

Socialförsäkringsutskottets betänkande 2022/23:SfU9

Ett höjt försörjningskrav för arbetskraftsinvandrare

Sammanfattning

Utskottet bifaller propositionens förslag till ändring i utlänningslagen. Förslaget innebär att en arbetskraftsinvandrare genom sin anställning ska uppnå en god försörjning för att kunna beviljas ett arbetstillstånd. Förslaget syftar till att stärka arbetskraftsinvandrares ställning på arbetsmarknaden och motverka konkurrens med låga löner.

Lagändringen föreslås träda i kraft den dag som regeringen bestämmer.

Utskottet föreslår att riksdagen avslår motionsyrkandena.

I betänkandet finns två reservationer (V, C, MP) och ett särskilt yttrande (SD).

Behandlade förslag

Proposition 2021/22:284 Ett höjt försörjningskrav för arbetskraftsinvandrare.

Fyra yrkanden i följdmotioner.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Utskottets överväganden	5
Ett höjt försörjningskrav för arbetskraftsinvandrare	5
Reservationer	10
1. Regeringens lagförslag, punkt 1 (V, C, MP)	10
2. Krav på heltidsanställning, punkt 2 (V).....	10
Särskilt yttrande	12
Särskilt yttrande (SD).....	12
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag	13
Propositionen	13
Följdmotionerna	13
<i>Bilaga 2</i>	
Regeringens lagförslag	14

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Regeringens lagförslag

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716).

Därmed bifaller riksdagen proposition 2021/22:284 och avslår motionerna

2022/23:15 av Tony Haddou m.fl. (V) yrkande 2,

2022/23:17 av Jonny Cato och Martina Johansson (båda C) och

2022/23:25 av Annika Hirvonen m.fl. (MP).

Reservation 1 (V, C, MP)

2. Krav på heltidsanställning

Riksdagen avslår motion

2022/23:15 av Tony Haddou m.fl. (V) yrkande 1.

Reservation 2 (V)

Stockholm den 24 november 2022

På socialförsäkringsutskottets vägnar

Jessica Rosencrantz

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Jessica Rosencrantz (M), Ida Gabrielsson (V), Ludvig Aspling (SD), Anders Ygeman (S), Sanne Lennström (S), Clara Aranda (SD), Ulrika Heindorff (M), Åsa Eriksson (S), Mona Olin (SD), Ola Möller (S), Magnus Resare (M), Ingemar Kihlström (KD), Nima Gholam Ali Pour (SD), Mauricio Rojas (L), Zara Leghissa (S), Jonny Cato (C) och Bassem Nasr (MP).

Redogörelse för ärendet

Regeringen beslutade den 6 februari 2020 att ge en särskild utredare i uppdrag att bl.a. överväga åtgärder för att motverka utnyttjande av arbetskraftsinvandrare (dir. 2020:8). Den 25 juni 2020 beslutade regeringen om tilläggsdirektiv (dir. 2020:69). Utredningen, som har antagit namnet Utredningen om arbetskraftsinvandring (Ju 2020:5), överlämnade den 2 februari 2021 delbetänkandet Ett förbättrat system för arbetskraftsinvandring (SOU 2021:5). Förslagen i delbetänkandet har tagits om hand i propositionen Skärpta och förbättrade regler om arbetskraftsinvandring (prop. 2021/22:134, bet. 2021/22:SfU22, rskr. 2021/22:238).

Den 2 november 2021 överlämnade utredningen sitt slutbetänkande Ett förbättrat system mot arbetskraftsexploatering m.m. (SOU 2021:88).

I denna proposition behandlas förslagen om krav på viss inkomst och anställningsgrad (i fortsättningen benämnt sysselsättningsgrad) i slutbetänkandet. Ärendet har delvis beretts under hand med Migrationsverket. Övriga förslag i slutbetänkandet bereds vidare i Regeringskansliet.

Lagförslaget har granskats av Lagrådet.

Propositionens förslag till riksdagsbeslut återges i bilaga 1. Propositionens lagförslag finns i bilaga 2.

Med anledning av propositionen har det väckts tre motioner. Förslagen i motionerna finns i bilaga 1.

Utskottets överväganden

Ett höjt försörjningskrav för arbetskraftsinvandrare

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen antar regeringens förslag till ändringar i utlänningslagen. Förslaget innebär att en arbetskraftsinvandrare genom sin anställning ska uppnå en god försörjning för att kunna beviljas ett arbetstillstånd.

Riksdagen avslår motionsyrkanden om avslag på propositionen och om krav på heltidsanställning för uppehållstillstånd för arbete.

Jämför reservation 1 (V, C, MP) och 2 (V).

Gällande ordning

För att en arbetskraftsinvandrare ska kunna beviljas arbetstillstånd måste såväl försörjningskravet som övriga villkor i 6 kap. 2 § utlänningslagen (2005:716), förkortad UtLL, vara uppfyllda. Försörjningskravet innebär att inkomsten måste vara av sådan storlek att personen inte behöver försörjningsstöd enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) för att täcka sina kostnader för bl.a. boende och uppehälle. Enligt praxis innebär försörjningskravet också att inkomsten som huvudregel måste uppgå till ett visst schablonmässigt bestämt belopp (Migrationsöverdomstolens avgöranden MIG 2015:11 och MIG 2018:12). Migrationsverket har beräknat att lönen, oavsett sysselsättningsgrad, som lägst måste uppgå till 13 000 kronor per månad. Vid beräkningen har Migrationsverket utgått från bl.a. riksnormen för försörjningsstöd, uppgifter från Statistiska centralbyrån och Konsumentverket samt skattetabeller från Skatteverket.

Övriga villkor enligt 6 kap. 2 § UtLL består i att lönen, försäkringsskyddet och övriga anställningsvillkor inte får vara sämre än de villkor som följer av svenska kollektivavtal eller praxis inom yrket eller branschen. Migrationsöverdomstolen har uttalat att en helhetsbedömning ska göras av samtliga anställningsvillkor och att dessa bör kunna godtas så länge de vid en sådan bedömning inte kan anses vara sämre (MIG 2017:24 och MIG 2017:25).

Propositionen

Försörjningskrav

I propositionen föreslås att en utlänning ska ha en anställning som möjliggör en god försörjning för att kunna beviljas ett arbetstillstånd.

Det sägs i propositionen att det missbruk av systemet för arbetskraftsinvandring som förekommer bl.a. består i att människor arbetar för en alltför

låg lön, långa dagar och ibland utan ledighet. Problemen är betydande och allvarliga och missbruket är ett hot mot en sund konkurrens. Företag som följer reglerna får svårare att överleva utan att själva göra avkall på efterlevnaden av reglerna.

När systemet för arbetskraftsinvandring från tredjeländer infördes 2008 ansåg den dåvarande regeringen att den omständigheten att en utlänning måste kunna försörja sig inte är ett tillräckligt krav på lönesättningen. Därför infördes även ett lagstadgat krav på att svenska kollektivavtal eller vad som är praxis inom yrket eller branschen ska tjäna som vägledning för de anställningsvillkor som ska gälla för att kunna få ett arbetstillstånd (prop. 2007/08:147 s. 27). Det nuvarande regelverket har dock kommit att underlätta för oseriösa arbetsgivare att anlita billig arbetskraft och utnyttja systemet. I förlängningen kan det undergräva tilltron till arbetskraftsinvandringssystemet. I propositionen sägs vidare att det också är en viktig utgångspunkt att Sverige inte ska konkurrera med låga löner samt att ett stärkt krav på försörjning gynnar såväl arbetsgivare och arbetstagare som systemet som helhet.

I propositionen anges att ett höjt försörjningskrav skulle kunna medföra förbättringar för arbetstagaren t.ex. genom att göra det lättare att konstatera om någon arbetar under uppenbart orimliga villkor och genom att en betydligt högre lägstanivå på försörjningskravet skulle kunna bidra till att avskräcka mindre seriösa arbetsgivare. Enligt propositionen skulle ett höjt försörjningskrav vidare få effekt även i de fall då arbetskraftsinvandrare anställts till lägre lön än vad en svensk arbetstagare skulle få och därmed motverka att löner dumpas för arbetskraftsinvandrare.

I propositionen ges uttryck för att kollektivavtal är en bra garant för goda arbetsvillkor men att sådana avtal inte löser problemen med personer som t.ex. kommer till Sverige för en deltidstjänst och av den anledningen får låg lön. Den svenska modellen ska enligt propositionen värnas men det konstateras att ett försörjningskrav redan finns i dag och att en höjning av försörjningskravet därför inte direkt kan sägas inverka på den fria förhandlingsrätten mellan parterna på arbetsmarknaden. Det handlar i stället om att reglera under vilka förutsättningar det är rimligt och försvarbart att en arbetskraftsinvandrare från ett tredjeländ ska kunna komma till Sverige och arbeta. Enligt propositionen skulle en höjning av försörjningskravet inte kunna sägas förändra den svenska modellen i grunden.

Vidare anförs att många i gruppen arbetskraftsinvandrare inte kan språket, har dålig kunskap om sina rättigheter och är beroende av sin arbetsgivare på det sättet att de riskerar att bli av med arbetet om de uttrycker sig kritiskt eller försöker få till stånd någon förändring. Skyddet för denna utsatta grupp av arbetstagare skulle enligt propositionen därför stärkas genom ett höjt försörjningskrav, som dessutom skulle bidra till en sundare konkurrens.

Ett höjt försörjningskrav skulle enligt propositionen även kunna bidra till att avskräcka mindre seriösa arbetsgivare i branscher utan arbetskraftsbrist från att ta in tredjelandsmedborgare till arbeten som i stället skulle kunna tas av arbetssökande i Sverige. Vidare sägs att utgångspunkten generellt också får

vara att de arbetsgivare som har behov av viss kvalificerad kompetens också kan betala för den.

Det föreslås således i propositionen att det bör krävas att en arbetskraftsinvandrare genom anställningen ska uppnå en god försörjning för att kunna beviljas ett arbetstillstånd. När det gäller den närmare omfattningen av begreppet god försörjning anges att det är av stor vikt att begreppet definieras så precist som möjligt. Det ska inte vara tillräckligt att en person inte behöver utnyttja välfärdssystemen eller sociala trygghetssystem för att kunna beviljas ett arbetstillstånd. Vad som närmare ska avses med god försörjning anges vara en fråga av detaljkaraktär som också kan komma att variera över tid. Den närmare innebörden föreslås därför regleras i förordning, vilket kan ske med stöd av bemyndigandet i 6 kap. 9 § UtIL enligt vilket regeringen får meddela ytterligare föreskrifter om arbetstillstånd.

Sysselsättningsgrad

I propositionen anges att det inte bör införas något krav på viss sysselsättningsgrad. Detta motiveras med att det med hänsyn till behovet av kompetensförsörjning kan finnas fördelar med att behålla möjligheten till deltidsanställningar, särskilt som en deltidsanställning för en arbetskraftsinvandrare inte alltid innebär att utlänningen har en låg lön. Vidare påpekas att en reglering av sysselsättningsgraden inte är ändamålsenlig för att motverka missbruket av systemet för arbetskraftsinvandring.

Inte heller förespråkas i propositionen en modell med ett heltidskrav och att undantag ska kunna göras för arbetskraftsinvandrare vars arbetsgivare har kollektivavtal som skyddar mot oskäligen anställningsvillkor vid deltidsanställning. Det anges att det inte framstår som effektivt att pröva eventuella avvikelser från heltidskravet i varje enskilt fall samt att det kan bli svårt för den sökande och för arbetsgivaren att förutse om tillståndet kan komma att beviljas om anställningen inte avser en heltidstjänst. En sådan brist på förutsebarhet skulle också kunna få negativa effekter för kompetensförsörjningen. Det mest ändamålsenliga sättet att höja inkomsterna för arbetskraftsinvandrare är enligt propositionen att ställa ett högre försörjningskrav.

Ikraftträdande och konsekvenser

I propositionen föreslås att lagändringen ska träda i kraft den dag som regeringen bestämmer, vilket motiveras med att det är väsentligt att lagändringen och förordningsändringen träder i kraft samtidigt för att undvika en situation när det saknas nödvändiga förordningsbestämmelser. Detta ska ses i skenet av att beredningen av den föreslagna förordningsändringen kan innefatta ytterligare remittering. Att det är angeläget att lagändringen kan träda i kraft så snart som möjligt understryks dock i propositionen.

Vidare föreslås att äldre föreskrifter fortfarande ska gälla vid prövningen av ett överklagande av ett beslut som har meddelats före ikraftträdandet för att den enskilde genom ett överklagande inte ska hamna i en sämre situation.

När det gäller kostnader och konsekvenser sägs i propositionen att förslaget stärker arbetskraftsinvandrarers ställning på arbetsmarknaden och motverkar konkurrens med låga löner. Förslaget leder inte till några kostnader för enskilda eller för det allmänna. Förslaget kan dock få vissa konsekvenser för företagens kompetensförsörjning, men innebär inte någon annan påverkan på företagens kostnader eller verksamhet. Vidare kan förslaget leda till att något fler kvinnor inte kommer att kunna få arbetstillstånd och att den över lag ojämna könsfördelningen av arbetstillstånd därför ökar något.

Motionerna

Regeringens lagförslag

I kommittémotionerna 2022/23:15 av Tony Haddou m.fl. (V) yrkande 2 och 2022/23:25 av Annika Hirvonen m.fl. (MP) föreslås att riksdagen avslår propositionen. I kommittémotion 2022/23:17 av Jonny Cato och Martina Johansson (båda C) föreslås att förslaget om att införa ett försörjningskrav för arbetskraftsinvandrare avslås.

Krav på heltidsanställning

I kommittémotion 2022/23:15 av Tony Haddou m.fl. (V) yrkande 1 föreslås ett tillkännagivande om att regeringen bör återkomma till riksdagen med förslag om krav på heltidsanställning för att beviljas uppehållstillstånd för arbete.

Utskottets ställningstagande

Det nuvarande regelverket för arbetskraftsinvandring har kommit att underlätta för oseriösa arbetsgivare att anlita billig arbetskraft och utnyttja systemet. Det missbruk av systemet för arbetskraftsinvandring som förekommer är betydande och allvarligt och drabbar inte bara den enskilde utan är även ett hot mot en sund konkurrens. Missbruket av systemet är ett av de största brottsområdena inom den grova ekonomiska brottsligheten.

Ett av de krav som uppställs för att en utlänning ska beviljas arbetstillstånd är att inkomsten är av sådan storlek att personen inte behöver försörjningsstöd. Enligt praxis innebär detta försörjningskrav att lönen, oavsett sysselsättningsgrad, måste uppgå till 13 000 kronor per månad.

Utskottet instämmer i bedömningen i propositionen att även om ett högre försörjningskrav inte ensamt kan stoppa missbruket av systemet kommer åtgärden ändå att stärka arbetskraftsinvandrarers ställning på arbetsmarknaden och gynna systemet som helhet. Till exempel kan ett höjt försörjningskrav verka avskräckande på mindre seriösa arbetsgivare och även få effekt i de fall då arbetskraftsinvandrare anställs till lägre lön än en svensk arbetstagare skulle få. När det gäller kollektivavtal anser utskottet att dessa är en bra garant för goda arbetsvillkor, men de avhjälp inte problemet med att arbetstagare

kommer till Sverige för en deltidstjänst och av den anledningen får låg lön. Utskottet tillstyrker med det anförda propositionen och avstyrker motionerna 2022/23:15 (V) yrkande 2, 2022/23:17 (C) och 2022/23:25 (MP) om avslag på propositionen.

Utskottet anser att det med hänsyn till behovet av kompetensförsörjning kan finnas fördelar med att behålla möjligheten till deltidsanställningar. Utskottet konstaterar också att det i utredningsbetänkandet som propositionens förslag grundas på, Ett förbättrat system mot arbetskraftsexploatering m.m. (SOU 2021:88), anges att en reglering av sysselsättningsgraden inte är ändamålsenlig för att motverka missbruket av systemet för arbetskraftsinvandring. Motion 2022/23:15 (V) yrkande 1 om krav på heltidsanställning avstyrks.

Reservationer

1. Regeringens lagförslag, punkt 1 (V, C, MP)

av Ida Gabrielsson (V), Jonny Cato (C) och Bassem Nasr (MP).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen avslår regeringens förslag.

Därmed bifaller riksdagen motionerna

2022/23:15 av Tony Haddou m.fl. (V) yrkande 2,

2022/23:17 av Jonny Cato och Martina Johansson (båda C) och

2022/23:25 av Annika Hirvonen m.fl. (MP) samt

avslår proposition 2021/22:284.

Ställningstagande

Arbetskraftsinvandringen har varit en tillgång för Sverige och behövs för att klara kompetensförsörjningen. Inom det nuvarande systemet för arbetskraftsinvandring finns dock problem med missbruk och utnyttjande. För att komma till rätta med problemen har regeringen föreslagit att ett höjt försörjningskrav för arbetskraftsinvandrare införs. Förslaget är emellertid inte ändamålsenligt och kommer inte att lösa problemen. Riksdagen bör därför avslå propositionen.

2. Krav på heltidsanställning, punkt 2 (V)

av Ida Gabrielsson (V).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 2 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2022/23:15 av Tony Haddou m.fl. (V) yrkande 1.

Ställningstagande

Det är inte rimligt att bevilja tillstånd för arbetskraftsinvandring för personer som ska arbeta deltid. Om behovet av att anställa ny personal inte är större än att det kan täckas av en deltidstjänst kan det rimligen tillgodoses utan att

anställa en person från ett tredjeland. Regeringen bör återkomma med förslag om krav på heltidsanställning för uppehållstillstånd för arbete.

Särskilt yttrande

Särskilt yttrande (SD)

Ludvig Aspling (SD), Clara Aranda (SD), Mona Olin (SD) och Nima Gholam Ali Pour (SD) anför:

Efter att propositionen överlämnades har Sverige fått en ny regering. Den nya regeringen har en omfattande reformagenda för migrationspolitiken, vilket även omfattar arbetskraftsinvandringen. Om ett regeringsskifte inte hade skett skulle Sverigedemokraterna ha lämnat en följdmotion med anledning av propositionen, men eftersom den nya regeringen planerar reformer på området avstår vi från detta.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

*Proposition 2021/22:284 Ett höjt försörjningskrav för
arbetskraftsinvandrare:*

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716).

Följdmotionerna

2022/23:15 av Tony Haddou m.fl. (V):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör återkomma med förslag om krav på heltidsanställning för att bevilja uppehållstillstånd för arbete och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen avslår proposition 2021/22:284 Ett höjt försörjningskrav för arbetskraftsinvandrare.

2022/23:17 av Jonny Cato och Martina Johansson (båda C):

Riksdagen avslår förslaget om att införa ett höjt försörjningskrav för arbetskraftsinvandrare.

2022/23:25 av Annika Hirvonen m.fl. (MP):

Riksdagen avslår regeringens proposition.

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

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

Härigenom föreskrivs att 6 kap. 2 § utlänningslagen (2005:716) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 kap.

2 §¹

Arbetstillstånd får ges till en utlänning som har ett anställningsavtal, om

1. anställningen gör det möjligt för honom eller henne att *försörja sig*, och

1. anställningen gör det möjligt för honom eller henne att *uppnå en god försörjning*, och

2. lönen, försäkringsskyddet och övriga anställningsvillkor inte är sämre än de villkor som följer av svenska kollektivavtal eller praxis inom yrket eller branschen.

Arbetstillstånd enligt första stycket får endast ges om rekryteringsförfarandet är förenligt med Sveriges åtaganden inom Europeiska unionen.

Arbetstillstånd får även ges till en utlänning som deltar i ett internationellt utbyte eller om det följer av ett internationellt avtal eller ett avtal med ett annat land.

-
1. Denna lag träder i kraft den dag som regeringen bestämmer.
 2. Äldre föreskrifter gäller fortfarande vid prövningen av ett överklagande av ett beslut som har meddelats före ikraftträdandet.

¹ Senaste lydelse 2022:303.