



Extra ändringsbudget för 2016 – Ändring av rätten till bistånd för vissa utlänningar

Sammanfattning

Utskottet ställer sig bakom regeringens förslag till ändringar i lagen om mottagande av asylsökande m.fl. Förslaget innebär att rätten till bistånd för vissa utlänningar kommer att upphöra tidigare än i dag. Enligt dagens regler upphör rätten till bistånd när en utlänning som omfattas av lagen ges uppehållstillstånd eller lämnar landet. Enligt förslaget ska rätten till bistånd för vuxna utlänningar som inte bor tillsammans med ett eget barn under 18 år eller ett barn under 18 år för vilket han eller hon får anses ha trätt i föräldrarnas ställe som huvudregel i stället upphöra när utlänningens tidsfrist för frivillig avresa enligt avvisnings- eller utvisningsbeslutet löper ut eller om beslutet inte innehåller en sådan frist när beslutet får laga kraft. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juni 2016.

Förslaget bygger på en överenskommelse mellan regeringspartierna och Moderaterna, Centerpartiet, Liberalerna och Kristdemokraterna.

Som en följd av förslaget beräknar regeringen att statens utgifter för sådant bistånd minskar med 200 000 000 kronor under 2016. Utskottet tillstyrker också det förslag till ändrad ram för utgiftsområde och ändrat anslag för 2016 som regeringen lämnat med anledning av lagförslaget.

Utskottet anser att riksdagen bör avslå de motionsyrkanden (SD, V) som lämnats med anledning av propositionen.

I betänkandet finns två reservationer (SD, V).

Behandlade förslag

Proposition 2015/16:146 Extra ändringsbudget för 2016 – Ändring av rätten till bistånd för vissa utlänningar.

Två yrkanden i följd motioner.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning.....	4
Utskottets överväganden.....	5
Extra ändringsbudget för 2016	5
Bakgrund.....	5
Propositionen	5
Motionerna.....	7
Yttrande från socialförsäkringsutskottet	8
Utskottets ställningstagande.....	8
Reservationer	10
1. Extra ändringsbudget för 2016 (SD).....	10
2. Extra ändringsbudget för 2016 (V).....	11
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag	12
Propositionen	12
Följdmotionerna	12
<i>Bilaga 2</i>	
Regeringens lagförslag	13
<i>Bilaga 3</i>	
Utskottets förslag till ändrad ram för utgiftsområde och ändrat anslag för 2016.....	15
<i>Bilaga 4</i>	
Regeringens och motionärernas förslag till ändrad ram för utgiftsområde och ändrat anslag för 2016.....	16
<i>Bilaga 5</i>	
Socialförsäkringsutskottets yttrande 2015/16:SfU3y.....	17

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Extra ändringsbudget för 2016

Rätten till bistånd för vissa utlänningar

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2015/16:146 punkt 1 och avslår motionerna

2015/16:3368 av Oscar Sjöstedt och Dennis Dioukarev (båda SD) och

2015/16:3369 av Jonas Sjöstedt m.fl. (V) i denna del.

Ändrad ram för utgiftsområde och ändrat anslag

Riksdagen godkänner ändrad ram för utgiftsområde och anvisar ändrat anslag i enlighet med utskottets förslag i bilaga 3.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2015/16:146 punkt 2 och avslår motion

2015/16:3369 av Jonas Sjöstedt m.fl. (V) i denna del.

Reservation 1 (SD)

Reservation 2 (V)

Stockholm den 21 april 2016

På finansutskottets vägnar

Fredrik Olovsson

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Fredrik Olovsson (S), Monica Green (S), Maria Plass (M), Jörgen Hellman (S), Oscar Sjöstedt (SD), Ingela Nylund Watz (S), Jan Ericson (M), Dennis Dioukarev (SD), Erik Ullenhag (L), Jakob Forssmed (KD), Marie Granlund (S), Fredrik Schulte (M), Börje Vestlund (S), Maria Malmer Stenergard (M), Peter Helander (C), Rasmus Ling (MP) och Håkan Svenneling (V).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

Till följd av bl.a. flera allvarliga konflikter i omvärlden har antalet asylsökande som sökt sig till Sverige under 2015 varit rekordhögt. I EU är Sverige ett av de länder som under senare tid tagit emot flest asylsökande per capita. Mot denna bakgrund enades regeringspartierna, Moderaterna, Centerpartiet, Liberalerna och Kristdemokraterna i oktober 2015 om vissa insatser för att säkra förmågan i det svenska mottagandet av asylsökande och stärka etableringen av nyanlända.

Med hänvisning till överenskommelsen har en promemoria Ändring av bestämmelserna om rätten till bistånd i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. utarbetats inom Regeringskansliet (Justitiedepartementet). Promemorian har remissbehandlats. Regeringen har, efter lagrådsgranskning, beslutat proposition 2015/16:146 Extra ändringsbudget för 2016 – Ändring av rätten till bistånd för vissa utlänningar som behandlas i detta betänkande.

I propositionen föreslår regeringen att rätten till bistånd enligt lagen om mottagande av asylsökande m.fl. ska upphöra tidigare än i dag för vissa utlänningar. Lagförslagen föreslås träda i kraft den 1 juni 2016.

Förslaget beräknas enligt regeringen innebära att statens utgifter minskar med 200 miljoner kronor under 2016. Propositionen innehåller därför också förslag till ändringar i statens budget för 2016 i enlighet med detta.

Förslag till ändringar i statens budget för det löpande budgetåret ska, om det inte finns särskilda skäl, lämnas samlat två gånger om året i anslutning till budgetpropositionen eller den ekonomiska vårpropositionen. De ändringar i lagen om mottagande av asylsökande m.fl. som föreslås i propositionen syftar bl.a. till att frigöra fler platser på anläggningsboendena. Eftersom behovet av platser är stort anser regeringen att lagändringarna bör träda i kraft så snart som möjligt, vilket enligt förslaget är den 1 juni 2016. Regeringen gör därför bedömningen att det finns särskilda skäl att lämna ett förslag om ändring i statens budget tidigare än i anslutning till den ekonomiska vårpropositionen.

Två motioner 2015/16:3368 (SD) och 2015/16:3369 (V) har lämnats med anledning av propositionen.

Lagförslaget i den extra ändringsbudgeten rör socialförsäkringsutskottets beredningsområde. Finansutskottet har därför gett socialförsäkringsutskottet tillfälle att yttra sig över propositionens förslag i de delar som rör utskottets beredningsområde.

Regeringens förslag till riksdagsbeslut och förslagen i de behandlade motionerna framgår av bilaga 1. Regeringens lagförslag finns i bilaga 2. I bilaga 3 och 4 redovisas utskottets respektive regeringens och motionärernas förslag till ändrad ram för utgiftsområde och ändrat anslag för 2016. I bilaga 5 slutligen redovisas socialförsäkringsutskottets yttrande.

Utskottets överväganden

Extra ändringsbudget för 2016

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen antar regeringens lagförslag och godkänner förslaget till ändrad ram och ändrat anslag för 2016.

Jämför reservationerna 1 (SD) och 2 (V).

Bakgrund

Bistånd enligt lagen om mottagande av asylsökande m.fl.

Enligt lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. har sådana utlänningar rätt till visst bistånd som har ansökt om uppehållstillstånd i Sverige som flykting eller annan skyddsbehövande, har beviljats uppehållstillstånd med tillfälligt skydd eller uppehållstillstånd efter tillfälligt skydd eller har ansökt om uppehållstillstånd i Sverige och av särskilda skäl medgett rätt att vistas här medan ansökan prövas (1, 8 och 9 §§). Rätten till bistånd upphör normalt när uppehållstillstånd ges eller när utlänningen lämnar landet (11 §). Den som håller sig undan så att ett beslut om avvisning eller utvisning inte kan verkställas har inte rätt till bistånd (12 §). Med bistånd avses logi, bostadsersättning, dagersättning och särskilt bidrag (13 §).

Propositionen

Ändringarna i lagen om mottagande av asylsökande m.fl.

Regeringen anser att det finns ett stort behov av att frigöra resurser i mottagningssystemet. Det finns också ett behov av att öka incitamentet för dem som har fått ett beslut om avvisning eller utvisning att frivilligt lämna landet. Mot den bakgrunden menar regeringen att det framstår som rimligt att tidigarelägga den tidpunkt när rätten till bistånd upphör för vuxna utlänningar som inte bor tillsammans med ett eget barn under 18 år eller ett barn under 18 år för vilket han eller hon får anses ha trätt i föräldrarnas ställe.

Regeringen anser att en rimlig utgångspunkt bör vara att rätten till bistånd för dessa utlänningar ska upphöra vid en tidpunkt som är relaterad till att beslutet om avvisning eller utvisning får laga kraft.

Regeringen föreslår därför att rätten till bistånd för vuxna utlänningar som inte bor tillsammans med ett eget barn under 18 år eller ett barn under 18 år för vilket han eller hon får anses ha trätt i föräldrarnas ställe som huvudregel ska upphöra när beslutet om avvisning eller utvisning får laga kraft eller inom en viss tid därefter.

För utlännningar vars beslut om avvisning eller utvisning innehåller en tidsfrist för frivillig avresa ska biståndet enligt förslaget upphöra när tidsfristen löper ut. Om beslutet om avvisning eller utvisning inte innehåller någon sådan tidsfrist för frivillig avresa ska rätten till bistånd upphöra när beslutet om avvisning eller utvisning får laga kraft. Rätten till bistånd ska dock inte upphöra om beslutet om avvisning eller utvisning inte får verkställas när tidsfristen för frivillig avresa löper ut till följd av att Migrationsverket eller en domstol har beslutat om inhibition eller har beviljat ny prövning enligt 12 kap. 19 § utlänningslagen (2005:716). Rätten till bistånd ska då i stället upphöra en vecka efter det att avvisnings- eller utvisningsbeslutet på nytt blir verkställbart.

Regeringen föreslår vidare att det ska vara möjligt att återinträda i rätten till bistånd om Migrationsverket eller en domstol sedan rätten till bistånd har upphört beslutar om inhibition eller en ny prövning enligt 12 kap. 19 § utlänningslagen.

Slutligen föreslår regeringen att rätten till bistånd inte ska upphöra om det är uppenbart oskäligt. Det kan enligt regeringen handla om vissa situationer där utlännningen inte kan utvisas eller avvisas. Till exempel kan det anses vara uppenbart oskäligt att låta rätten till bistånd upphöra när verkställighet inte kan ske trots att utlännningen har visat att han eller hon fullt ut har verkat för att verkställighet ska kunna ske. Så kan också vara fallet om verkställighet inte kan ske på grund av allvarlig sjukdom av tillfällig karaktär. Den typen av omständigheter kan också utgöra grund för beslut om inhibition. Regeringen anser vidare att det inte är möjligt att uttömmande ange vilka omständigheter som skulle kunna ligga till grund för en sådan bedömning. Kravet på att det ska vara uppenbart oskäligt innebär dock att det måste handla om starka skäl och att möjligheten till undantag ska tillämpas restriktivt. Det är naturligt att bedömningen av vilka omständigheter som kan medföra att det är uppenbart oskäligt att låta rätten till bistånd upphöra får utvecklas närmare i rättspraxis.

Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Regeringen anser att lagändringarna bör träda i kraft så snart som möjligt med hänsyn till det stora behovet av att frigöra platser på anläggningsboendena och föreslår därför att lagändringarna ska träda i kraft den 1 juni 2016. Eftersom det enligt regeringens mening är lämpligt att lagändringarna träffar även utlännningar vars beslut om avvisning eller utvisning ännu inte har fått laga kraft innan de föreslagna reglerna träder i kraft görs bedömningen att det inte finns något behov av övergångsbestämmelser.

Ändrad ram för utgiftsområde och ändrat anslag

Förutom att förslaget bedöms medföra fler platser i anläggningsboenden för asylsökande, bedömer regeringen att det också medför kostnadsbesparingar för staten genom att anslaget 1:2 Ersättningar och bostadskostnader inom utgiftsområde 8 Migration belastas i mindre utsträckning.

Regeringen föreslår därför att anslaget 1:2 Ersättningar och bostadskostnader ska minskas med 200 miljoner kronor för 2016 och att ramen för utgiftsområde 8 Migration ska minskas med samma belopp.

Den anslagsförändring som föreslås innebär enligt regeringen att de takbegränsade utgifterna minskas med 200 miljoner kronor 2016 och att budgeteringsmarginalen ökar med motsvarande belopp. Den offentliga sektorns sparande ökar i motsvarande grad. Regeringen har vidare beräknat de möjliga kostnadsbesparingarna till 400 miljoner kronor för 2017, 500 miljoner kronor för 2018 och 2019 samt 400 miljoner kronor för 2020. Förslaget till ändring av statens budget har begränsats till de beräknade direkta effekterna av lagförslaget.

Motionerna

Oscar Sjöstedt och Dennis Dioukarev (båda SD) föreslår i kommittémotion 2015/16:3368 att riksdagen ska ge regeringen till känna att de undantag som redogörs för i propositionen ska avskaffas. Motionärerna yrkar inte på att propositionen ska avslås, men anser att förslaget är alltför begränsat och dessutom behäftat med undantag som gör att drygt hälften av dem som annars skulle beröras av propositionens förslag över huvud taget inte omfattas. Den svenska staten har enligt motionärerna inget ansvar för individer som uppehåller sig i landet utan erforderliga tillstånd, oavsett om de medvetet gömmer sig undan myndigheterna efter ut- eller avvisningsbeslut eller aldrig har gett sig till känna genom att exempelvis ansöka om asyl. Det är orimligt att dylika individer inte omedelbart placeras i förvar för omedelbar utvisning utan tvärtom kan ansöka om och få ekonomiskt bistånd beviljat. Därigenom menar motionärerna att staten premierar ett i grunden kriminellt eller i vart fall klandervärt beteende. Motionärerna anser därför att några undantag inte bör finnas för individer som medvetet försvårar verkställighet av myndighetsbeslut. Individer som får avslag på en asylansökan ska omgående tas i förvar i väntan på omedelbar utvisning. Ett skarpare lagförslag i enlighet med motionens intentioner borde enligt motionärerna öka besparingsutrymmet väsentligt jämfört med vad regeringen angett i propositionen.

Jonas Sjöstedt m.fl. (V) yrkar i partimotion 2015/16:3369 att riksdagen ska avslå propositionen. Till stöd för sitt yrkande anför motionärerna att den som får avslag på sin asylansökan måste respektera beslutet. Beslut om av- och utvisning ska följas. Det är en viktig del av rättsordningen. Att dra in biståndet för dem som inte följer dessa beslut kan därmed vid en första anblick anses rimligt. Vänsterpartiet ifrågasätter dock om de föreslagna lagändringarna kommer att få den effekt som regeringen eftersträvar. Valet mellan att följa ett av- eller utvisningsbeslut är valet mellan att återvända till den plats man flytt ifrån eller stanna kvar på den plats man flytt till. Att tro att ett indraget bistånd skulle vara nog för att få dessa människor att vilja återvända är enligt motionärerna naivt. Förändringarna i lagen kommer troligen endast få den

effekten att det gör situationen ännu svårare för människor som redan är väldigt utsatta. Motionärerna anför vidare att en liknande reform genomfördes i Norge i början av 2004. Erfarenheterna från den reformen visar tydligt att antalet återvändande inte ökade utan att majoriteten av personerna i fråga i stället stannade kvar i Norge under svåra förhållanden. Reformen resulterade i hemlöshet, starkt försämrad hälsa och en allmänt ökad utsatthet. I Norge valde man senare att dra tillbaka reformen. Slutligen anför motionärerna att förslaget kommer att innebära en ökad belastning för de ideella organisationerna och sannolikt även ökade kostnader för kommunerna för insatser enligt socialtjänstlagen.

Yttrande från socialförsäkringsutskottet

Socialförsäkringsutskottet har fått tillfälle att yttra sig över lagförslaget. Utskottet tillstyrker i sitt yttrande (2015/16:SfU3y) regeringens förslag och avstyrker motionerna från Sverigedemokraterna och Vänsterpartiet (se bil. 5). I likhet med regeringen anser socialförsäkringsutskottet att det finns ett stort behov av att frigöra resurser i mottagningssystemet och av att öka incitamenten för dem som har fått ett beslut om avvisning eller utvisning att frivilligt lämna landet. Utskottet delar regeringens uppfattning att rätten till bistånd inte bör tas bort för barnfamiljer eller i de fall där det bedöms vara uppenbart oskäligt. Regeringens förslag anses vidare vara ändamålsenligt utformat. Utskottet delar även regeringens bedömning att ändringarna bör träda i kraft så snart som möjligt. Till yttrandet har Sverigedemokraterna (SD) och Vänsterpartiet (V) fogat varsin avvikande mening.

Utskottets ställningstagande

Enligt 9 kap. 6 § riksdagsordningen med tilläggsbestämmelse får regeringen lämna förslag till ändringar i statens budget för det löpande budgetåret högst två gånger per år. Sådana förslag ska lämnas i anslutning till budgetpropositionen eller den ekonomiska vårpropositionen. Endast om regeringen anser att det finns särskilda skäl får förslag till ändringar i statens budget lämnas vid andra tillfällen.

I förarbetena framhålls att förslag till ändringar i budgeten för det löpande budgetåret vid andra tillfällen än i anslutning till budgetpropositionen och den ekonomiska vårpropositionen endast bör tillåtas om det finns särskilda skäl. Att sådana skäl finns är centralt för att säkerställa att helhetsperspektivet i budgetbehandlingen upprätthålls.

Finansutskottet har i flera sammanhang framhållit vikten av att processen kring en ändringsbudget är lika stram som processen kring en budgetproposition (se t.ex. bet. 2013/14:FiU21). Utskottet har också påtalat att syftet med förslag till ändringar i budgeten framför allt ska vara att komplettera den av riksdagen beslutade budgeten med anledning av förändringar som vid

beslutstillfället inte var möjliga att förutse (se bet. 2008/09:FiU11 och bet. 2014/15:FiU21).

Sedan reglerna om ändringsbudgetar trädde i kraft den 1 september 2014 har en extra ändringsbudget lämnats (prop. 2015/16:47, bet. 2015/16:FiU18, rskr. 2015/16:92–94). Också denna byggde på den överenskommelse som träffats mellan regeringspartierna och Moderaterna, Centerpartiet, Liberalerna och Kristdemokraterna med anledning av flyktingsituationen.

Situationen i omvärlden och den flyktingsituation som den gett upphov till saknar motsvarighet i modern historia. Om Sverige ska kunna säkra förmågan i det svenska mottagandet av asylsökande och stärka etableringen av nyanlända krävs det en aktiv politik för att möta de utmaningar som flyktingsituationen innebär. Det lagförslag som lämnas i propositionen är en del i detta brådskande arbete. Utskottet har förståelse för regeringens bedömning att det med beaktande av tidsaspekterna i detta fall kan finnas särskilda skäl att föregripa den ändringsbudget som presenteras i samband med den ekonomiska vårpropositionen. I sammanhanget vill dock utskottet också framhålla den centrala betydelsen av att möjligheten att presentera extra ändringsbudgetar inte används vid andra tillfällen än när det av särskilda skäl är motiverat. Om användandet av extra ändringsbudgetar avviker från detta och processen kring ändringar i statens budget under löpande budgetår blir mindre stram, kommer det att urholka den för finanspolitiken avgörande principen om en fullständig och samlad budgetbehandling.

Som utskottet konstaterat ovan är utmaningarna för det svenska asylsystemet mycket stora till följd av den kraftiga ökningen av antalet asylsökande som kommit till Sverige sedan 2015. Det är därför nödvändigt med åtgärder som säkrar förmågan i det svenska mottagandet av asylsökande och stärker etableringen av nyanlända. En sådan åtgärd är att skapa utrymme för fler asylsökande på anläggningsboendena. Ett sätt att uppnå detta är att som föreslås i propositionen begränsa rätten till bistånd för vissa utlänningar sedan de fått beslut om avvisning eller utvisning som har fått laga kraft. Det är samtidigt viktigt att det finns utrymme för undantag från en sådan begränsning i vissa situationer för att säkerställa att effekterna av lagen inte blir stötande. De undantag som föreslås i propositionen tillgodoser enligt utskottets mening detta. Därmed föreslår utskottet att riksdagen bifaller förslagen i regeringens proposition och avslår motionerna 2015/16:3368 (SD) och 2015/16:3369 (V).

Reservationer

1. Extra ändringsbudget för 2016 (SD)

av Oscar Sjöstedt och Dennis Dioukarev (båda SD).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut borde ha följande lydelse:

Rätten till bistånd för vissa utlännningar

Riksdagen

1. antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.,

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

Därmed bifaller riksdagen proposition 2015/16:146 punkt 1 och motion 2015/16:3368 av Oscar Sjöstedt och Dennis Dioukarev (båda SD) och avslår motion

2015/16:3369 av Jonas Sjöstedt m.fl. (V) i denna del.

Ändrad ram för utgiftsområde och ändrat anslag

= utskottet

Ställningstagande

Sverigedemokraterna ställer sig positivt till varje politisk reform som går i rätt riktning och yrkar inte på att propositionen ska avslås. Däremot är förslaget alltför begränsat och dessutom behäftat med undantag som gör att drygt hälften av dem som annars skulle beröras av propositionens förslag över huvud taget inte kommer att omfattas av förslaget. För den som medvetet försvårar verkställighet av ett myndighetsbeslut bör det inte göras några undantag alls och den som fått avslag på en asylansökan ska omedelbart utvisas. Bistånd till asylsökande enligt lagen om mottagande av asylsökande m.fl. bör endast lämnas i form av kost och logi samt för grundläggande behov. Med dessa skarpere förslag bör besparingarna öka väsentligt jämfört med regeringens förslag.

Mot bakgrund av det anförda bör riksdagen anta regeringens lagförslag och samtidigt ge regeringen till känna att den ska återkomma med ett förslag om att ta bort de undantag som finns i lagförslaget.

2. Extra ändringsbudget för 2016 (V)

av Håkan Svenneling (V).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut borde ha följande lydelse:

Rätten till bistånd för vissa utlänningar

Riksdagen avslår regeringens lagförslag.

Därmed bifaller riksdagen motion

2015/16:3369 av Jonas Sjöstedt m.fl. (V) i denna del och

avslår proposition 2015/16:146 punkt 1 och motion

2015/16:3368 av Oscar Sjöstedt och Dennis Dioukarev (båda SD).

Ändrad ram för utgiftsområde och ändrat anslag

Riksdagen avslår regeringens förslag till godkännande av ändrad ram och ändrat anslag.

Därmed bifaller riksdagen motion

2015/16:3369 av Jonas Sjöstedt m.fl. (V) i denna del och

avslår proposition 2015/16:146 punkt 2.

Ställningstagande

Förslaget i propositionen bygger på migrationsöverenskommelsen mellan regeringen och Moderaterna, Centern, Liberalerna och Kristdemokraterna. Vänsterpartiet står inte bakom överenskommelsen eftersom den utgår från en felaktig verklighetsbeskrivning och innebär att asylrätten undergrävs. Vänsterpartiet är djupt kritiskt till den utveckling inom asylpolitiken som regeringen drivit fram och även till förslagen i denna proposition.

Ändringen i lagen kommer att göra situationen ännu svårare för människor som redan är väldigt utsatta. Den föreslagna ändringen kommer inte att få den effekt som regeringen eftersträvar. Fokus bör i stället ligga på ett effektivt återvändande med bibehållen rättssäkerhet och mänsklig värdighet och inte på repressiva åtgärder. Det bör införas positiva incitament som ökar enskildas vilja till frivilligt återvändande, som exempelvis återetableringsstöd för fler nationaliteter, behovsanpassad rådgivning efter avslag på asylansökan och inför återvändande samt riktade stödinsatser till särskilt utsatta grupper som våldsutsatta kvinnor och personer med funktionsnedsättning. Riksdagen bör mot denna bakgrund avslå propositionen.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2015/16:146 Extra ändringsbudget för 2016 – Ändring av rätten till bistånd för vissa utlänningar:

1. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.
2. Riksdagen godkänner ändrad ram för utgiftsområde samt anvisar ändrat anslag enligt tabell 1.1.

Följdmotionerna

2015/16:3368 av Oscar Sjöstedt och Dennis Dioukarev (båda SD):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att undantagen som redogörs för i propositionen bör avskaffas och tillkännager detta för regeringen.

2015/16:3369 av Jonas Sjöstedt m.fl. (V):

Riksdagen avslår proposition 2015/16:146 Extra ändringsbudget för 2016 – Ändring av rätten till bistånd för vissa utlänningar.

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

Förslag till lag om ändring i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.

dels att 11 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 11 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

11 §¹

Rätten till bistånd upphör

1. när uppehållstillstånd ges utom i fall som avses i 1 § första stycket 2 samt 8 § andra och tredje stycket, eller
2. när utlänningen lämnar landet.

För en vuxen utlänning som inte bor tillsammans med ett eget barn under 18 år eller ett barn under 18 år för vilket han eller hon får anses ha trätt i föräldrarnas ställe upphör rätten till bistånd, om det inte är uppenbart oskäligt, också

1. när utlänningens tidsfrist för frivillig avresa enligt 8 kap. 21 § första stycket utlänningslagen (2005:716) löper ut, eller

2. när beslutet om avvisning eller utvisning får laga kraft, om beslutet inte innehåller någon tidsfrist för frivillig avresa.

Rätten till bistånd upphör dock inte när den tidsfrist som anges i andra stycket 1 löper ut om beslutet om avvisning eller utvisning då inte får verkställas till följd av att Migrationsverket eller en domstol har beslutat om inhibition eller har beviljat ny prövning enligt 12 kap. 19 § utlänningslagen. Rätten till bistånd upphör då, om det inte är uppenbart oskäligt, i stället en vecka efter det att beslutet om

¹ Senaste lydelse 1995:558

avvisning eller utvisning på nytt blir verkställbart.

11 a §

Om rätten till bistånd har upphört enligt 11 § andra eller tredje stycket och Migrationsverket eller en domstol därefter beslutar om inhibition i verkställighetsärendet eller beviljar ny prövning enligt 12 kap. 19 § utlänningslagen (2005:716), har utlänningsverket åter rätt till bistånd enligt denna lag. Blir beslutet om avvisning eller utvisning på nytt verkställbart upphör rätten till bistånd, om det inte är uppenbart oskäligt, en vecka efter den tidpunkten.

Denna lag träder i kraft den 1 juni 2016.

BILAGA 3

Utskottets förslag till ändrad ram för utgiftsområde och ändrat anslag för 2016

Tusental kronor

	Beslutad ram/ anvisat anslag	Förändring av ram/anslag	Ny ram/ ny anslagsnivå
Utgiftsområde 8 Migration	19 419 719	-200 000	19 219 719
Anslag 1:2 Ersättningar och bostadskostnader	12 635 000	-200 000	12 435 000

BILAGA 4

Regeringens och motionärernas förslag till ändrad ram för utgiftsområde och ändrat anslag för 2016

Tusental kronor

	Beslutad ram/ anvisat anslag	Förändring av ram/anslag	Ny ram/ ny anslagsnivå	Avvikelse (V)
Utgiftsområde 8 Migration	19 419 719	-200 000	19 219 719	200 000
Anslag 1:2 Ersättningar och bostadskostnader	12 635 000	-200 000	12 435 000	200 000

BILAGA 5

Socialförsäkringsutskottets yttrande 2015/16:SfU3y

Extra ändringsbudget för 2016 – Ändring av rätten till bistånd för vissa utlänningar

Till finansutskottet

Finansutskottet beslutade den 5 april 2016 att ge socialförsäkringsutskottet tillfälle att yttra sig över proposition 2015/16:146 Extra ändringsbudget för 2016 – Ändring av rätten till bistånd för vissa utlänningar och motioner som kunde komma att väckas med anledning av propositionen.

Socialförsäkringsutskottet yttrar sig över propositionen och motionerna 2015/16:3368 och 2015/16:3369.

Utskottet föreslår att finansutskottet dels tillstyrker regeringens förslag om ändring i lagen om mottagande av asylsökande m.fl., dels godkänner ändrad ram för utgiftsområde 8 Migration och anvisar ändrat anslag för 1:2 Ersättning och bostadskostnader, dels avstyrker motionerna.

I yttrandet finns två avvikande meningar (SD, V).

Utskottets överväganden

Gällande ordning

Asylsökande m.fl. har enligt lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl., förkortad LMA, rätt till visst bistånd om de har ansökt om uppehållstillstånd i Sverige som flykting eller annan skyddsbehövande, har beviljats uppehållstillstånd med tillfälligt skydd eller uppehållstillstånd efter tillfälligt skydd eller har ansökt om uppehållstillstånd i Sverige och av särskilda skäl medgetts rätt att vistas här medan ansökan prövas. Migrationsverket svarar för att bistånd lämnas enligt LMA för bl.a. logi, bostadsersättning, dagersättning och särskilt bidrag för avgifter för sjukvård (1, 8, 9 och 13 §§ LMA).

Rätten till bistånd upphör normalt när uppehållstillstånd ges eller när utlänningen lämnar landet. Den som håller sig undan så att ett beslut om avvisning eller utvisning inte kan verkställas har dock inte rätt till bistånd. Migrationsverket får även helt eller delvis sätta ned dagersättningen i vissa situationer. Nedsättning får bl.a. göras om en utlänning utan giltigt skäl vägrar att medverka till en åtgärd som är nödvändig för att ett beslut om avvisning eller utvisning ska kunna verkställas (10–12 §§ LMA).

Enligt 8 kap. 21 § utlänningslagen (2005:716), förkortad UtL, ska ett beslut om avvisning eller utvisning normalt innehålla en tidsfrist som utlänningen frivilligt ska lämna landet inom (tidsfrist för frivillig avresa). Tidsfristen ska vara två veckor om utlänningen avvisas och fyra veckor om utlänningen utvisas. Om det finns särskilda skäl får det beslutas om en längre tidsfrist. En tidsfrist för frivillig avresa ska dock inte meddelas om det exempelvis finns en risk för att utlänningen avviker, om utlänningen utgör en risk för allmän ordning och säkerhet eller om utlänningen avvisas av Migrationsverket med omedelbar verkställighet.

En utlänning som har fått ett beslut om avvisning eller utvisning ska lämna landet självmant. Ett sådant beslut som inte innehåller någon tidsfrist för frivillig avresa ska verkställas snarast möjligt. Om beslutet innehåller en tidsfrist för frivillig avresa, ska utlänningen lämna landet senast när tidsfristen löper ut. Om utlänningen inte lämnat landet när tidsfristen löpt ut eller om beslutet om tidsfrist för frivillig avresa upphävts, ska beslutet om avvisning eller utvisning verkställas snarast möjligt därefter (12 kap. 15 § UtL).

I samband med att ett beslut om avvisning eller utvisning ska verkställas har Migrationsverket en skyldighet att självmant pröva om det finns verkställighetshinder, bl.a. om utlänningen skulle vara i fara att straffas med döden, utsättas för tortyr, riskerar att utsättas för förföljelse i det landet, eller om det finns anledning att anta att det avsedda mottagarlandet inte kommer att vara villigt att ta emot utlänningen eller om det finns medicinska hinder eller någon annan särskild anledning till att beslutet inte bör verkställas. I ett sådant fall får Migrationsverket bevilja utlänningen ett tidsbegränsat eller ett permanent

uppehållstillstånd. Migrationsverket får också fatta beslut om inhibition av avvisnings- eller utvisningsbeslutet (12 kap. 18 § UtL).

I ett ärende om verkställighet av ett beslut om avvisning eller utvisning som fått laga kraft kan frågan om uppehållstillstånd prövas på nytt om utlänningen åberopar nya omständigheter. Beslutet om avvisning eller utvisning får inte verkställas innan Migrationsverket har avgjort frågan om ny prövning genom ett beslut som har fått laga kraft (12 kap. 19 § UtL).

Propositionen

I propositionen anges att det för närvarande finns omkring 10 000 personer med avvisnings- eller utvisningsbeslut som har fått laga kraft inskrivna i mottagningsystemet och som har rätt till bistånd. Vidare framgår av Migrationsverkets statistik att av dessa är det ungefär 4 900 vuxna personer som inte bor tillsammans med barn under 18 år, varav omkring 1 900 personer bor på ett anläggningsboende.

I propositionen uppmärksammar regeringen den överenskommelse som träffades 2015 mellan regeringen, Moderaterna, Centerpartiet, Liberalerna och Kristdemokraterna inom migrationsområdet och som bl.a. rör förändringar som syftar till att skapa utrymme för fler asylsökande på anläggningsboenden.

Regeringen föreslår därför att rätten till bistånd enligt lagen om mottagande av asylsökande m.fl. ska upphöra tidigare än enligt de nuvarande reglerna för vissa utlänningar. Till följd av förslaget föreslår regeringen att ramen för utgiftsområde 8 Migration budgetåret 2016 ska ändras och att anslaget 1:2 Ersättningar och bostadskostnader ska minska med 200 miljoner kronor.

Enligt regeringens förslag ska som huvudregel rätten till bistånd enligt lagen om mottagande av asylsökande m.fl. upphöra för vuxna utlänningar som inte bor tillsammans med barn under 18 år när utlänningens avvisnings- eller utvisningsbeslut får laga kraft eller inom viss tid därefter.

För utlänningar som har fått ett beslut om tidsfrist för frivillig avresa ska rätten till bistånd upphöra senast när tidsfristen löper ut. Om inhibition beslutas eller ny prövning beviljas innan tidsfristen löpt ut, ska dock rätten till bistånd upphöra först efter en vecka från det att beslutet om avvisning eller utvisning på nytt blir verkställbart. Om beslutet inte innefattar ett beslut om tidsfrist för frivillig avresa ska utlänningens rätt till bistånd upphöra när beslutet om avvisning eller utvisning får laga kraft. Om det fattas ett beslut om inhibition eller om ny prövning efter att rätten till bistånd upphört har utlänningen efter anmälan åter rätt till bistånd. Rätten till bistånd upphör i dessa fall en vecka efter det att avvisnings- eller utvisningsbeslutet på nytt blir verkställbart.

Regeringen föreslår vidare att rätten till bistånd inte ska upphöra om det skulle vara uppenbart oskäligt. Det handlar om vissa situationer där utlänningen inte kan utvisas eller avvisas. Exempelvis kan det anses uppenbart oskäligt att låta rätten till bistånd upphöra när det inte är möjligt att verkställa ett beslut trots att utlänningen har visat att han eller hon fullt ut har verkat för

att beslutet ska kunna verkställas. Så kan även vara fallet om ett beslut om en avvisning eller utvisning inte kan verkställas på grund av att utlänningen lider av en allvarlig sjukdom av tillfällig karaktär. Sådana omständigheter kan också utgöra grund för ett beslut om inhibition. Kravet på att det ska vara uppenbart oskäligt innebär dock att undantaget ska tillämpas restriktivt och att det måste handla om starka skäl. Regeringen anser att den närmare bedömningen får utvecklas i praxis.

Enligt regeringen bör rätten till bistånd upphöra när en utlänning ansöker om ny prövning och ansökan är utsiktslös. Om en ny prövning beviljas på grund av att ansökan innehåller viss substans menar regeringen att det kan vara rimligt att låta utlänningen behålla sin rätt till bistånd. Det förhållandet att utlänningen efter att rätten till bistånd upphört får barn eller får ansvar för ett barn under 18 år utgör inte heller automatiskt grund för återinträde i rätten till bistånd. Det förhållandet får enligt regeringen i stället beaktas inom ramen för prövningen av verkställighetsfrågan. Om de nya omständigheterna leder till att avvisnings- eller utvisningsbeslutet inhiberas har utlänningen åter rätt till bistånd.

I praxis finns exempel på att utlänningar som har fått ett beslut om avvisning eller utvisning som fått laga kraft, i frånvaro av formella hinder mot verkställighet av beslutet inte ansetts ha rätt till bistånd enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen. Det saknas dock avgöranden från Högsta förvaltningsdomstolen. I propositionen anges att det i socialtjänstlagen finns en rätt till nödhjälp som kan aktualiseras för den som saknar tillstånd att vara i landet. Om en utlänning som inte längre har rätt till bistånd enligt lagen om mottagande av asylsökande m.fl. har rätt till bistånd enligt socialtjänstlagen (2001:453) får enligt regeringens mening komma att bedömas i det enskilda fallet.

Enligt regeringen påverkar inte de föreslagna reglerna rätten till dagersättning och särskilt bidrag till en utlänning som hålls i förvar enligt 11 kap. 13 § UtL.

Regeringen avser att i förordning förtydliga hur förfarandet för Migrationsverkets beslut om upphörande av bistånd ska hanteras. Regeringen avser även att återkomma med mer övergripande förändringar i lagen om mottagande av asylsökande m.fl. i ett annat sammanhang. Regeringen anger att förslagets konsekvenser för det allmänna kommer att följas upp löpande.

Eftersom det finns ett stort behov av platser på anläggningsboenden bör ändringen träda i kraft så snart som möjligt. Regeringen föreslår därför att lagändringarna ska träda i kraft den 1 juni 2016.

Motionerna

I kommittémotion 2015/16:3368 av Oscar Sjöstedt och Dennis Dioukarev (båda SD) begärs ett tillkännagivande om att undantagen som redogörs för i propositionen bör avskaffas. Motionärerna anser att de föreslagna ändringarna är alltför ringa och dessutom behäftade med undantag som gör att drygt hälften av de som annars skulle beröras av förslagen över huvud taget inte berörs.

Enligt motionärerna bör bistånd till asylsökande enligt lagen om mottagande av asylsökande m.fl. endast lämnas i form av kost och logi samt för grundläggande behov. En utlännings som medvetet försvårar verkställigheten av ett myndighetsbeslut och som får avslag på sin asylansökan bör omedelbart utvisas. Med dessa skarpare förslag bör besparingen öka väsentligt jämfört med regeringens förslag. Motionärerna anser att de i propositionen föreslagna undantagen bör tas bort.

I partimotion 2015/16:3369 av Jonas Sjöstedt m.fl. (V) begärs att riksdagen avslår propositionen. Enligt motionärerna kan regeringens förslag komma att leda till att antalet hemlösa i Sverige ökar. Förslaget kan även få svåra konsekvenser för individen samt sociala och ekonomiska konsekvenser för samhället. Motionärerna anser att det i stället bör införas stöd och rådgivning för att öka enskildas vilja till frivilligt återvändande. Det kan gälla exempelvis återetableringsstöd för fler nationaliteter, behovsanpassad rådgivning efter avslag på asylansökan och inför återvändande samt riktade stödinsatser till särskilt utsatta grupper som våldsutsatta kvinnor och personer med funktionsnedsättning.

Utskottets ställningstagande

Sverige och Europa står mitt i en enorm uppgift att ge människor som flyr från krig, förföljelse och förtryck en trygg tillvaro. Mot bakgrund av att antalet personer som sökt asyl i Sverige ökat kraftigt är utmaningarna för det svenska asylsystemet mycket stora. Sverige ska stå upp för asyrrätten. I tider av kris är den som viktigast. Den som flyr från krig och förtryck ska kunna få skydd i Sverige. Samtidigt måste fler länder göra mer för att erbjuda människor skydd.

Regeringen, Moderaterna, Centerpartiet, Liberalerna och Kristdemokraterna har enats kring vissa nödvändiga insatser för att säkra förmågan i det svenska mottagandet av asylsökande och stärka etableringen av nyanlända. Syftet med insatserna är att skapa ordning och reda i mottagandet, en bättre etablering och att dämpa kostnadsökningarna.

Regeringen föreslår därför åtgärder för att skapa utrymme för fler asylsökande på anläggningsboende. Utskottet anser i likhet med regeringen att det finns ett stort behov av att frigöra resurser i mottagningssystemet. Det finns också ett behov av att öka incitamenten för dem som har fått ett beslut om avvisning eller utvisning att frivilligt lämna landet. Utskottet delar regeringens uppfattning att rätten till bistånd inte bör tas bort för barnfamiljer och i de fall där det bedöms vara uppenbart oskäligt. Enligt utskottets mening är regeringens förslag ändamålsenligt utformade. Utskottet delar även regeringens bedömning att ändringarna bör träda i kraft så snart som möjligt. Socialförsäkringsutskottet föreslår därför att finansutskottet tillstyrker regeringens förslag och avstyrker motionerna 2015/16:3368 (SD) och 2015/16:3369 (V).

Stockholm den 19 april 2016

På socialförsäkringsutskottets vägnar

Fredrik Lundh Sammeli

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Fredrik Lundh Sammeli (S), Johan Forssell (M), Yilmaz Kerimo (S), Solveig Zander (C), Rickard Persson (MP), Lotta Finstorp (M), Kerstin Nilsson (S), Linus Bylund (SD), Emma Carlsson Löfdahl (L), Wiwi-Anne Johansson (V), Aron Modig (KD), Patrik Engström (S), Carl-Oskar Bohlin (M), Jennie Åfeldt (SD), Anna Vikström (S) och Eva Lindh (S).

Avvikande meningar

1. Ändring av rätten till bistånd för vissa utlänningar (SD)

Linus Bylund (SD) och Jennie Åfeldt (SD) anför:

Propositionen är ett steg i rätt riktning, men den inte är tillräckligt omfattande. De föreslagna ändringarna är alltför ringa och dessutom behäftade med undantag som gör att drygt hälften av de som skulle kunna komma att omfattas av förslagen överhuvudtaget inte kommer att omfattas. För den som medvetet försvårar verkställighet av myndighetsbeslut bör det inte göras några undantag alls, och den som fått avslag på en asylansökan ska omedelbart utvisas. Bistånd till asylsökande enligt lagen om mottagande av asylsökande m.fl. bör endast lämnas i form av kost och logi samt för grundläggande behov. Med dessa skarpere förslag bör besparingarna öka väsentligt jämfört med regeringens förslag. Regeringen bör återkomma till riksdagen med förslag om att ta bort de undantag som finns i detta lagförslag. Finansutskottet bör därmed tillstyrka motion 2015/16:3368 (SD).

2. Ändring av rätten till bistånd för vissa utlänningar (V)

Wiwi-Anne Johansson (V) anför:

De föreslagna lagändringarna kommer inte att få den effekt som regeringen eftersträvar. Förändringen i lagen kommer att göra situationen ännu svårare för människor som redan är väldigt utsatta. Fokus bör ligga på ett effektivt återvändande med bibehållen rättssäkerhet och mänsklig värdighet och inte på repressiva åtgärder. Det bör införas positiva incitament som ökar enskildas vilja till frivilligt återvändande som exempelvis återetableringsstöd för fler nationaliteter, behovsanpassad rådgivning efter avslag på asylansökan och inför återvändande samt riktade stödsatser till särskilt utsatta grupper som våldsutsatta kvinnor och personer med funktionsnedsättning. Mot denna bakgrund bör finansutskottet tillstyrka motion 2015/16:3369 (V) om avslag på propositionen.