



Reviderat direktiv om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning 2021/22:FPM91

Justitiedepartementet

2022-05-24

Dokumentbeteckning

COM(2022) 650 final

Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL concerning the status of third-country nationals who are long-term residents (recast)

Sammanfattning

Direktivet 2003/109/EG om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning innehåller bestämmelser om att en tredjelandsmedborgare som stadigvarande bott i en EU medlemsstat i fem år efter ansökan kan beviljas ställning som varaktigt bosatt. Tredjelandsmedborgare som har beviljats denna ställning ska tillerkännas vissa särskilda rättigheter som liknar de rättigheter som unionsmedborgare har. Syftet med kommissionens förslag till omarbetning av direktivet är bland annat att förenkla möjligheterna att erhålla denna ställning, att underlätta rörligheten för tredjelandsmedborgare inom EU, att bidra till en bättre balans inom arbetsmarknaden och att öka unionens attraktionskraft för kvalificerad arbetskraft från tredjeland. Förslaget presenteras tillsammans med ett meddelande och ytterligare ett direktivförslag som ett led i att skapa en långsiktigt hållbar politik för laglig migration inom EU. Det övergripande syftet med direktivförslaget är att förbättra EU:s möjligheter att attrahera kompetens och talanger.

Regeringen välkomnar förslag som syftar till att attrahera kompetens och talanger till EU. Regeringen ser positivt på förslagens syfte att förbättra balansen på arbetsmarknaden och öka EU:s attraktivitet för kvalificerad arbetskraft. Regeringen stödjer ökade möjligheter för rörlighet inom unionen under förutsättning att detta bidrar till att möta efterfrågan på arbetskraft i bristyrken och till en bättre balans på arbetsmarknaden.

1.1 Ärendets bakgrund

Ett huvudsyfte med direktivet om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning är att låta etablerade tredjelandsmedborgare i unionen kunna utöva den fria rörligheten på ett sätt som liknar unionsmedborgares. Utvärderingar av direktivet som gjorts mellan åren 2019 och 2021 visar att syftet endast delvis har uppnåtts. Rapporterna pekar bland annat på att möjligheterna till ställning som varaktigt bosatt är underutnyttjade, att villkoren är svåra att uppnå, att förutsättningarna för rörlighet inom unionen är begränsade, att rätten till familjeåterförening är inkonsekvent och att system för uppehållstillstånd för investerare inbjuder till missbruk. I utvärderingsprocessen konstateras även att det föreligger svårigheter för tredjelandsmedborgare att integreras i värdlandet vilket indirekt kan leda till minskade transfereringar till ursprungsländerna.

När kommissionen presenterade sitt förslag till migrations- och asylpakt aviserade den även att den skulle återkomma med ett kompetens- och talangpaket som bland annat skulle innehålla en revidering av direktivet om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning (se faktapromemoria 2020/21:FPM19). Kompetens- och talangpaketet presenterades den 27 april 2022 och innehåller även förslag till revidering av direktivet om ett kombinerat tillstånd för arbete och ett meddelande om att attrahera kompetens och talanger till EU (se faktapromemoria 2021/22:FPM90).

1.2 Förslagets innehåll

1.2.1 Bosättningskrav som tillåter rörlighet inom unionen

Enligt det nu gällande direktivet kan en tredjelandsmedborgare ansöka om ställning som varaktigt bosatt efter att ha varit lagligt bosatt i en och samma medlemsstat i fem år. Enligt kommissionens förslag ska tredjelandsmedborgare kunna tillgodoräkna sig laglig bosättning i flera medlemsstater om den sökande har varit bosatt en sammanhängande period om minst två år i den medlemsstat där ansökan om ställning som varaktigt bosatt görs. Vidare ska alla former av laglig bosättning räknas in även bl.a. bosättning som studerande eller med tillfälligt skydd. Korttidsviseringar och bosättning med uppehållstillstånd för investerare som beviljats i en annan medlemsstat ska emellertid inte räknas.

1.2.2 Tydligare regler om försörjningskrav

För att beviljas ställning som varaktigt bosatt ska tredjelandsmedborgaren kunna försörja sig och sin familj. I kommissionens förslag förtydligas att det inte endast är tredjelandsmedborgarens egna tillgångar och inkomster som ska beaktas utan även sådana som härrör från en tredje part, så länge dessa är

regelbundna och tillräckliga. Medlemsstaterna får enligt förslaget inte fastställa något minimibelopp under vilket ansökningar automatiskt avslås utan en individuell bedömning måste alltid göras.

1.2.3 Integrationskrav

Medlemsstaterna ska även i fortsättningen tillåtas uppställa integrationskrav för att bevilja ställning som varaktigt bosatt, till exempel genom att kräva att tredjelandsmedborgaren genomgår prov i språk och/eller samhällskunskap. Svårighetsgraden och kostnaderna får dock inte vara sådana att de motverkar syftet att bidra till tredjelandsmedborgarnas integration i samhället. Individuella omständigheter som ålder och utbildningsnivå måste beaktas. Enligt förslaget får de integrations- och försörjningsvillkor som uppställs för ställning som varaktigt bosatt inte vara strängare än de som uppställs för ett nationellt permanent uppehållstillstånd.

1.2.4 Längre frånvaro utan att förlora ställning som varaktigt bosatt

Enligt kommissionens förslag ska tredjelandsmedborgare kunna lämna unionen för upp till 24 månader, i stället för 12 månader enligt nu gällande bestämmelser, utan att förlora sin ställning som varaktigt bosatt. Syftet är att främja cirkulär migration. Förslaget innehåller även bestämmelser om förenklade villkor för att återfå ställning som varaktigt bosatt.

1.2.5 Mera omfattande likabehandling

I förslaget tydliggörs att varaktigt bosatta tredjelandsmedborgare ska ha samma rätt som medlemsstatens egna medborgare i fråga om förvärv av privat bostad, definitionen av socialskydd och rätten att exportera pensioner och familjeförmåner anpassas till gällande regelverk. Medlemsstaternas möjlighet att begränsa likabehandlingen i fråga om socialt bistånd och social trygghet till grundläggande förmåner försvinner.

1.2.6 Rättvisa konkurrensvillkor mellan EU- och nationella tillstånd

Enligt förslaget tillåts medlemsstaterna fortsättningsvis bevilja nationella permanenta uppehållstillstånd. Medlemsstaterna åläggs däremot att ge likvärdig information om möjligheterna till ställning som varaktigt bosatt som för nationella permanenta uppehållstillstånd för att tredjelandsmedborgarna ska ha reella valmöjligheter. Medlemsstaterna ska även se till att ansökningsavgifterna inte ställs högre för förvärv av ställning som varaktigt bosatt än för ett nationellt permanent uppehållstillstånd.

1.2.7 Starkare rättigheter för familjemedlemmar

Enligt förslaget ska familjemedlemmar till en person med ställning som varaktigt bosatt lättare kunna följa med vid flytt till en annan medlemsstat

och få tillgång till arbetsmarknaden i den staten. Vidare ska barn till varaktigt bosatta tredjelandsmedborgare som föds eller adopteras i medlemsstaten som beviljat denna ställning automatiskt erhålla ställning som varaktigt bosatt. Enligt förslaget får medlemsstaterna vidare tillämpa vissa integrationskrav som regleras i familjeåterföreningsdirektivet först efter att familjeåterförening har beviljats.

1.2.8 Enklare att bosätta sig i en annan medlemsstat

Ett centralt syfte med förslaget är att underlätta rörligheten mellan medlemsstaterna. För att bidra till detta ska medlemsstaterna inte längre tillåtas göra en arbetsmarknadsprövning när de behandlar ansökningar från personer som beviljats ställning som varaktigt bosatta i andra medlemsstater. Även möjligheten att fastställa det totala antalet personer som ska ges rätt till bosättning avskaffas. Familjemedlemmar ska vid flytt till en annan medlemsstat utan uppskov ges rätt att arbeta.

En person som har beviljats ställning som varaktigt bosatt i en medlemsstat ska kunna förvärva samma ställning i en annan medlemsstat efter att ha varit bosatt i den staten i tre år. Som huvudregel inträder emellertid rätten till socialt bistånd först efter fem års bosättning i den andra medlemsstaten. Ställning som varaktigt bosatt kan endast innehas i en medlemsstat åt gången.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

De svenska reglerna om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning finns i dag huvudsakligen i utlänningslagen (2005:716) och utlänningsförordningen (2006:97). Viss anpassning av svensk lagstiftning kommer sannolikt att behöva göras för att genomföra förslaget, men det är för tidigt att ange vilka författningsändringar som kan komma att behövas. Förslaget innebär också en begränsning av det nationella handlingsutrymmet för delar av regelverket för arbetskraftsinvandring av tredjelandsmedborgare från andra medlemsstater.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Kommissionen bedömer att förslagen inte innebär några kostnader som belastar EU-budgeten.

Det är i nuläget inte möjligt att bedöma eventuella nationella budgetära konsekvenser för svensk del. Utgångspunkten är att eventuella utgifter på statens budget måste hanteras genom omprioriteringar inom beslutade ekonomiska ramar.

Enligt kommissionens konsekvensanalys (SWD(2022) 651 final) innebär förslaget både sociala och ekonomiska fördelar, bl.a. genom högre produktivitet och ökad personrörlighet inom den gemensamma marknaden.

En särskild jämställdhetsanalys saknas, men i konsekvensanalysen framgår att de föreslagna bestämmelserna om familjemedlemmars tillgång till arbetsmarknaden väntas öka kvinnors deltagande i arbetslivet.

2021/22:FPM91

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen ser positivt på förslaget syfte att förbättra balansen på arbetsmarknaden och öka EU:s attraktivitet för kvalificerad arbetskraft. Regeringen understryker vikten av ett ömsesidigt gynnande samarbete med tredjeländer och anser att kommissionens förslag bör ses som en utveckling av lagliga och säkra vägar att migrera till EU för att arbeta. Förslaget torde därför motverka incitament till irreguljär migration. Regeringen välkomnar förslaget att stärka familjemedlemmars ställning eftersom detta kan förväntas gynna integrationen i samhället.

Förslaget behöver dock analyseras ytterligare. Regeringen har invändningar mot delar av förslaget som kan riskera att bidra till lönedumpning, utnyttjande av arbetskraftsinvandrare eller till en orimlig belastning på de sociala välfärdssystemen. Det bör därför finnas rimliga krav för att personer ska anses som varaktigt bosatta. Regeringen stödjer ökade möjligheter för rörlighet inom unionen under förutsättning att detta bidrar till att möta efterfrågan på arbetskraft i bristyrken och till en bättre balans på arbetsmarknaden.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaternas ståndpunkter är ännu inte kända.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Europaparlamentet har ännu inte yttrat sig.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Förslaget ska remitteras, men remissinstanserna har ännu inte yttrat sig. Remisstiden löper ut den 30 augusti 2022.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Artikel 79.2 (a) och (b) i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). Beslut fattas enligt det ordinarie lagstiftningsförfarandet, artikel 294 i EUF-fördraget. Förfarandet innebär att både rådets och Europa-

parlamentets godkännande krävs för att förslaget till förordning ska antas. Rådet fattar beslut med kvalificerad majoritet.

2021/22:FPM91

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Förslaget innebär en omarbetning av gällande regelverk. Behovet av ett EU-regelverk för laglig migration är kopplat till avskaffandet av interna gränskontroller och skapandet av Schengenområdet. Kommissionen understryker att bestämmelser på EU-nivå är nödvändiga eftersom ingen nationell lagstiftning någonsin har underlättat ansökningar från tredjelandsmedborgare bosatta i andra medlemsstater. Förslagets innehåll är begränsat till vad som är nödvändigt för att lösa de problem som har identifierats i utvärderingarna.

Regeringen delar kommissionens bedömning att förslaget är förenligt med subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Förslaget behandlas i rådsarbetsgrupp. Kommissionen presenterade sitt förslag i en första behandling den 19 maj 2022.

4.2 Fackuttryck/termer

Familjeåterföreningsdirektivet – Rådets direktiv (2003/86/EG) av den 22 september 2003 om rätt till familjeåterförening