

# Socialförsäkringsutskottets betänkande 2023/24:SfU17

## Riksrevisionens rapport om systemet för återkallelser av uppehållstillstånd

---

### Sammanfattning

Utskottet föreslår att riksdagen lägger regeringens skrivelse till handlingarna.

Riksrevisionen har granskat systemet för återkallelser av uppehållstillstånd. Den övergripande slutsatsen är att systemet för återkallelser av uppehållstillstånd under bedömningsperioden inte fungerat effektivt. Riksrevisionen har därför lämnat rekommendationer till regeringen, Migrationsverket och Försäkringskassan.

Regeringen redovisar i sin skrivelse sin bedömning av Riksrevisionens iakttagelser och rekommendationer samt anger att flera åtgärder har vidtagits på området.

I betänkandet finns ett särskilt yttrande (S).

### *Behandlat förslag*

Skrivelse 2023/24:121 Riksrevisionens rapport om systemet för återkallelser av uppehållstillstånd.

# Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut .....	3
Redogörelse för ärendet .....	4
Utskottets överväganden .....	5
Riksrevisionens rapport om systemet för återkallelser av uppehållstillstånd .....	5
Särskilt yttrande .....	10
Regeringens skrivelse (S) .....	10
<i>Bilaga</i>	
Behandlat förslag .....	11
Skrivelsen .....	11

# Utskottets förslag till riksdagsbeslut

## **Regeringens skrivelse**

Riksdagen lägger skrivelse 2023/24:121 till handlingarna.

Stockholm den 21 maj 2024

På socialförsäkringsutskottets vägnar

*Viktor Wärnick*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Viktor Wärnick (M), Tony Haddou (V), Anders Ygeman (S), Sanne Lennström (S), Clara Aranda (SD), Kalle Olsson (S), Ulrika Heindorff (M), Daniel Persson (SD), Ola Möller (S), Magnus Resare (M), Ingemar Kihlström (KD), Nima Gholam Ali Pour (SD), Amanda Palmstierna (MP), Mauricio Rojas (L), Erik Hellsborn (SD), Jessica Rodén (S) och Jonny Cato (C).

## Redogörelse för ärendet

Riksrevisionen överlämnade den 9 november 2023 rapporten Systemet för återkallelser av uppehållstillstånd (RiR 2023:19) till riksdagen. Riksdagen överlämnade i sin tur Riksrevisionens rapport till regeringen den 30 november 2023. Regeringen återkom till riksdagen med skrivelsen 2023/24:121 Riksrevisionens rapport om systemet för återkallelser av uppehållstillstånd.

I detta ärende behandlar utskottet regeringens skrivelse.

Vid socialförsäkringsutskottets sammanträde den 25 januari 2024 informerade riksrevisor Helena Lindberg med medarbetare utskottet om Riksrevisionens rapport.

# Utskottets överväganden

## Riksrevisionens rapport om systemet för återkallelser av uppehållstillstånd

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen lägger regeringens skrivelse till handlingarna.  
Jämför det särskilda yttrandet (S).

### Regeringens skrivelse

#### *Riksrevisionens iakttagelser och rekommendationer*

I skrivelsen sammanfattar regeringen Riksrevisionens rapport, iakttagelser och rekommendationer.

Riksrevisionen har granskat om systemet för återkallelse av uppehållstillstånd fungerar effektivt. Denna övergripande revisionsfråga har besvarats med hjälp av följande frågor:

- Uppnås syftena med återkallelseverksamheten?
- Har Migrationsverket en effektiv process för att initiera, utreda och besluta i återkallelseärenden?
- Finns effektiva kanaler mellan Migrationsverket och andra berörda myndigheter för att dela nödvändig information i återkallelseärenden?

För att besvara frågorna har Riksrevisionen undersökt såväl processerna i Migrationsverkets interna arbete som myndighetens samverkan och kommunikation med andra myndigheter. Information har samlats in genom dokumentstudier, intervjuer, frågeformulär och insamling av statistiska uppgifter.

Riksrevisionen bedömer att systemet för återkallelser inte är effektivt och att Migrationsverket inte har hanterat återkallelseärenden effektivt. Granskningen visar bl.a. att Migrationsverket inte alltid initierar återkallelseärenden fast det finns information som tyder på att det borde ske. Brister i delgivningsrutinerna medför att Migrationsverkets beslut om återkallelse inte alltid vinner laga kraft. Dessutom är det oklart hur stor del av alla som får sitt uppehållstillstånd återkallat som faktiskt lämnar landet, eftersom alla inte avregistreras från folkbokföringen som utflyttade. Felaktiga utbetalningar av bidrag, ekonomiskt bistånd och bosättningsbaserade förmåner förekommer därför. Riksrevisionen bedömer också att Migrationsverket inte har haft effektiva tillvägagångssätt för att hantera återkallelser av uppehållstillstånd eller skyddsstatusförklaring under den granskade perioden. Riksrevisionen påpekar dock att Migrationsverket sedan 2022 har påbörjat ett arbete för att åtgärda bristerna.

Riksrevisionen bedömer även att regeringens styrning av Migrationsverket har varit svag under bedömningsperioden, eftersom Migrationsverket inte gavs några mål, uppdrag eller återrapporteringskrav i fråga om återkallelser mellan åren 2013 och 2022. Riksrevisionen framhåller dock att regeringen i regleringsbrevet för 2023 har gett myndigheten i uppdrag att prioritera återkallelser av uppehållstillstånd.

Granskningen visar också att flera statliga myndigheter, t.ex. Skatteverket, Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten, har information som Migrationsverket behöver för att kunna initiera och utreda återkallelser. I dagsläget lämnas dock inte uppgifterna till Migrationsverket, eftersom myndigheterna har begränsade rättsliga förutsättningar för att göra det på eget initiativ.

Riksrevisionen bedömer vidare att berörda myndigheter brister i kontrollen av rätten att vistas i landet. Försäkringskassan kontrollerar t.ex. i många fall uppehållstillstånd bara vid den första ansökan om en förmån.

Granskningen tyder därutöver på ett omfattande missbruk av uppehållstillstånd för studier till andra ändamål än studier. Riksrevisionen bedömer dock att problematiken med studerandetillstånd hanteras bättre genom ändrade regelverk och bättre grundprövning än genom återkallelse.

Riksrevisionen rekommenderar regeringen att

- utreda hur registeruppgifter om uppehållstillstånd kan göras mer tillgängliga för myndigheter som behöver dem
- utreda möjligheten att införa en underrättelseskyldighet för Skatteverket, Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten gentemot Migrationsverket när det rör uppgifter som kan antas strida mot villkoren för uppehållstillståndet
- utreda möjligheten att utveckla Migrationsverkets underrättelseskyldighet gentemot Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten vad gäller beslut om återkallelse av uppehållstillstånd eller skyddsstatus.

Riksrevisionen rekommenderar också Migrationsverket att

- synliggöra återkallelseärenden i myndighetens interna planering, uppföljning och resursfördelning
- utveckla automatiserade system för att förbättra arbetet med tipshantering och efterkontroller
- effektivisera arbetet med delgivning och vidta åtgärder för att fler beslut ska få laga kraft
- se över möjligheten att inom ramen för befintlig lagstiftning göra uppgifter om giltighetstid och eventuell återkallelse av uppehållstillstånd mer lättillgängliga för myndigheter och andra aktörer.

Riksrevisionen rekommenderar vidare Försäkringskassan att

- utveckla rutinerna för när uppehållstillstånd ska kontrolleras i besluts- och utbetalningsprocessen.

## *Regeringens bedömning och åtgärder med anledning av Riksrevisionens iakttagelser*

Regeringen understryker att det är viktigt för den reglerade invandringens legitimitet att fusk och missbruk förhindras, upptäcks och åtgärdas. Uppehålls- och arbetstillstånd ska återkallas när det finns grund för det. Regeringen delar Riksrevisionens bedömning att återkallelsefrågor inte har prioriterats i styrningen av Migrationsverket under en lång period. Regeringen anger dock att en rad åtgärder har vidtagits de senaste åren.

Regeringen gav den 15 december 2022 Migrationsverket i uppdrag att vidta åtgärder för att stärka sitt arbete med ärenden om återkallelse av tillstånd (Ju2022/03634).

I Migrationsverkets slutrapport i juni 2023 lämnades förslag om att utveckla arbetet, bl.a. genom efterkontroller i andra ärendeslag än arbetstillstånd samt genom att fortsätta att utreda hur automatiserade system och andra handläggningsstöd skulle kunna användas i större utsträckning. Dessutom föreslogs en samordningsfunktion för tipshantering, efterkontroller och återkallelser. Migrationsverket tog också fram en detaljerad handlingsplan för att bl.a. identifiera utvecklingsbehov för att skapa större möjligheter att initiera och följa upp återkallelseärenden, öka förmågan att hantera tips och se över möjligheten att automatisera vissa steg i återkallandeprocessen. Migrationsverket kommer att återrapportera löpande om arbetet med att genomföra handlingsplanen. Under våren 2024 förväntas myndigheten besluta om en processbeskrivning för återkallelse och efterkontroller, i syfte att framöver etablera återkallelse som ett fristående ärendeslag.

I Migrationsverkets regleringsbrev för 2023 gav regeringen vidare myndigheten i uppdrag att prioritera ärenden om återkallelse av uppehållstillstånd och att ta fram en ändamålsenlig uppföljning för att redovisa resultatet av arbetet.

Migrationsverket angav i sin årsredovisning för 2023 att antalet återkallade uppehållstillstånd och statusförklaringar hade mer än fördubblats jämfört med 2022. Myndigheten prioriterade ärenden om återkallelse både i det operativa arbetet och i utvecklingen av processen. Dessutom påbörjades en översyn av förutsättningarna för att genomföra efterkontroller i fler ärendeslag än arbetstillståndsärenden, med framtagande av enhetliga uppföljningsmetoder. En tematisk kvalitetsuppföljning av ärenden om återkallande av skyddsstatus genomfördes. Denna visade på behov av rättsligt stöd och rutiner för att initiera ärenden. Arbeta påbörjades för att komma till rätta med bristerna.

Därutöver fick Migrationsverket i regleringsbrevet för 2024 i uppdrag att med hjälp av digital teknik öka effektiviteten i verksamheten. De nya digitala lösningar som tas fram ska bl.a. skapa förutsättningar för en effektiv verksamhet samt bidra till ett ökat och ett mer effektivt informationsutbyte inom myndigheten och med andra myndigheter. It-utvecklingen ska även medföra effektivare handläggningsprocesser. Återkallelseärenden ska fortsatt prioriteras. Myndigheten ska redovisa de uppföljningar som görs och genomförandet av handlingsplanen för återkallelsearbete och efterkontroller. Samverkan med

andra myndigheter ska också redovisas. Migrationsverket ska vidare återrapportera hur många ärenden om återkallelse som initierats, i vilka ärendeslag som ärenden om återkallelse väckts och orsakerna till att återkallelseärenden initierats samt redovisa utfallet av avslutade återkallelseärenden. Resurssättning och kostnader för återkallelsearbetet under 2024 i förhållande till de tre senaste åren ska också redovisas.

Regeringen tillsatte dessutom i november 2023 en utredning om skärpta krav på hederligt levnadssätt och ökade möjligheter till återkallelse av uppehållstillstånd (dir. 2023:158). Utredaren ska bl.a. analysera Migrationsverkets behov av nya metoder för att regelbundet följa upp beviljade uppehållstillstånd och återkalla uppehållstillstånd när det finns skäl för det. Utredaren ska även analysera Migrationsverkets behov av nya automatiserade system eller andra beslutsstöd samt kartlägga Migrationsverkets och Polismyndighetens behov av utökad tillgång till uppgifter. Uppdraget ska redovisas senast den 15 januari 2025.

Vidare tillsatte regeringen Utredningen om förbättrade möjligheter till informationsutbyte mellan myndigheter (2023:146) i oktober 2023. Utredningen ska överväga och föreslå förbättrade möjligheter att utbyta information om enskilda inom och mellan myndigheter och andra organ. Syftet är att information ska kunna utbytas i den utsträckning som det behövs för att myndigheterna bl.a. ska kunna förhindra, förebygga, upptäcka, utreda och ingripa mot fusk, felaktiga utbetalningar, regelöverträdelser och brottslighet så effektivt som möjligt, utan att det medför ett oproportionerligt intrång i den personliga integriteten. Uppdraget ska slutredovisas senast den 28 februari 2025.

Regeringen har också beslutat om propositionen En ny lag om uppgiftsskyldighet för att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen samt fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet (prop. 2023/24:85). I propositionen lämnas förslag som syftar till att ge bl.a. Migrationsverket, Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten, Skatteverket, kommuner och arbetslöshetskassor förutsättningar att utbyta uppgifter som behövs för att säkerställa korrekta beslutsunderlag för att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. Förslaget syftar även till att ge berörda myndigheter tillgång till uppgifter som behövs för att planera, genomföra eller följa upp kontroller av arbetsplatser för att motverka fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet.

Regeringen gav dessutom i regleringsbrevet för 2023 och 2024 Migrationsverket tillsammans med universitet och högskolor ett gemensamt uppdrag att genomföra åtgärder för att utveckla och effektivisera arbetet med att minimera missbruk av uppehållstillstånd för studier inom högre utbildning. Universitet och högskolor ska särskilt arbeta för att identifiera studieavbrott och skyndsamt rapportera dessa till Migrationsverket. Uppdraget samordnades av Migrationsverket och slutredovisades den 1 april 2024.

Därutöver inrättades en samverkansgrupp för Migrationsverket och Sveriges universitets- och högskoleförbund i januari 2023 för att motverka missbruk av uppehållstillstånd för studier och samtidigt förenkla för seriösa studenter.



Regeringen tillsatte också i april 2024 en utredare för att göra en översyn av regelverket om uppehållstillstånd för studier i syfte att motverka att systemet med uppehållstillstånd för studier missbrukas (HR2024/00827).

Regeringen anser i och med sin skrivelse att Riksrevisionens rapport är slutbehandlad.

### **Utskottets ställningstagande**

Utskottet vill inledningsvis framhålla vikten av att fusk och missbruk förhindras, upptäcks och åtgärdas för att bibehålla den reglerade invandringens legitimitet. Upphålls- och arbetstillstånd ska återkallas när det finns grund för det. Riksrevisionen har granskat om systemet för återkallelser av uppehållstillstånd är effektivt. Utskottet, som noterar att det har vidtagits en rad åtgärder på området, bl.a. uppdrag till Migrationsverket och utredningsuppdrag, föreslår att riksdagen lägger regeringens skrivelse till handlingarna.

## Särskilt yttrande

### **Regeringens skrivelse (S)**

Anders Ygeman (S), Sanne Lennström (S), Kalle Olsson (S), Ola Möller (S) och Jessica Rodén (S) anför:

Vi noterar att Riksrevisionens granskning avser perioden 2013–2022. När det gäller den granskade perioden kan vi notera att många syrier fick permanent uppehållstillstånd till följd av Migrationsverkets rättsliga ställningstagande i september 2013. Dessutom infördes den 1 juli 2014 ett generellt undantag från huvudregeln att ett permanent uppehållstillstånd ska återkallas när bosättningen i Sverige har upphört (prop. 2013/14:213, bet. 2013/14:SfU13, rskr. 2013/14:337). Detta innebär att en person kunde få behålla sitt permanenta uppehållstillstånd i två år efter flytt från Sverige om personen hade bett om att få ha kvar det.

I skrivelsen hänvisas till att regeringen har lagt fram propositionen En ny lag om uppgiftsskyldighet för att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen samt fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet (prop. 2023/24:85). Vi kan konstatera att förslagen baseras bl.a. på den utredning som tillsattes av den dåvarande finansministern Magdalena Andersson (S).

BILAGA

# Behandlat förslag

## Skrivelsen

Regeringens skrivelse 2023/24:121 Riksrevisionens rapport om systemet för återkallelser av uppehållstillstånd.