndigheter som har direktåtkomst till uppgifter i databasen. Sekretessbestämmelsens utformning innebär att den är tillämplig hos direktanslutna myndigheterna så länge som uppgifterna inte har tagits ut ur databasen, dvs. när uppgifterna bara är tekniskt tillgängliga hos den mottagande myndigheten oavsett om de syns på dataskärmen eller inte. När en uppgift ur databasen dras ut på papper eller på annat sätt använd i den mottagande myndighetens verksamhet upphör dock databassekretessen att vara tillämplig hos den mottagande myndigheten (prop. 2007/08:160 s. 95 f.). Sekretessen enligt 27 kap. 1 § OSL är absolut.

Sekretessen enligt 27 kap. 1 § OSL gäller enligt 6 § samma kapitel, med vissa undantag, inte beslut varigenom skatt eller pensionsgrundande inkomst bestäms eller underlag för bestämmande av skatt fastställs.

Sekretess hos Försäkringskassan i ärenden om allmän försäkring

Enligt 28 kap. 1 § första stycket OSL gäller sekretess hos Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten och domstol för uppgift om enskilds hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs och uppgiften förekommer i ärende enligt lagstiftningen om allmän försäkring, allmän pension, arbetsskadeförsäkring, handikappersättning och vårdbidrag, statligt tandvårdsstöd, läkarvårdsersättning, ersättning för sjukgymnastik, jämställdhetsbonus, annan ekonomisk förmån för enskild, eller särskild sjukförsäkringsavgift. Sekretessen gäller alltså med rakt skaderekvisit.

Sekretess i Kronofogdemyndighetens verksamheter

Den huvudsakliga sekretessreglering som avser Kronofogdemyndighetens verksamhetsområden finns i 34 kap. OSL. I 34 kap. 1 § första stycket OSL anges att sekretess gäller hos Kronofogdemyndigheten i mål eller ärende om utsökning och indrivning samt i verksamhet enligt lagen (1986:436) om näringsförbud, för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider skada eller men. I andra och tredje styckena anges vissa undantag, bl.a. gäller inte sekretessen beslut i mål eller ärende. Under motsvarande förutsättningar som i 1 § gäller enligt 2 § sekretess i verksamhet som avser förande av eller uttag ur utsöknings- och indrivningsdatabasen enligt lagen (2001:184) om behandling av uppgifter i Kronofogdemyndighetens verksamhet för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden som har tillförts databasen. Sekretessen enligt 34 kap. 1 och 2 §§ OSL gäller alltså med omvänt skaderekvisit.

När det gäller skuldsanering framgår av 34 kap. 6 § OSL att sekretess gäller hos kommunal budget- och skuldrådgivare, Kronofogdemyndigheten eller domstol i ärende om skuldsanering för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs. Sekretessen gäller inte beslut i ärende. Enligt 34 kap. 7 § OSL gäller sekretess hos tillsynsmyndigheten i konkurs för uppgift om en enskilds affärs- eller driftförhållanden, om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs. Sekretessen enligt 34 kap. 6-7 §§ OSL gäller således med s.k. rakt skaderekvisit.

6.1.3 Direktåtkomst och annat elektroniskt utlämnande

Att en eller flera myndigheter har elektronisk åtkomst till varandras register, databaser eller informationssamlingar är idag en integrerad del i informationsutbytet mellan myndigheter. Formerna eller sätten för elektroniskt informationsutbyte mellan myndigheter kan se olika ut. Vanliga begrepp som används i registerförfattningar är direktåtkomst och utlämnande på medium för automatiserad behandling, men det finns ingen legaldefinition avseende dessa begrepp. De används inte på ett enhetligt sätt i olika registerförfattningar och det förekommer även andra begrepp för elektroniskt utlämnande. Regeringen beslutade den 6 oktober 2011 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att se över den s.k. registerlagstiftningen och vissa därmed sammanhängande frågor (dir. 2011:86). I januari 2013 överlämnade den s.k. Informationshanteringsutredningen delbetänkandet Överskottsinformation vid direktåtkomst (SOU 2012:90). I delbetänkandet uttalade utredningen bl.a. att begreppsapparaten vad avser reglering i registerförfattningar av elektroniska utlämnandeformer måste bli tydligare och vara enhetlig samt att det finns ett behov av reformer på området (s.212). Utredningen avser att återkomma till frågan i slutbetänkandet. Uppdraget ska enligt kommittédirektiven slutredovisas senast den 1 december 2014.

Med direktåtkomst avses vanligtvis att någon har direkt tillgång till någon annans register eller databas och på egen hand kan söka efter information, dock utan att kunna påverka innehållet i registret eller databasen (se bl.a. prop. 2009/10:85 s.168). Den som är personuppgiftsansvarig för registret eller databasen har inte någon kontroll över vilka uppgifter som mottagaren vid ett visst söktillfälle tar del av.

Med begreppet utlämnande på medium för automatiserad behandling, tidigare kallat utlämnande på medium för automatisk databehandling, avses vanligen ett överlämnande av elektroniskt lagrade uppgifter via något slags medium för lagring eller överföring, exempelvis e-post, USB-minne, CD-romskiva eller

diskett. Som regel innefattar denna typ av utlämnande att informationen lämnas ut i en form som medför att mottagaren kan bearbeta informationen (se SOU 2012:90 s. 197 ff.).

Frågan om en myndighet bör få direktåtkomst till information som finns hos en annan myndighet måste bedömas genom en avvägning mellan de skäl som talar för en sådan åtkomst och de integritetsskäl som talar mot denna. Vid bedömningen får hänsynen till den personliga integriteten vägas mot bl.a. behovet av ökad effektivitet hos myndigheterna och möjligheten att kunna ge bättre service till den enskilde. I sammanhanget är också av betydelse vilka uppgifter som ska omfattas av ett eventuellt sekretessgenombrott och eventuell direktåtkomst och hur integritetskänsliga dessa uppgifter är. Det faktum att förslaget torde gynna den som direktåtkomsten avser har också betydelse (prop. 2010/11:78 s. 19-20).

6.1.4 Behandling av uppgifter

Allmänt

Enligt personuppgiftslagen (1998:204), förkortad PuL, får personuppgifter bara samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål (9 § första stycket c). Vidare gäller, enligt den s.k. finalitetsprincipen, att den personuppgiftsansvarige ska se till att personuppgifter inte behandlas för något ändamål som är oförenligt med det ändamål för vilket uppgifterna samlades in (9 § första stycket d).

I många registerförfattningar är ändamålen för behandlingen av uppgifter indelade i primära och sekundära ändamål. Med sekundära ändamål avses sådana ändamål som kan hänföras till andra verksamhetsområden än det för vilket databasen primärt förs.

Behandlingen av personuppgifter i utlännings- och medborgarskapsärenden regleras i förordningen (2001:720) om behandling av personuppgifter i verksamhet enligt utlännings-

och medborgarskapslagstiftningen. Av 3 § nämnda lag framgår för vilka ändamål uppgifter får behandlas i databasen.

Behandlingen av uppgifter i Skatteverkets beskattningsdatabas regleras i lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet och förordningen (2001:588) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet. Av 1 kap. 4 och 5 §§ nämnda lag framgår för vilka ändamål uppgifter får behandlas i beskattningsdatabasen. I 1 kap. 5 § i lagen anges för vilka sekundära ändamål som de insamlade uppgifterna får behandlas. Uppgifter får bl.a. enligt femte punkten behandlas om de behövs i författningsreglerad verksamhet hos annan än Skatteverket för tillsyn och kontroll samt lämplighets- och tillståndsprövning och annan liknande prövning.

Behandlingen av uppgifter inom socialförsäkringen regleras i socialförsäkringsbalken (2010:110), förkortad SFB, och förordningen (2003:766) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration. Av 114 kap. 7-9 §§ SFB framgår för vilka ändamål uppgifterna får behandlas. I 114 kap. 8 § SFB anges för vilka sekundära ändamål uppgifterna får behandlas.

Behandlingen av uppgifter i Kronofogdemyndighetens verksamhet regleras i lagen (2001:184) om behandling av uppgifter i Kronofogdemyndighetens verksamhet samt förordningen (2001:590) om behandling av uppgifter i Kronofogdemyndighetens verksamhet. Av 2 kap. 2-3 §§ nämnda lag framgår för vilka ändamål uppgifterna får behandlas i utsöknings- och indrivningsdatabasen. I 3 § samma lag anges för vilka sekundära ändamål uppgifterna får behandlas i denna databas.

6.2 Utbyte med Skatteverket

Förslag: Migrationsverket ska för handläggningen av ärenden om arbetstillstånd enligt 6 kap. 2 § första stycket utlänningslagen (2005:716) och kontroll av sådana tillstånd få direktåtkomst till uppgifter i beskattningsdatabasen.

Bedömning: Det finns inget behov av att stärka sekretesskyddet för uppgifterna hos Migrationsverket.

Skälen för förslaget och bedömningen

Uppgiftsbehovet

De närmare förutsättningarna för att beviljas arbetstillstånd enligt 6 kap. 2 § första stycket UtL framgår av avsnitt 2 och 4.2. Ett villkor är att lön och övriga anställningsvillkor ska vara i nivå med kollektivavtal eller branschpraxis inom yrket. Vid Migrationsverkets handläggning av ärenden om arbetstillstånd kontrolleras tillförlitligheten i de uppgifter som den utländske arbetstagaren, efter arbetsgivarens medverkan, lämnar om anställningsvillkor m.m. i ansökan om arbetstillstånd. Migrationsverket ska också vara uppmärksam på att anställningsavtalen inte är skenavtal Även under tillståndstiden bör Migrationsverket, i enlighet med vad som anförs i avsnitt 5, kontrollera att förutsättningarna för arbetstillståndet fortfarande är uppfyllda och att arbetet påbörjats inom fyra månader. För dessa kontroller behöver Migrationsverket tillgång till uppgifter i beskattningsdatabasen avseende såväl den utländske arbetstagaren som arbetsgivaren. När det gäller arbetstagaren behöver Migrationsverket uppgift om inkomst av tjänst enligt Skatteverkets beslut om slutlig skatt och uppgifter ur lönekontrolluppgifter från arbetsgivare. Dessa uppgifter behöver Migrationsverket bl.a. för att kontrollera löneutbetalningar och vilken arbetsgivare som har svarat för dessa. När det gäller arbetsgivaren behöver Migrationsverket uppgift om

transaktioner och saldo på arbetsgivarens skattekonto, juridisk form, inbetalda sociala avgifter, godkännande för F-skatt och i förekommande fall avregistrering från F-skatt. Dessa uppgifter behöver Migrationsverket bl.a. för kontroll av arbetsgivarens seriositet, hur arbetsgivaren sköter sina åtaganden avseende skatter och avgifter för de anställda och att det finns ekonomiska förutsättningar för arbetsgivaren att ha en arbetskraftsinvandrare anställd.

Direktåtkomst

Flera av de ovan angivna uppgifterna är sådana som Migrationsverket i dag inhämtar från Skatteverket eller begär in via arbetstagaren eller arbetsgivaren. Förfarandet är tids- och resursödande för alla berörda. För att effektivisera handläggningen och motverka missbruk av reglerna för arbetskraftsinvandring samt utnyttjande av arbetskraftsinvandrare är det viktigt att Migrationsverket på ett direkt och enkelt sätt har tillgång till uppgifterna. Om ärendehandläggningen underlättas kan Migrationsverket också ge den utländske arbetstagaren och dennes arbetsgivare bättre service. Vissa av de uppgifter som Migrationsverket behöver avseende den utländske arbetstagaren och dennes arbetsgivare kan vara att anse som integritetskänsliga. Sammantaget görs dock bedömningen att Migrationsverket bör få direktåtkomst till beskattningsdatabasen.

Sekretessfrågor

Som framgår i avsnitt 5.1.2 gäller sekretess enligt 27 kap. 1 § andra stycket 1 OSL för uppgifter som Migrationsverket föreslås få tillgång till genom den föreslagna direktåtkomsten i beskattningsdatabasen, så länge uppgifterna inte används i handläggningen av ett ärende om kontroll över utlänningar.

Eftersom databassekretessen är absolut kommer sekretess att gälla för sådana uppgifter om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden som bara är tekniskt tillgängliga hos Migrationsverket.

När en uppgift i beskattningsdatabasen dras ut på papper eller på annat sätt används i Migrationsverkets verksamhet upphör Skatteverkets databassekretess att vara tillämplig. När så sker är dock 37 kap. 1 § OSL fortfarande tillämplig på uppgiften hos Migrationsverket. Den sekretessbestämmelsen är försedd med ett omvänt skaderekvisit, dvs. det föreligger en presumtion för sekretess. Skyddet är dock svagare än den som gäller för uppgiften hos Skatteverket. Fråga uppstår då om det finns behov av ett starkare sekretesskydd för de uppgifter som Migrationsverket hämtar från beskattningsdatabasen. Som nämns i avsnitt 5.1.2 är det en grundläggande princip för sekretessregleringen att behovet av och styrkan i en sekretess inte kan bestämmas enbart med hänsyn till sekretessintresset. Det måste göras en avvägning mot intresset av insyn i myndigheternas verksamhet och denna avvägning kan utfalla på skilda sätt hos olika myndigheter och inom olika områden. Att uppgifterna omfattas av absolut sekretess i beskattningsverksamheten har huvudsakligen motiverats av hänsyn till den enskildes integritet. Den skattskyldiges långtgående plikt att lämna uppgifter om sina förhållanden till Skatteverket har ansetts ge särskild tyngd åt skyddsaspekten (prop. 1979/80:2 Del A s. 256). Utlänningssekretessen syftar till att ge skydd till utlänningen.

Den typ av uppgifter som är aktuell för den föreslagna direktåtkomsten är sådana uppgifter som redan idag förekommer i ärenden om arbetstillstånd. Uppgifter från Skatteverket används av Migrationsverket för kontroll och komplettering av de uppgifter som den sökande lämnar i sin ansökan om tillstånd. Skäl att bedöma behovet av sekretesskydd vid handläggningen av ärenden om arbetstillstånd och kontroll av sådana tillstånd annorlunda till följd av att Migrationsverket medges

direktåtkomst till uppgifter i beskattningsdatabasen föreligger inte.

Behandling av uppgifter

Enligt 1 kap. 5 § 5 lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet får uppgifter behandlas för tillhandahållande av information som behövs i författningsreglerad verksamhet hos någon annan än Skatteverket för tillsyn och kontroll samt lämplighets och tillståndsprovning och annan liknande provning.

Den behandling hos Skatteverket som det föreslagna informationsutbytet med Migrationsverket innebär bedöms omfattas av de beskrivna ändamålen.

Enligt 3 § 1 förordningen (2001:720) om behandling av personuppgifter i verksamhet enligt utlännings- och medborgarskapslagstiftningen, förkortad utlänningsdataförordningen, får personuppgifter behandlas för myndighetens handläggning av ärenden i enlighet med vad som föreskrivs i lag eller författning.

Den behandling hos Migrationsverket som det föreslagna informationsutbytet med Skatteverket innebär kan medföra behov av vissa ändringar i utlänningsdataförordningen.

6.3 Utbyte med Försäkringskassan

Förslag: Migrationsverket ska för handläggningen av ärenden om arbetstillstånd enligt 6 kap. 2 § första stycket utlänningslagen (2005:716) och kontroll av sådana tillstånd få direktåtkomst till uppgifter i socialförsäkringsdatabasen.

Skälen för förslaget:

Uppgiftsbehovet

De närmare förutsättningarna för att beviljas arbetstillstånd enligt 6 kap. 2 § första stycket UtIL framgår av avsnitt 2 och 4.2. Vid Migrationsverkets handläggning av ärenden om arbetstillstånd kontrolleras tillförlitligheten i de uppgifter som den utländske arbetstagaren, efter arbetsgivarens medverkan, lämnar i ansökan. Migrationsverket ska vara uppmärksam på att anställningserbjudandet eller anställningsavtalet inte är upprättat för skens skull. Under tillståndstiden bör Migrationsverket dessutom, i enlighet med vad som anförs i avsnitt 5, kontrollera att förutsättningarna för arbetstillståndet fortfarande är uppfyllda och att arbetet påbörjats inom fyra månader. För dessa kontroller behöver Migrationsverket tillgång till vissa uppgifter i socialförsäkringsdatabasen avseende den utländske arbetstagaren. Migrationsverket behöver bl.a. tillgång till uppgift om inrapporterad föräldraledighet, antal beviljade timmar för personlig assistans samt omfattning av sjukskrivning. Dessa uppgifter behövs bl.a. för kontroll att anställningserbjudandet, eller i förekommande fall anställningsavtalet, inte är upprättat för skens skull, att den anställning för vilken tillståndet beviljades består och om utlänningen kan försörja sig på anställningen.

Direktåtkomst

Några av de ovan angivna uppgifterna är sådana som Migrationsverket redan i dag inhämtar från Försäkringskassan. Förfarandet är tids- och resursödande för såväl Migrationsverket som Försäkringskassan. För att effektivisera handläggningen och motverka missbruk av reglerna för arbetskraftsinvandring är det viktigt att Migrationsverket på ett direkt och enkelt sätt har tillgång till uppgifterna. Vissa av de uppgifter som Migrationsverket behöver tillgång till är att anse som

integritetskänsliga. Sammantaget görs dock bedömningen att Migrationsverket bör få direktåtkomst till socialförsäkringsdatabasen.

Sekretessfrågor

Som framgår i avsnitt 6.1.2 avser de tillämpliga sekretessbestämmelserna hos Försäkringskassan och Migrationsverket (28 kap. 1 § och 37 kap. 1 § OSL) att skydda samma intresse. Det innebär att bestämmelsen i 11 kap. 4 § OSL om överföring av sekretess inte blir tillämplig vid Migrationsverkets direktåtkomst till socialförsäkringsdatabasen. (11 kap. 8 § OSL). För de uppgifter som Migrationsverket får direktåtkomst kommer således den starkare utlänningssekretessen att gälla.

Behandling av uppgifter

Enligt 114 kap. 9 § 1 socialförsäkringsbalken får Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten behandla personuppgifter som behandlas för ändamål som anges i 7 § för att tillhandahålla information utanför den egna myndigheten på grund av sådan bestämmelse om skyldighet att lämna ut uppgifter till andra myndigheter som avses i 10 kap. 28 § första stycket offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Enligt 114 kap. 7 § 4 får Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten i sin verksamhet behandla personuppgifter om det är nödvändigt för att handlägga ärenden.

Den behandling hos Försäkringskassan som det föreslagna informationsutbytet med Migrationsverket innebär bedöms omfattas av de beskrivna ändamålen.

Den behandling hos Migrationsverket som det föreslagna informationsutbytet med Försäkringskassan innebär kan medföra behov av vissa ändringar i utlänningsdataförordningen.

6.4 Utbyte med Kronofogdemyndigheten

Förslag: Migrationsverket ska för handläggningen av ärenden om arbetstillstånd enligt 6 kap. 2 § första stycket utlänningslagen (2005:716) och kontroll av sådana tillstånd få direktåtkomst till uppgifter i utsöknings- och indrivningsdatabasen.

Skälen för förslaget

Uppgiftsbehovet

De närmare förutsättningarna för att beviljas arbetstillstånd enligt 6 kap. 2 § första stycket UtlL framgår av avsnitt 2 och 4.2. Vid Migrationsverkets handläggning av ärenden om arbetstillstånd kontrolleras tillförlitligheten i de uppgifter som den utländske arbetstagaren, efter arbetsgivarens medverkan, lämnar i ansökan. Migrationsverket ska vara uppmärksam på att anställningserbjudandet eller anställningsavtalet inte är upprättat för skens skull. För dessa kontroller behöver Migrationsverket tillgång till vissa uppgifter i utsöknings- och indrivningsdatabasen avseende arbetsgivaren. De uppgifter som Migrationsverket behöver tillgång till avser uppgift om påbörjat konkursförfarande och om eventuella skatteskulder. Migrationsverket behöver uppgifterna för kontroll av arbetsgivarens seriositet, hur arbetsgivaren sköter sina åtaganden och att det finns ekonomiska förutsättningar för arbetsgivaren att ha en arbetskraftsinvandrande anställd.

Direktåtkomst

För att effektivisera handläggningen och motverka missbruk av reglerna för arbetskraftsinvandring är det viktigt att Migrationsverket på ett direkt och enkelt sätt har tillgång till

uppgifterna. De uppgifter som Migrationsverket behöver tillgång till kan anses som integritetskänsliga för vissa arbetsgivare. Mot detta ska vägas att Migrationsverkets kontroll föränleds av en frivillig ansökan om arbetstillstånd som arbetsgivaren medverkat till. Sammantaget görs bedömningen att Migrationsverket bör medges direktåtkomst till utsöknings- och indrivningsdatabasen.

Sekretessfrågor

Som framgår i avsnitt 6.1.2 gäller sekretess med omvänt skaderekvisit i nu aktuell verksamhet hos såväl Migrationsverket som Kronofogdemyndigheten. De uppgifter som Migrationsverket föreslås få tillgång till genom direktåtkomst kommer således att omfattas av ett lika starkt sekretesskydd när de förekommer hos Migrationsverket som de gjorde hos Kronofogdemyndigheten och enligt myndighetens databassekretess.

Behandling av uppgifter

Enligt 2 kap. 3 § 6 lagen (2001:184) om behandling av uppgifter i Kronofogdemyndighetens verksamhet får uppgifter behandlas i databasen för tillhandahållande av information som behövs i författningsreglerad verksamhet hos någon annan än Kronofogdemyndigheten för kontroll, tillsyn samt lämplighets- och tillståndsprovning och annan likande provning.

Den behandling hos Kronofogdemyndigheten som det föreslagna informationsutbytet med Migrationsverket innebär bedöms omfattas av de beskrivna ändamålen.

Den behandling hos Migrationsverket som det föreslagna informationsutbytet med Kronofogdemyndigheten innebär kan medföra behov av vissa ändringar i utlänningsdataförordningen.

6.5 Sekretessbrytande bestämmelser i lag eller förordning?

Bedömning: De sekretessbrytande bestämmelser som möjliggör uppgiftslämnandet till Migrationsverket kan tas in i förordning.

Skälen för bedömningen: Enligt nuvarande ordning har vissa myndigheter beretts direktåtkomst till uppgifter i register som förs av Skatteverket, Försäkringskassan och Kronofogdemyndigheten. I dessa fall har frågan om direktåtkomst reglerats i lag, medan de sekretessbrytande bestämmelserna har tagits in i förordning. Mot bakgrund av den grundlagsändring som trädde i kraft den 1 januari 2011 (se avsnitt 6.1.2) finns det anledning att överväga om denna metod bör vara tillämplig även i förevarande fall. Avgörande för denna fråga är om behandlingen innebär ett betydande intrång i den personliga integriteten. Enligt förslaget kommer Migrationsverket beredas tillgång till uppgifter om enskilda hos Skatteverket, Försäkringskassan och Kronofogdemyndigheten. Frågan om behandlingen innebär ett betydande integritetsintrång bör därför bedömas utifrån den samlade mängd information som Migrationsverket får tillgång till avseende arbetstagaren respektive arbetsgivaren.

Bestämmelsen i 2 kap. 6 § andra stycket RF omfattar bara vissa kvalificerade intrång i den personliga integriteten. Vid bedömningen av vad som kan anses utgöra ett betydande intrång ska enligt förarbetena stor vikt läggas vid uppgifternas karaktär och ändamålet med behandlingen. Därutöver kan även mängden uppgifter vara en betydelsefull faktor i sammanhanget, liksom omfattningen av utlämnande av uppgifter till andra (prop. 2009/10:80 s. 182-185). Även om vissa av de uppgifter som Migrationsverket föreslås beredas tillgång till kan anses vara av känslig art rör flertalet uppgifter de enskildas ekonomiska förhållanden. Sådana uppgifter är typiskt sett inte av särskilt integritetskänslig karaktär i regeringsformens mening.

Migrationsverkets kontroll torde i de flesta fall mynna ut i slutsatsen att förutsättningarna för arbetstillståndet är uppfyllda, vilket är positivt för såväl arbetstagaren som arbetsgivaren. I de fall förutsättningarna inte är uppfyllda kan Migrationsverket komma att vidta åtgärder som ur deras perspektiv kanske inte är gynnande för dem. Mot detta ska dock vägas att Migrationsverkets kontroll föranleds av en frivillig ansökan om arbetstillstånd som arbetstagaren, efter medverkan av arbetsgivaren, gett in till Migrationsverket och som ligger till grund för det beslut som verket fattar. Därtill kommer det skyddsintresse som är ett av skälen för förslagen i denna promemoria, nämligen att motverka utnyttjande av utländsk arbetskraft. Sammantaget görs bedömningen att behandlingen inte innebär ett betydande intrång i den personliga integriteten. De sekretessbrytande bestämmelser som behövs kan mot den bakgrunden tas in i förordning.

7 En sanktionerad uppgiftsskyldighet för arbetsgivare

Förslag: I utlänningslagen ska det införas ett bemyndigande som ger regeringen möjlighet att meddela föreskrifter om skyldighet för arbetsgivare att lämna uppgift om de anställningsvillkor som gäller för utländska arbetstagare som beviljats arbetstillstånd enligt 6 kap. 2 § första stycket utlänningslagen och formerna för uppfyllandet av uppgiftsskyldigheten.

Skälen för förslaget: Utlänningslagstiftningen saknar bestämmelser om sanktioner mot arbetsgivare som inte lever upp till de anställningsvillkor för arbetstagare som legat till grund för Migrationsverkets beslut att bevilja honom eller henne arbetstillstånd. De bestämmelser om straff m.m. som finns i 20 kapitlet utlänningslagen (2005:716), förkortad UtlL, tar sikte på andra förfaranden.

En arbetsgivare som inte tillhandahåller anställningsvillkor i rätt nivå riskerar att en utländsk arbetstagare nekas arbetstillstånd, eller förlängning av ett arbetstillstånd, för arbete åt honom eller henne. De föreslagna bestämmelserna om efterkontroll och återkallelse innebär också att nämnda arbetsgivare riskerar att inte längre kunna anlita arbetstagaren för arbetet i Sverige, om uppehållstillståndet återkallas och arbetstagaren måste lämna landet. För en enskild arbetsgivare kan detta vara besvärande. Det bedöms dock inte vara tillräckligt, vare sig i

avskräckande syfte, för att förhindra utnyttjande av utländska arbetstagare eller för att värna arbetskraftsinvandringsreformen. För att uppnå detta och samtidigt stärka kontrollen av efterlevnaden av reglerna för arbetskraftsinvandring bör det införas en skyldighet för arbetsgivare, som har en utlänning som beviljats uppehållstillstånd för arbete och arbetstillstånd anställd, att på begäran från Migrationsverket lämna uppgift om de anställningsvillkor som gäller för utlänningen. En sådan begäran kan göras inom ramen för en efterkontroll. Migrationsverket har då möjlighet att kontrollera att arbetet har påbörjats inom rimlig tid och att förutsättningarna för arbetstillståndet fortfarande är uppfyllda. Ett uteblivet svar från arbetsgivaren torde i de flesta fall innebära att en fördjupad utredning om det föreligger grund för återkallelse av tillståndet bör inledas hos Migrationsverket.

Det bör uppställas krav att arbetsgivaren, oavsett om han eller hon befinner sig i Sverige eller utomlands, ska lämna uppgifterna på heder och samvete. Därigenom blir bestämmelsen om straff för osann eller vårdslös försäkran i 15 kap. 10 § BrB tillämplig. Det innebär att en arbetsgivare som på begäran av Migrationsverket lämnar osann uppgift kan, om åtgärden innebär fara i bevishänseende, dömas för osann försäkran till böter eller fängelse i högst sex månader eller, om brottet är grovt, till fängelse i högst två år. Vid fall av grov oaktsamhet kan arbetsgivaren dömas för vårdslös försäkran till böter eller fängelse i högst sex månader.

En sådan bestämmelse om uppgiftsskyldighet för arbetsgivare som här är i fråga är av detaljkaraktär och bör tas in i förordning. Detta kräver ett bemyndigande för regeringen att meddela sådana föreskrifter. Ett bemyndigande som innebär att regeringen får meddela föreskrifter om skyldighet för arbetsgivare till en utlänning som beviljats arbetstillstånd enligt 6 kap. 2 § första stycket utlänningslagen att lämna uppgift om de anställningsvillkor som gäller för utlänningen bör tas in i utlänningslagen.

Det skulle kunna övervägas om arbetsgivaren i stället för straffrättslig påföljd borde påföras en sanktionsavgift. Sådana

avgifter bygger ofta på att vissa lätt konstaterbara objektiva kriterier ska vara uppfyllda och erbjuder en enklare och snabbare sanktion. Ett system med sanktionsavgifter kan också, beroende på hur det utformas, avlasta rättsväsendet.

Syftet med den nu aktuella uppgiftsskyldigheten är att betona arbetsgivarnas ansvar för att upprätthålla anställningsvillkor i rätt nivå för arbetskraftsinvandrare och motverka att dessa utnyttjas. Den sanktion som väljs måste vara kännbar och påverka arbetsgivarnas attityd i frågan samt bidra till efterlevnad av reglerna. För att en sanktionsavgift ska vara kännbar måste den sättas i relation till verksamhetens ekonomiska bärkraft. Det förutsätter att verksamheten präglas av viss omfattning, stabilitet och varaktighet. Det kan antas att de arbetsgivare som den föreslagna uppgiftsskyldigheten avser att träffa mer sällan bedriver en verksamhet av det slaget. Mot den bakgrunden är det sannolikt att en sanktionsavgift inte skulle framstå som tillräckligt avskräckande. En straffrättslig påföljd kan, om det handlar om en mer instabil och tillfällig ekonomisk verksamhet, få mer kännbara följder eftersom det då blir fråga om sanktioner mot enskilda individer. Därför görs bedömningen att sanktionsavgifter inte utgör en för ändamålet tillräcklig sanktion.

8 Kostnader och andra konsekvenser

8.1 Ekonomiska konsekvenser

Bedömning: De föreslagna författningsändringarna bedöms medföra ökade kostnader för Migrationsverket. Berört anslag har tillförts medel i samband med budgetpropositionen för år 2013.

Ändringarna bedöms också ge upphov till något ökade kostnader för Skatteverket, Försäkringskassan, Kronofogdemyndigheten, migrationsdomstolarna och Polisen. De sistnämnda kostnaderna ryms dock inom befintliga anslagsramar.

Skälen för bedömningen

8.1.1 Samhällsekonomiska konsekvenser

Nya återkallelsebestämmelser och efterkontroll

De föreslagna bestämmelserna innebär bl.a. att arbetskraftsinvandrare ska kunna få sina uppehållstillstånd återkallade om förutsättningarna för det arbetstillstånd som beviljats arbetskraftsinvandraren inte längre är uppfyllda, eller om det arbete

som arbetstillståndet beviljats för inte påbörjats inom rimlig tid. I det enskilda ärendet påverkar det arbetskraftsinvandrararen som, om han eller hon inte hittar ett nytt arbete inom fyra månader, måste lämna landet. Arbetsgivaren kan därmed inte heller anlita just den arbetstagare som han eller hon en gång ansett sig vara i behov av för arbetet i Sverige. Samtidigt innebär förslagen, vilka bedöms få även preventiv effekt, att en av utgångspunkterna för reglerna för arbetskraftsinvandring värnas; nämligen att anställningsvillkoren för arbetskraftsinvandrare från tredje land ska motsvara dem som gäller för andra arbetstagare i landet. Förslagen motverkar också att reglerna för arbetskraftsinvandring nyttjas för andra syften än arbete inom ramen för en anställning. Mot bakgrund av antagandet att arbetsgivares val att rekrytera eller anlita arbetstagare från tredje land i första hand motiveras av andra skäl än att erbjuda jämförelsevis dåliga anställningsvillkor för arbetstagaren och speglar ett verkligt behov, görs bedömningen att de föreslagna bestämmelserna endast under en övergångsperiod och därefter marginellt kommer att påverka antalet arbetskraftsinvandrare som kommer till Sverige.

Uppgiftsskyldighet för arbetsgivare

Förslaget om en sanktionerad uppgiftsskyldighet för arbetsgivare innebär att arbetsgivarnas ansvar för att upprätthålla anställningsvillkor i rätt nivå för utländska arbetsgivare betonas och att kontrollen av efterlevnaden av reglerna för arbetskraftsinvandring stärks. Förslaget bedöms motverka oskäligen anställningsvillkor för de utländska arbetstagarna och bidra till förbättrade levnadsvillkor för dem under deras vistelse i Sverige.

Direktåtkomst

Förslagen om direktåtkomst för Migrationsverket till Skatteverkets beskattningsdatabas, Kronofogdemyndighetens utöknings- och indrivningsdatabas samt Försäkringskassans och Pensionsmyndighetens socialförsäkringsdatabas bedöms leda till ett effektivare informationsutbyte och därmed också ett effektivare utnyttjande av myndigheternas resurser. Förslaget bidrar till att motverka oskäligen anställningsvillkor för de utländska arbetstagarna.

Utökade informationsinsatser

Förslagen till utökade informationsinsatser innebär att Migrationsverket respektive utlandsmyndigheten på ett tidigt stadium av processen tillhandahåller arbetskraftsinvandrarrens informationsmaterial som bidrar till att han eller hon på ett bättre sätt kan tillvarata sina rättigheter vid arbete i Sverige. Förslagen bedöms bidra till att motverka missbruk av reglerna för arbetskraftsinvandring och utnyttjande av arbetskraftsinvandrare.

8.1.2 Konsekvenser för det allmänna

Nya återkallelsebestämmelser och efterkontroll

Förslagen till nya återkallelsebestämmelser och en uttrycklig bestämmelse om möjlighet för Migrationsverket att utföra efterkontroller kommer att öka antalet återkallelseärenden, påverka Migrationsverkets arbete och medföra ökade kostnader. Den ökade arbetsinsatsen för Migrationsverket beräknas till fem miljoner kronor, årligen. I samband med budgetpropositionen för 2013 har därför berört anslag tillförts medel uppgående till 5 miljoner kronor årligen från och med år 2013 (prop. 2012/13:1, utg.omr. 08, bet. 2012/13:SfU2, rskr. 2012/13:100).

Det till förslaget om nya återkallelsebestämmelser hörande förslaget om en omställningsperiod på fyra månader innebär en månads längre omställning än vad som gäller enligt 7 kap. 3 § första stycket 2 UtL. Förslaget skulle kunna påverka vistelsekommunernas ansvar. Det är i dagsläget inte möjligt att bedöma hur vanligt förekommande det är att en arbetskraftsinvandrars anställning upphör under pågående tillståndstid och i hur många av dessa fall vistelsekommunernas ansvar aktualiseras. För att det nu aktuella förslaget ska bli aktuellt krävs dessutom att Migrationsverket ska ha inlett en utredning om det finns skäl att återkalla tillståndet, vilket ytterligare ökar osäkerhetsmomentet i bedömningen. Sammanfattningsvis görs bedömningen att förslaget får mycket begränsade ekonomiska konsekvenser för kommunerna och att den kommunala finansieringsprincipen därför inte ska tillämpas.

Ett ökat antal återkallelser kommer att medföra ett ökat antal ärenden för Polisen att verkställa. Ökningen bedöms dock som marginell och kostnadsökningarna för Polisen kan antas rymmas inom befintliga anslagsramar.

Förslagen till nya återkallelsebestämmelser kommer att få konsekvenser även för domstolarna. Uppskattningsvis kommer omkring sex procent av de beslut om återkallelse som verket fattar med stöd av de föreslagna reglerna att överklagas till domstol. Utifrån antagandet ovan om ett ökat antal återkallelseärenden görs bedömningen att kostnadsökningarna för domstolarna rymms inom befintliga anslagsramar.

Uppgiftsskyldighet för arbetsgivare

Förslaget om en sanktionerad uppgiftsskyldighet för arbetsgivaren till en utlänning som beviljats arbetstillstånd innebär att Migrationsverket kan begära att en arbetsgivare ska lämna skriftlig uppgift om de villkor som gäller för utlänningens anställning. En sådan begäran och den eventuella utredning som svaret, eller det uteblivna svaret, leder till vidtas inom ramen för de

föreslagna reglerna om efterkontroll (se ovan). Om Migrationsverket upptäcker att de uppgifter som arbetsgivaren lämnat till verket är osanna eller att arbetsgivaren har förtigit sanningen kan det i förlängningen medföra visst merarbete för Migrationsverket t.ex. i form av kontakter med Polisen. I dessa fall ökar också arbetsbördan för de rättsvårdande instanserna. I vilken utsträckning arbetsgivare på förfrågan från Migrationsverket kommer att lämna oriktiga uppgifter eller förtiga sanning och i vad mån detta i så fall upptäcks går i dag inte att förutsäga. Den ökade arbetsbördan bedöms dock som marginell och kostnaderna bedöms rymmas inom ram.

Direktåtkomst

Förslagen om direktåtkomst för Migrationsverket till Skatteverkets beskattningsdatabas, Kronofogdemyndighetens utsöknings- och indrivningsdatabas samt Försäkringskassans och pensionsmyndighetens socialförsäkringsdatabas bör leda till ekonomiska besparingar och effektivare utnyttjande av såväl Migrationsverkets som övriga myndigheters resurser.

För Migrationsverket beräknas kostnaderna för systemutveckling m.m. uppgå till ca 1 320 000 kr. Därtill kommer en årlig kostnad för support och förvaltning med 160 000 kr. Kostnaderna för Försäkringskassan, Skatteverket, och Kronofogdemyndigheten är i sammanhanget blygsamma.

Som framgår ovan har Migrationsverket i berört anslag tillförts medel uppgående till 5 miljoner kronor årligen från och med år 2013, till täckande av vissa kostnader som är förknippade med de nya återkallelsebestämmelserna. De tillförda medlen bedöms även kunna täcka de initiala kostnaderna för systemutveckling för direktåtkomst. Därtill kommer att myndigheternas effektivitetsvinster i viss mån överväger kostnaderna för förslaget. Kostnaderna för myndigheterna får finansieras inom ram.

Utökade informationsinsatser

Förslagen innebär i första hand att Migrationsverket ska utarbeta informationsmaterial om de regler som gäller för arbetskraftsinvandring i Sverige och arbetstagarens rätt till inestående ersättning m.m. Förslagen innebär också att Migrationsverket ska tillhandahålla informationsmaterialet till utlänningen. Mot bakgrund av att merparten av informationen redan finns tillgänglig hos Migrationsverket och tillhandahållandet av information kan ske som en integrerad del i den nuvarande handläggningen bedöms kostnadsökningarna för Migrationsverket rymmas inom befintliga anslagsramar.

Det förslag som innebär att utlandsmyndigheterna ska tillhandahålla motsvarande informationsmaterial för presumtiva arbetsökande innebär en viss ökad arbetsbörda även för utlandsmyndigheterna. Den ökade arbetsbördan bedöms dock som marginell och kostnaderna bedöms rymmas inom ram.

8.2 Övriga konsekvenser

Bedömning: Det föreligger inte någon konflikt mellan förslagen och regeringens integrationspolitik respektive regeringens arbete för att uppnå de jämställdhetspolitiska målen.

Förslagen om nya återkallelsebestämmelser och uppgiftsskyldighet för arbetsgivare berör arbetsgivare till en utlänning, som beviljats uppehållstillstånd för arbete och arbetstillstånd enligt reglerna för arbetskraftsinvandring. Förslagen kan innebära viss ökning av administrativa eller andra kostnader för företagen. Förslagen bedöms inte påverka konkurrensförhållandena för företagen.

Skälen för bedömningen

8.2.1 Sociala konsekvenser

Betydligt fler män än kvinnor söker uppehållstillstånd för arbete i Sverige. Betydligt fler män än kvinnor beviljas också sådant tillstånd. Även om förslaget till nya återkallelseregler är könsneutralt utformat torde därför fler män än kvinnor direkt komma att beröras av förslaget. Förslaget torde i vissa fall indirekt också komma att beröra medföljande familjemedlemmar, i de fall dessa väljer att lämna landet tillsammans med arbetskraftsinvandraren. Trots att förslaget berör fler män än kvinnor kan någon konflikt mellan förslagen och regeringens arbete för att uppnå de jämställdhetspolitiska målen inte identifieras. Någon konflikt mellan förslagen och regeringens integrationspolitik bedöms inte heller föreligga.

8.2.2 Konsekvenser för företag

Den sanktionerade skyldigheten för arbetsgivare till en utlänning, som beviljats arbetstillstånd enligt reglerna för arbetskraftsinvandring, att på begäran av Migrationsverket lämna uppgift om de villkor som gäller för anställningen innebär ett visst administrativt merarbete för arbetsgivaren. Den administrativa bördan bedöms dock inte vara särskilt betungande för arbetsgivaren.

Förslagen om återkallelse och uppgiftsskyldighet berör arbetsgivare till en utlänning, som beviljats uppehållstillstånd för arbete och arbetstillstånd enligt reglerna för arbetskraftsinvandring. Det är i dagsläget inte möjligt att uppskatta hur många företag som kan komma att beröras. Företagen kan dock vara i varierande storlek.

Några andra konsekvenser för eller påverkan på företagen, utöver vad som framgår ovan, kan inte förutses. Förslaget bedöms inte påverka konkurrensförhållandena för företagen och

någon särskild hänsyn till små företag bedöms inte nödvändig vid utformningen av förslaget.

9 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Förslag och bedömning: Ändringarna ska träda i kraft den 1 april 2014. Några särskilda övergångsbestämmelser behövs inte.

De föreslagna lagändringarna bör träda i kraft så snart som möjligt. Lagändringarna föreslås därför träda i kraft den 1 april 2014.

Det bedöms inte finnas behov av några särskilda övergångsbestämmelser.

10 Författningskommentar

10.1 Förslag till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716)

7 kap.

7 e § *Utöver vad som anges i 1–3, 5 och 6 §§ ska ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för arbete återkallas för en utlänning som har beviljats arbetsstillstånd enligt 6 kap. 2 § första stycket, om*

- 1. förutsättningarna för arbetstillståndet inte längre är uppfyllda, eller*
- 2. utlänningen inte inom fyra månader från tillståndets första giltighetsdag påbörjat arbetet.*

Om utlänningens anställning upphört innan beslut om återkallelse först fattas gäller i stället för första stycket det som föreskrivs i 3 § första stycket 2, dock att tidsperioden ska vara fyra månader i stället för tre.

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om återkallelse av tidsbegränsade uppehållstillstånd för arbete som har beviljats en utlänning med anledning av att han eller hon har beviljats arbetsstillstånd enligt 6 kap. 2 § första stycket. Övervägandena finns i avsnitt 4.1, 4.2 och 4.4.

Av *första styckets inledning* framgår att bestämmelsen gäller utöver bestämmelserna 1–3, 5 och 6 §§.

Enligt *första stycket 1* ska ett tidsbegränsat uppehållstillstånd återkallas för en utlänning som har beviljats arbetsstillstånd enligt 6 kap. 2 § första stycket, om förutsättningarna för arbets-

tillståndet inte längre är uppfyllda. Den första förutsättningen som avses är kravet på att anställningen ska göra det möjligt för utlänningen att försörja sig (se 6 kap. 2 § första stycket 1). Det innebär bl.a. att arbetstiden måste vara av sådan omfattning att inkomsten från anställningen inte är så låg att utlänningen behöver försörjningsstöd enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) för att täcka sina kostnader för bl.a. boende och uppehälle (prop. 2008/08:147 s. 27). Är denna förutsättning inte längre uppfylld föreligger grund för återkallelse. Den andra förutsättningen som avses är att lönen, försäkringsskyddet och övriga anställningsvillkor inte får vara sämre än de villkor som följer av svenska kollektivavtal eller praxis inom yrket eller branschen (se 6 kap. 2 § första stycket 2). Om de faktiska anställningsvillkoren är sämre än vad som följer av svenska kollektivavtal eller praxis inom yrket eller branschen ska återkallelse ske, oavsett anledningen till att de är sämre. Om de faktiska anställningsvillkoren inte motsvarar vad som angavs i ansökningsförfarandet, men fortfarande är i nivå med kollektivavtal eller praxis inom yrket eller branschen ska återkallelse däremot inte ske. Om Migrationsverket vid prövningen av anställningsvillkoren uppmärksammar företeelser och upplägg vars huvudsakliga syfte är att kringgå kraven på skäliga anställningsvillkor bör Migrationsverket göra en bedömning av den verkliga lörens storlek och pröva hur den förhåller sig till kollektivavtal eller branschpraxis.

Från den situationen att de faktiska anställningsvillkoren har försämrats ska skiljas det förhållandet att utlänningen har lägre arbetsinkomst på grund av t.ex. föräldraledighet eller sjukskrivning. I dessa fall ska den lägre inkomsten inte beaktas.

Enligt *första stycket 2* ska återkallelse av tillståndet även ske om utlänningen inte inom fyra månader från tillståndets första giltighetsdag påbörjat arbetet. Detta gäller oavsett om utlänningen har rest in i landet eller inte.

Andra stycket innehåller ett tydliggörande av vad som gäller om utlänningens anställning upphört sedan Migrationsverket inlett en utredning om återkallelse med stöd av den förevarande

återkallelsebestämmelsen, men innan Migrationsverket fattar beslut i ärendet. Bestämmelsen innebär bl.a. att en utlänning som säger upp sig från sin anställning innan Migrationsverket fattat beslut om återkallelse enligt den förevarande bestämmelsen får viss tid på sig att söka nytt arbete och i förekommande fall ett nytt arbetstillstånd innan en återkallelse av tillståndet kan bli aktuell (se prop. 2007/08:147 s. 61-62 och 7 kap. 3 § första stycket 2). Till skillnad från vad som gäller enligt 7 kap. 3 § första stycket 2 gäller dock att den tid som utlänningen har på sig för att söka arbete och arbetstillstånd är fyra månader i stället för tre.

23 kap.

1 § Regeringen får, utöver vad som förut angetts i denna lag, meddela föreskrifter om

1. skyldighet att anmäla utlänningars vistelse eller anställning i Sverige,
2. sådana inskränkningar i utlänningars rätt att vara anställda i ett visst företag eller i företag av visst slag som är nödvändiga med hänsyn till rikets säkerhet,
3. skyldighet att kontrollera utlänningars rätt att vistas och arbeta i Sverige,
4. *skyldighet för arbetsgivare till en utlänning som beviljats arbetstillstånd enligt 6 kap 2 § första stycket att lämna uppgift om de anställningsvillkor som gäller för utlänningen och formerna för uppfyllandet av uppgiftsskyldigheten.*

Paragrafen innehåller bemyndiganden för regeringen att meddela föreskrifter inom vissa delar av utlänningsrätten. Övervägandena finns i avsnitt 7.

Paragrafen har tillförts en *fjärde punkt* som innebär att regeringen ges föreskriftsrätt avseende skyldighet för arbetsgivare att lämna uppgift om de anställningsvillkor som gäller för utländska arbetstagare som beviljats arbetstillstånd enligt reglerna för arbetskraftsinvandring och formerna för att uppfylla denna skyldighet.

10.2 Förslag till lag om ändring i lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet

2 kap.

8 b § *Migrationsverket får ha direktåtkomst till uppgifter som avses i 3 § 2-5 och 11 om uppgifterna behövs för handläggningen av en ansökan om arbetstillstånd enligt 6 kap. 2 § första stycket utlänningslagen (2005:716) eller för kontroll av ett sådant tillstånd.*

Regeringen meddelar närmare föreskrifter om vilka uppgifter direktåtkomst enligt första stycket får omfatta.

Paragrafen är ny. Övervägandena finns i avsnitt 6.2.

I *första stycket* regleras dels vilka uppgifter i beskattningsdatabasen som Migrationsverket får ha direktåtkomst till (t.ex. uppgift om registrering för skatter och avgifter samt underlag för fastställande av skatter och avgifter), dels under vilka förutsättningar direktåtkomst får förekomma.

Med uttrycket kontroll av ett sådant tillstånd avses kontroller under löpande tillståndstid, s.k. efterkontroller (se avsnitt 5).

I *andra stycket* finns en upplysning om att regeringen meddelar närmare föreskrifter om vilka uppgifter direktåtkomst enligt första stycket får omfatta. Det innebär att detaljbestämmelser kan utformas så att tillgången till personuppgifter begränsas till vad som är nödvändigt för verksamhetens bedrivande.

10.3 Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken (2010:110)

114 kap.

1 § I detta kapitel finns allmänna bestämmelser i 2–5 §§.

Vidare finns bestämmelser om

– personuppgiftslagen och personuppgiftsansvar i 6 §,

- ändamål för behandling av personuppgifter i 7–10 §§,
- behandling av känsliga personuppgifter m.m. i 11–13 §§,
- behandling av personuppgifter i socialförsäkringsdatabasen i 14–16 §§,
- tilldelning av behörighet i 17 §,
- *direktåtkomst i 18–23 a §§,*
- utlämnande på medium för automatisk behandling i 24–26 a §§,
- sökbegrepp i 27 och 28 §§,
- överföring av personuppgifter till tredje land i 29 §,
- information i 30 §,
- gallring i 31 §,
- avgifter i 32 §,
- rättelse och skadestånd i 33 §,
- kontrollverksamhet i 34 §,
- tystnadsplikt i 35 §, och
- överklagande i 36 §.

Paragrafen utgör en innehållsförteckning till kapitlet. Övervägandena finns i avsnitt 6.3.

Sjätte strecksatsen i paragrafen har utökats med en hänvisning till 23 a §. Ändringen är en följd av förslaget till en ny paragraf i kapitlet.

23 a § Migrationsverket får ha direktåtkomst till socialförsäkringsdatabasen i den utsträckning som det behövs för handläggningen av en ansökan om arbetstillstånd enligt 6 kap. 2 § första stycket utlänningslagen (2005:716) eller för kontroll av ett sådant tillstånd.

Regeringen meddelar närmare föreskrifter om vilka uppgifter direktåtkomst enligt första stycket får omfatta.

Paragrafen är ny. Övervägandena finns i avsnitt 6.3.

I *första stycket* regleras under vilka förutsättningar Migrationsverket får ha direktåtkomst till socialförsäkringsdatabasen.

I *andra stycket* finns en upplysning om att regeringen meddelar föreskrifter om vilka uppgifter direktåtkomst enligt

första stycket får omfatta. Det innebär att detaljbestämmelser kan utformas så att tillgången till personuppgifter begränsas till vad som är nödvändigt för verksamhetens bedrivande.

10.4 Förslag till lag om ändring i lagen (2001:184) om behandling av uppgifter i Kronofogdemyndighetens verksamhet

2 kap.

27 a § Migrationsverket får ha direktåtkomst till uppgifter som avses i 5 § första stycket 3 i den utsträckning som det behövs för handläggningen av en ansökan om arbetstillstånd enligt 6 kap. 2 § första stycket utlänningslagen (2005:716) eller för kontroll av ett sådant tillstånd.

Regeringen meddelar närmare föreskrifter om vilka uppgifter direktåtkomst enligt första stycket får omfatta.

Paragrafen är ny. Övervägandena finns i avsnitt 6.4.

I *första stycket* regleras dels under vilka förutsättningar Migrationsverket får ha direktåtkomst till utsöknings- och indrivningsdatabasen, dels vilka uppgifter direktåtkomsten får avse (uppgifter om en enskilds ekonomiska förhållanden).

I *andra stycket* finns en upplysning om att regeringen meddelar närmare föreskrifter om vilka uppgifter direktåtkomst enligt första stycket får omfatta. Det innebär att detaljbestämmelser kan utformas så att tillgången till personuppgifter begränsas till vad som är nödvändigt för verksamhetens bedrivande.

Departementsserien 2013

Kronologisk förteckning

1. På vägen till en grönare framtid – utmaningar och möjligheter.
Delutredning från Framtidskommissionen. SB.
2. Delaktighet i framtiden – utmaningar för jämställdhet, demokrati och integration.
Delutredning från Framtidskommissionen. SB.
3. Framtida utmaningar för sammanhållning och rättvisa.
Delutredning från Framtidskommissionen. SB.
4. Fysioterapeut
– ny skyddad yrkestitel för sjukgymnaster. S.
5. Permanent utvidgad målgrupp för etableringslagen. A.
6. Utbildningar för nyanlända elever. Mottagande och skolgång. U.
7. Om katastrofmedicin som en del av svenska insatser utomlands m.m. S.
8. Framtidens välfärd och den åldrande befolkningen.
Delutredning från Framtidskommissionen. SB.
9. Lätt byte. Enklare att välja ny leverantör av elektroniska kommunikationstjänster. N.
10. Domstolsdatalag. Ju.
11. Ändringar i bestämmelser om straff och administrativa sanktioner vid fiske. L.
12. Marknadskontroll av varor och annan närliggande tillsyn. UD.
13. Regionalt utvecklingsansvar i Västernorrlands län och Norrbottens län. S.
14. Regionalt utvecklingsansvar i Örebro län och Gävleborgs län. S.
15. Gemensamt konsumentskydd i EU. Ju.
16. Prospektansvar. Fi.
17. Straffavgift vid bristande kreditprövning. Ju.
18. Genomförande av Europaparlamentets och rådets direktiv om rätten till information vid straffrättsliga förfaranden. Ju.
19. Svenska framtidsutmaningar
slutrapport från regeringens Framtidskommission. SB.
20. Vissa lagförslag med anledning av treparts-samtalen. A.
21. Lagvalsregler på obligationsrättens område
– Rom I- och Rom II-förordningarna. Ju.
22. Behandlingen av personuppgifter vid Statens kriminaltekniska laboratorium. Ju.
23. Tid för undervisning
– lärares arbete med skriftliga individuella utvecklingsplaner. U.
24. Ersättning för polisbevakning. Ju.
25. Skriftlig bekräftelse av vissa telefonavtal. Ju.
26. Viss kreditgivning till konsumenter. Fi.
27. Ett teknikberoende skydd för den enskildes integritet vid kreditupplysning. Ju.
28. Straffansvar för eftersupning
– om användning av alkohol och andra berusande medel efter färd. Ju.
29. Märkning av textilprodukter. Ju.
30. Skyndsamhetskrav och tidsfrister i ärenden med unga misstänkta och unga målsägande. Ju.
31. Allmänhetens insyn i partiers och valkandidaters finansiering. Ju.
32. Genomförande av det ändrade direktivet om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning. Ju.
33. Vägval i en globaliserad värld. Fö.
34. Den nya polisorganisationen – kompletterande författningsändringar. Ju.
35. Vägval för premiepensionen. Fi.
36. Förändrade åldersgränser och ökad flexibilitet i föräldraförsäkringen. S.
37. Ett uppföljningssystem för jämställdhetspolitiken. U.
38. Ränteskillnadsersättning m.m. vid bolån. Ju.
39. Kompletterande bestämmelser till EU-förordningen om sprängämnesprekursorer. Fö.
40. En samlad organisation på det funktionshinderspolitiska området. +Lättläst + Daisy. S.
41. Mellanchefsstrukturen i domstol och nya befordrade domaranställningar utan chefskap m.m. Ju.
42. Utbetalning av barnbidrag och flerbarnstillägg. S.
43. Olovlig hantering av avkodningsutrustning. Ku.
44. Lag om resenärers rättigheter
– kompletterande bestämmelser. Ju.
45. Finansiell stabilitetspolitik
– ett nytt politikområde under utveckling. Fi.

46. Förslag på förändringar inom det statliga bilstödet. S.
47. Skydd av personuppgifter för hotade och förföljda personer. Ju.
48. Informationsutbyte för bekämpning av allvarlig brottslighet
– genomförande av samarbetsavtal med Förenta staterna. Ju.
49. Högskolestiftelser
– en ny verksamhetsform för ökad handlingsfrihet. U.
50. Tid för undervisning
– lärares arbete med åtgärdsprogram. U.
51. En översyn av läkemedelslagen. S.
52. Den nationella organisationen för Horisont 2020. U.
53. Gymnasieingenjörsutbildning
– Vidareutbildning i form av ett fjärde tekniskt år i gymnasieskolan. U.
54. Kommunal medfinansiering av forskningsinfrastruktur inom Eric-konsortier. Fi.
55. Skärpt straff för mord. Ju.
56. Sweden's sixth national report under the Convention on Nuclear Safety
Swedish implementation of the obligations of the Convention. M.
57. Åtgärder mot missbruk av reglerna för arbetskraftsinvandring. Ju.

Departementsserien 2013

Systematisk förteckning

Statsrådsberedningen

- På vägen till en grönare framtid – utmaningar och möjligheter.
Delutredning från Framtidskommissionen. [1]
- Delaktighet i framtiden – utmaningar för jämställdhet, demokrati och integration.
Delutredning från Framtidskommissionen. [2]
- Framtida utmaningar för sammanhållning och rättvisa.
Delutredning från Framtidskommissionen. [3]
- Framtidens välfärd och den åldrande befolkningen.
Delutredning från Framtidskommissionen. [8]
- Svenska framtidsutmaningar
slutrapport från regeringens Framtidskommission. [19]

Justitiedepartementet

- Domstolsdatalog. [10]
- Gemensamt konsumentskydd i EU. [15]
- Straffavgift vid bristande kreditprövning. [17]
- Genomförande av Europaparlamentets och rådets direktiv om rätten till information vid straffrättsliga förfaranden. [18]
- Lagvalsregler på obligationsrättens område – Rom I- och Rom II-förordningarna. [21]
- Behandlingen av personuppgifter vid Statens kriminaltekniska laboratorium. [22]
- Ersättning för polisbevakning. [24]
- Skriftlig bekräftelse av vissa telefonavtal. [25]
- Ett teknikberoende skydd för den enskildes integritet vid kreditupplysning. [27]
- Straffansvar för eftersupning – om användning av alkohol och andra berusande medel efter färd. [28]
- Märkning av textilprodukter. [29]
- Skyndsamhetskrav och tidsfrister i ärenden med unga misstänkta och unga målsägande. [30]
- Allmänhetens insyn i partiers och valkandidaters finansiering. [31]

- Genomförande av det ändrade direktivet om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning. [32]
- Den nya polisorganisationen – kompletterande författningsändringar. [34]
- Ränteskillnadsersättning m.m. vid bolån. [38]
- Mellanchefsstrukturen i domstol och nya beförade domaranställningar utan chefskap m.m. [41]
- Lag om resenärers rättigheter – kompletterande bestämmelser. [44]
- Skydd av personuppgifter för hotade och förföljda personer. [47]
- Informationsutbyte för bekämpning av allvarlig brottslighet – genomförande av samarbetsavtal med Förenta staterna. [48]
- Skärpt straff för mord. [55]
- Åtgärder mot missbruk av reglerna för arbetskraftsinvandring. [57]

Utrikesdepartementet

- Marknadskontroll av varor och annan närliggande tillsyn. [12]

Försvarsdepartementet

- Vägval i en globaliserad värld. [33]
- Kompletterande bestämmelser till EU-förordningen om sprängämnesprekursorer. [39]

Socialdepartementet

- Fysioterapeut – ny skyddad yrkestitel för sjukgymnaster. [4]
- Om katastrofmedicin som en del av svenska insatser utomlands m.m. [7]
- Regionalt utvecklingsansvar i Västernorrlands län och Norrbottens län. [13]
- Regionalt utvecklingsansvar i Örebro län och Gävleborgs län. [14]
- Förändrade åldersgränser och ökad flexibilitet i föräldraförsäkringen. [36]

En samlad organisation på det funktionshinderspolitiska området. [40]

Utbetalning av barnbidrag och flerbarnstillägg. [42]

Förslag på förändringar inom det statliga bilstödet. [46]

En översyn av läkemedelslagen. [51]

Finansdepartementet

Prospektansvar. [16]

Viss kreditgivning till konsumenter. [26]

Vägval för premiepensionen. [35]

Finansiell stabilitetspolitik

– ett nytt politikområde under utveckling. [45]

Kommunal medfinansiering av forskningsinfrastruktur inom Eric-konsortier. [54]

Utbildningsdepartementet

Utbildningar för nyanlända elever. Mottagande och skolgång. [6]

Tid för undervisning

– lärares arbete med skriftliga individuella utvecklingsplaner. [23]

Ett uppföljningssystem för jämställdhetspolitiken. [37]

Högskolestiftelser

– en ny verksamhetsform för ökad handlingsfrihet. [49]

Tid för undervisning

– lärares arbete med åtgärdsprogram. [50]

Den nationella organisationen för Horisont 2020. [52]

Gymnasieingenjörsutbildning

– Vidareutbildning i form av ett fjärde tekniskt år i gymnasieskolan. [53]

Landsbygdsdepartementet

Ändringar i bestämmelser om straff och administrativa sanktioner vid fiske. [11]

Miljödepartementet

Sweden's sixth national report under the

Convention on Nuclear Safety

Swedish implementation of the obligations of the Convention. [56]

Näringsdepartementet

Lätt byte. Enklare att välja ny leverantör av elektroniska kommunikationstjänster. [9]

Kulturdepartementet

Olovlig hantering av avkodningsutrustning. [43]

Arbetsmarknadsdepartementet

Permanent utvidgad målgrupp för etableringslagen. [5]

Vissa lagförslag med anledning av treparts-samtalen. [20]