

Yttrande
2025-06-09



Ärende nr: SLK-2025-00467

Yttrande angående – Remiss från Justitiedepartementet – Skärpta och tydligare krav på vandel för uppehållstillstånd (SOU 2025:33)

Yttrandet

Sverigedemokraterna ställer sig mycket positiva till förslagen i utredningen. Det är vår bestämda uppfattning att den reform som nu föreslås utgör ett nödvändigt och efterlängtat verktyg för att kunna säkerställa att utlänningar som befinner sig i Sverige respekterar svenska lagar, normer och myndighetsbeslut.

Vi välkomnar särskilt att begreppet vandel återinförs i utlänningslagen och ersätter tidigare vaga termer som "levnadssätt" och "misskötsamhet". Detta skapar ett tydligare, mer förutsägbart och kraftfullt rättsligt ramverk, där Migrationsverket ges möjlighet att återkalla uppehållstillstånd även när domstolsfällande inte föreligger – utifrån en samlad bedömning av individens vandel.

Ett Sverige för laglydiga, inte ett tillflyktsland för brottslingar

Upphållstillstånd är inte en rättighet. Det är ett förtroende. Den som ges tillträde till det svenska samhället ska respektera våra regler och bidra till en trygg och fungerande samhällsordning. Det är rimligt att individer som begår upprepade brott (även mindre), visar stöd för extremistiska grupper och deltar i hatdemonstrationer, medvetet missbrukar välfärdssystemet, hotar eller trakasserar journalister, eller ingår i kriminella eller våldsbejakande miljöer - inte ska få stanna i Sverige.

Vi välkomnar särskilt att utredningen tydligt betonar att även icke dömda individer ska kunna utvisas, när helhetsbilden av individens beteende tyder på att denne utgör en säkerhetsrisk eller bryter mot grundläggande normer.

Informationsskyldighet från kommuner - nödvändigt och proportionerligt

Sverigedemokraterna tillstyrker förslaget fullt ut om att utöka kommunernas uppgiftsskyldighet gentemot Migrationsverket. Det är av största vikt att relevanta myndigheter, inklusive kommunernas socialtjänst, skola, förskola, LSS-verksamheter och andra enheter, lämnar uppgifter som är nödvändiga för en korrekt vandelsprövning.

Detta innebär ett förändrat arbetssätt, men det är en nödvändig del i en mer sammanhållen och rättssäker migrationspolitik. Det handlar inte om att bryta förtroendet. Det handlar om att skydda allmänheten och samhället från individer som missbrukar vår öppenhet och välfärd.

Att vissa kommuner uttrycker oro för att individer ska "undvika kontakt" med välfärdssystemet är inte ett argument mot ökad kontroll, utan snarare en indikation på varför den behövs. Den som inte har rent mjöl i påsen ska inte kunna gömma sig bakom sekretess eller administrativa silos.

Möjligheten att leva utanför systemet är redan ett problem, inte en konsekvens av reformen. Vi delar inte Göteborgs Stads farhågor om att reformen skulle "leda till fler papperslösa" eller skapa "etiska dilemman" i kommunal verksamhet. Den huvudsakliga etiska frågan bör vara: hur länge ska svenska skattebetalare tvingas försörja och hysa individer som inte följer lagen?

Att leva papperslös i Sverige är ett medvetet val i många fall. Med denna reform ges möjlighet att minska utrymmet för just den typen av gråzoner.

Behovet av en nationell styrning

Vi instämmer i behovet av nationella riktlinjer som tydliggör vilken typ av uppgifter som ska omfattas av uppgiftsskyldigheten. Detta bör ske skyndsamt för att underlätta implementeringen i kommunerna och minimera rättsosäkerhet eller ineffektivitet i informationsflödet. Samtidigt betonar vi vikten av att riktlinjerna inte blir urvattnade - det ska vara tydligt att informationsutlämning är en skyldighet, inte en frivillig tolkning.

Finansieringsprincipen

Sverigedemokraterna anser att staten bör stå för eventuella ökade kostnader hos kommunerna i samband med tillämpningen av vandelsprövningen, i enlighet med finansieringsprincipen. Detta får dock inte bli ett skäl att förhålla eller försvaga reformens genomförande.

Sammanfattning ståndpunkter:

Samtliga huvudförslag i utredningen SOU 2025:33 tillstyrkes.

Återinförandet av vandelsbegreppet och att det möjliggör utvisning även vid icke fällande dom tillstyrkes.

Utökad uppgiftsskyldighet från kommunala verksamheter till Migrationsverket tillstyrkes.

Snabba nationella riktlinjer för att tydliggöra vad som ska lämnas ut och när är önskvärt.

Farhågor om "förtroendekriser" som sekundära i förhållande till tryggheten i samhället avfärdas.

Vandelsreformen ska användas aktivt och inte symboliskt.

Reformen är ett steg i rätt riktning, men ytterligare åtgärder kommer att behövas för att säkerställa att Sverige är ett land där laglydiga människor känner trygghet – och där de som missbrukar vår tillit snabbt förlorar rätten att stanna.

Yrkande

(Vänsterpartiet, Socialdemokraterna, Miljöpartiet)

2025-06-05

Nr 13

Yrkande angående Remiss från Justitiedepartementet - Skärpta och tydligare krav på vandel för uppehållstillstånd (SOU 2025:33).

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen:

Yttrande över remissen Skärpta och tydligare krav på vandel för uppehållstillstånd (SOU 2025:33), enligt bilaga 1 i detta yrkande översänds till Justitiedepartementet.

Yrkandet

Vi tycker att stadsledningskontorets förslag till svar, som rör den del av utredningen som handlar om en generell uppgiftsskyldighet och som direkt berör kommunernas verksamhet, i stora delar är välformulerat. Den skyldighet som redan idag finns om att lämna uppgifter vid misstanke om utnyttjande av välfärdssystemet, är en del i att bibehålla förtroendet för systemen hos allmänheten. Dock vill vi med detta yrkande förtydliga att Göteborgs Stad avstyrker förslaget i den aktuella utredningen om en generell uppgiftsskyldighet.

Bilaga 1.

Göteborgs Stads yttrande över remiss från Justitiedepartementet Skärpta och tydligare krav på vandel för uppehållstillstånd (SOU 2025:33)

Göteborgs Stad har givits tillfälle att yttra sig över remiss gällande betänkande Justitiedepartementet Skärpta och tydligare krav på vandel för uppehållstillstånd.

Göteborgs Stad har valt att ge synpunkter på den del av utredningen som handlar om en generell uppgiftsskyldighet som direkt berör kommunernas verksamhet.

Det utredningen tydligt framhåller föreslås ingå i uppgiftsskyldigheten är uppgifter om återkrav av utbetalt försörjningsstöd enligt socialtjänstlagen eller insatser enligt LSS. Utredningen beskriver att det även finns annan information hos kommuner som Migrationsverket bör få tillgång till och nämner bland annat uppgifter om elevers personliga förhållanden, uppgifter i personalakt, uppgifter om familjekonstellationer, relationer mellan personer, uppgiven härkomst eller talade språk. Uppgifterna är mer vagt beskrivna och träffar brett på flera av kommunens verksamhetsområden och kommunen som arbetsgivare. Uppgifterna finns i flera olika system med varierande behörighetsgrad och sekretessnivåer. Socialnämnderna har redan en uppgiftsskyldighet gentemot Migrationsverket enligt utlänningslagen. Utifrån förslaget kommer dock uppgifterna användas för ett annat ändamål, i enlighet med utredningens förslag om vandelsprövning, än den uppgiftsskyldighet som finns i dag. Utöver socialtjänsten pekar utredningen ut andra kommunala verksamheter, såsom funktionsstödsverksamhet, förskola och skola, som idag inte har motsvarande skyldighet gentemot Migrationsverket. Detta kan leda till nya komplexa avvägningar inför utlämning av information till Migrationsverket inom dessa verksamhetsområden. Göteborgs Stad bedömer att den föreslagna uppgiftsskyldigheten kommer att förändra den för kommunen nu gällande hanteringsordning avseende proportionalitetsbedömning och sekretessprövning inför informationsutlämning.

Stora delar av kommunens grunduppdrag och de verksamheter som särskilt omnämns av utredningen som uppgiftslämnare, det vill säga socialtjänst, förskola och skola, bygger på att det finns en förtroendefull relation mellan verksamhetens företrädare och den aktuella vuxne, ungdomen eller barnet och föräldrarna. Göteborgs Stad ser att det kan uppstå etiska dilemman och stress för personal då den lämnade informationen ska ingå i Migrationsverkets vandelsprövning i syfte att öka beslut om avslag, återkallelse och avvísning.

Utredningen konstaterar att en konsekvens av uppgiftsskyldigheten kan vara att fler personer kommer att leva utanför välfärdssystemet som papperslösa i Sverige. Likaså att förslaget kan få negativa konsekvenser för enskilda och dess familjer. Utredningen framhåller dock att det integritetsintrång som förslaget medför i förhållande till enskilda anses proportionerligt för att nå syftet. Den påverkan som ett utlämnande av information till Migrationsverket för vandelsprövning kan ha på enskildas förtroende för kommunens verksamheter bedöms vara svår att överblicka.

För närvarande ser Göteborgs Stad att det pågår flera av regeringen initierade uppdrag

och utredningar som förväntas få konsekvenser för utlänningar på olika sätt, och till viss del även för kommunerna. När dessa lagförslag presenteras vid olika tillfällen är det inte möjligt att få en samlad och tydlig bild över hur de olika förslagen kommer att harmonisera med varandra. Det är därför svårt att fullt ut bedöma konsekvenserna av de lagförändringar som föreslås i denna utredning.

Kommunstyrelsen i Göteborg beslutade i september 2023 att personalen i nämnder och styrelser inte förväntas lyda under plikten att anmäla papperslösa vid ett eventuellt införande av en ny angiverilag. Utifrån en bedömning av de etiska dilemman och stress för personal som förslaget i den nu aktuella remissen riskerar att medföra, i kombination med svårigheten att få en sammantagen överblick över konsekvenserna av de olika utredningsförslag som regeringen har tillsatt på det migrationspolitiska området, avstyrker Göteborgs Stad förslaget om en generell uppgiftsskyldighet.

Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2025-05-14

Ärendenummer SLK-2025-00467

Handläggare

Johanna Franzén, Lena Risfelt

Telefon: 031-368 02 34, 031-368 03 61

E-post: johanna.franzen@stadshuset.goteborg.se,

lena.risfelt@stadshuset.goteborg.se

Remiss från Justitiedepartementet - Skärpta och tydligare krav på vandel för uppehållstillstånd (SOU 2025:33)

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen:

Yttrande över remissen Skärpta och tydligare krav på vandel för uppehållstillstånd (SOU 2025:33), i enlighet med bilaga 2 till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande, översänds till Justitiedepartementet.

Sammanfattning

Göteborgs Stad har 2025-04-04 fått utredningen Skärpta och tydligare krav på vandel för uppehållstillstånd (SOU 2025:33) för yttrande senast 2025-06-27. En underremittering till berörda nämnder för beredning har inte tidsmässigt varit möjlig. Utredningen lämnar fem huvudsakliga förslag som innebär förändringar i utlänningslagen, i syfte att möjliggöra fler beslut om att neka och återkalla uppehållstillstånd samt fler beslut om avvisning. Stadsledningskontoret har fört dialog med särskilt berörda förvaltningar och ger synpunkter på utredningens förslag om en generell uppgiftsskyldighet till Migrationsverket som direkt berör kommunernas verksamhet.

Uppgiftsskyldigheten träffar brett på flera av kommunens verksamheter och på kommunen som arbetsgivare. Stadsledningskontoret delar de tillfrågade förvaltningarnas bedömning att förslaget kan leda till nya komplexa avvägningar inför utlämning av information till Migrationsverkets vandelsprövning, som syftar till att öka antalet avslag, återkallelser och avvisningar enligt utlänningslagen. Kommunens grunduppdrag bygger på att det finns en förtroendefull relation mellan verksamhetens företrädare och dess målgrupper. Vilken påverkan uppgiftsskyldigheten till Migrationsverket kan ha på enskildas förtroende för kommunens verksamheter bedöms svår att överblicka. Vidare ser stadsledningskontoret att det behövs ett förtydligande från nationell nivå om vilka uppgifter som omfattas av den generella uppgiftsskyldigheten. Det är av vikt att nationell nivå följer den påverkan som förslaget får för kommunerna och vid en ökad belastning bör finansieringsprincipen gälla.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Utredningen föreslår att kommunerna ska lämna uppgifter till Migrationsverket i större utsträckning än i dag, i första hand uppgifter om eventuella återkrav av utbetald ersättning. Utredningen gör bedömningen att införandet av en generell uppgiftsskyldighet sannolikt kan leda till ökade kostnader för kommunerna.

Det är i första hand för tekniska lösningar för systemstöd, utbildning av personal och upprättande av rutiner. Stadsledningskontoret delar utredningens ekonomiska bedömning om kommuners kostnader. Utredningen bedömer dock att kostnaderna inte kommer behöva finansieras särskilt från nationell nivå. Utredningen framhåller samtidigt att det är svårt att överblicka hur omfattande uppgiftsutlämnandet kommer att vara för kommunerna. Det är av vikt att nationell nivå följer utvecklingen och om kommunerna belastas bör finansieringsprincipen gälla. Göteborgs Stad har även tidigare yttrat sig avseende ett antal nationella betänkanden inom angränsande sakområden. I flertalet av betänkandena görs i var och en bedömningen att påverkan på en kommunal nivå är liten. Sammanvägt är det dock nya uppgifter som åläggs kommunerna utifrån respektive förslag som innebär kostnader.

Utredningen lyfter även en annan tänkbar ekonomisk konsekvens, att kommunerna i viss mån kan drabbas negativt av förslag på grund av minskade skatteintäkter.

Bedömning ur ekologisk dimension

Stadsledningskontoret har inte funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån denna dimension.

Bedömning ur social dimension

Utredningens förslag om en generell uppgiftsskyldighet syftar till att ge Migrationsverket information för myndighetens vandelsprövning vid tillfälliga och permanenta uppehållstillstånd enligt utlänningslagen, för att möjliggöra fler beslut om avslag, återkallelse och avvisning. Utredningen bedömer att en konsekvens av uppgiftsskyldigheten kan vara att fler personer kommer att leva som papperslösa i Sverige. Likaså att förslaget kan få negativa konsekvenser för enskilda och dess familjer. Utredningen framhåller att utlänningsrätten generellt är ett område där mycket svåra intresseavvägningar behöver göras i relation till konventionsskyddade rättigheter och där särskild hänsyn behöver tas till barnets bästa enligt barnkonventionen. Utredningen bedömer att förslagen anses vara proportionerliga och går inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå utredningens syfte.

Förslaget om en generell uppgiftsskyldighet berör flera av kommunens verksamhetsområden såsom socialtjänst, förskola och skola. En förutsättning för dessa verksamheter är att det finns en förtroendefull relation mellan verksamhetens företrädare och den aktuella vuxna, ungdomen eller barnet och föräldrarna. Ett utökat utlämnande av information om vuxna, ett barn eller om vuxna i barnets familj till Migrationsverket på myndighetens begäran kan minska förtroendet för kommunernas verksamheter. De personer som verksamheterna är till för kan bli mer tveksamma till att söka stöd hos kommunen och dela känslig information med myndigheter om de vet att den kan komma att delas med andra utan deras samtycke.

Bilagor

1. Sammanfattning av SOU 2025:33
2. Göteborgs Stads förslag till yttrande

Ärendet

Göteborgs Stad har 2025-04-04 fått remissen Skärpta och tydligare krav på vandel för uppehållstillstånd (SOU 2025:33) för yttrande. Göteborgs Stads yttrande ska vara Justitiedepartementet tillhanda senast 2025-06-27.

Beskrivning av ärendet

Beredning av ärendet

Göteborgs Stad har fått betänkandet för yttrande senast 2025-06-27. Förlängd svarstid har efterfrågats men inte medgivits. Den korta svarstiden har inte möjliggjort en nämndbehandling av remissen. Stadsledningskontoret har därför valt att föra dialog med förvaltningar som bedömts vara särskilt berörda av utredningens förslag om en generell uppgiftsskyldighet, som direkt påverkar kommunerna. I dialogerna har representanter medverkat från socialförvaltning Centrum, socialförvaltning Hisingen, socialförvaltning Sydväst, förvaltningen för funktionsstöd, grundskoleförvaltningen och utbildningsförvaltningen.

Angränsande lagförslag och utredningar

I utredningen (SOU 2025:33) lyfts ett antal statliga utredningar som angränsar till uppdraget:

- Utredningen om stärkt återvändandeverksamhet (Ju 2022:12)
- Utredningen om skärpta krav för att förvärva svenskt medborgarskap (Ju 2023:17)
- Utredningen om anpassning av det svenska regelverket för beviljande av asyl och asylförfarandet till miniminivån enligt EU-rätten (Ju 2023:18)
- Utredningen om förbättrade möjligheter till informationsutbyte mellan myndigheter (Ju 2023:22)
- Utredningen om skärpt regelverk om utvisning på grund av brott (Ju 2024:08)
- Utredningen om stärkt skydd mot utlännningar som utgör kvalificerade säkerhetshot eller som har koppling till kriminella nätverk (Ju 2024:10)
- Utredningen om skärpta villkor för anhöriginvandring (Ju 2024:11).

Utredningen förhåller sig särskilt till betänkandet Ökat informationsutbyte mellan myndigheter i betänkandet (SOU 2024:63), som under april 2025 skickats på lagrådsremiss och föreslås träda i kraft 1 december 2025. Koppling mellan dessa två utredningar beskrivs närmare under rubriken Utredningens förslag om en generell uppgiftsskyldighet för kommuner. I sammanhanget ser stadsledningskontoret att även betänkandena Skärpta krav för svenskt medborgarskap (SOU 2025:1) har en relevans. Likaså proposition Ökat informationsflöde till brottsbekämpningen (prop. 2024/25:65) som berör utlämnande av information från skola till Polismyndigheten, där även socialtjänsten berörs i en mindre del.

Göteborgs Stad har tidigare yttrat sig avseende ett antal av dessa betänkanden. I flertalet av betänkandena görs i var och en bedömningen att påverkan på en kommunal nivå är liten. Sammanvägt är det dock nya uppgifter som åläggs kommunerna utifrån respektive förslag. Så även i denna utredning som pekar ut en generell uppgiftsskyldighet som åläggs kommuner.

Utredningens uppdrag och utgångspunkter

Utredningens uppdrag har varit att analysera och föreslå hur möjligheterna att neka och återkalla uppehållstillstånd kan utökas, särskilt vid brister i levnadssättet, samt att föreslå åtgärder för att underlätta avvisning av utlänningar utan tillstånd. Uppdraget omfattar även att föreslå hur återkallelse kan breddas av andra skäl, och hur myndigheter kan få ökad tillgång till information för att möjliggöra fler beslut om avslag, återkallelse och avvisning. Därutöver har det ingått att lämna nödvändiga författningsförslag och andra åtgärder som bedöms nödvändiga. Utredningen föreslår att de nya reglerna ska träda i kraft den 1 juli 2026.

Uppdraget har hanterats i fyra delar. Den första delen har inneburit en översyn av utlänningslagen (2005:716) och utlänningsförordningen (2006:97) i syfte att skärpa regelverket och möjliggöra avlägsnande av fler utlänningar på grund av brister i levnadssättet. Utredningen har valt att benämna levnadssätt somandel, vilket ges en särskild betydelse jämfört med begreppet hederligt levnadssätt. Det har också ingått att pröva vilka brister i andeln, utöver brott, som ska kunna leda till avslag eller återkallelse, samt att se över hur vandelskravet kan skärpas även i ärenden som rör EU-rättsliga uppehållstillstånd.

Den andra delen har avsett att se över möjligheterna att avvisa utlänningar som inte är EES-medborgare eller deras familjemedlemmar på grund av bristandeandel. Det har innefattat en analys av befintliga avvisningsgrunder samt hur dessa kan anpassas till det föreslagna vandelskravet, inklusive eventuella ändringar i utlänningslagen.

Den tredje delen har avsett hur möjligheterna att återkalla tillstånd av andra skäl än brister iandel kan utvidgas för att möjliggöra fler beslut om återkallelse där det finns skäl för det.

Den fjärde delen har behandlat Migrationsverkets och Polismyndighetens behov av utökad tillgång till uppgifter från andra myndigheter och aktörer, i syfte att möjliggöra fler beslut om avslag, återkallelse och avvisning.

Utredningen använder genomgående benämningen utlänning, i enlighet med den terminologi som används i utlänningslagen.

Utredningens definition av begreppetandel

Utredningen definierar begreppetandel som ett krav på att utlänningar ska leva på ett hederligt och skötsamt sätt. Det innebär att individen förväntas följa gällande lagar, respektera myndighetsbeslut och i övrigt agera i enlighet med grundläggande normer i det svenska samhället.andel används som ett samlat uttryck för en utlännings levnadssätt och ska enligt utredningen utgöra en objektivt prövbar grund vid beslut om uppehållstillstånd, återkallelse och avvisning. Syftet är att tydliggöra vilka förväntningar som gäller för utlänningar som vistas i Sverige och att underlätta ingripanden mot beteenden som strider mot samhällets grundläggande normer, även när dessa inte är straffbara. Utredningen framhåller att det i uppdraget ingår att föreslå utökade möjligheter att beakta andra brister i en utlännings levnadssätt än brottslighet och bedömer därför att ett annat begrepp än de som redan förekommer i utlänningslagen, så som hederligt levnadssätt, bör användas.

Brister iandel kan enligt utredningen utgöras av brott, men även av andra handlingar som utredningen benämner som asocialt beteende eller ett störande eller klandervärt

beteende exempelvis kopplat till missbruk av välfärdssystemet, skuldsättning utan betalningsvilja eller samröre med kriminella nätverk. Utredningen understryker att systematiskt vårdslöst eller oaktsamt beteende, såsom upprepade restföringar eller vilseledande i kontakter med myndigheter, bör kunna beaktas som uttryck för bristande vandel.

Enligt utredningen ska en vandelsbedömning kunna vila på objektivet konstaterbara omständigheter och utformas på ett sätt som präglas av rättssäkerhet, likformighet och proportionalitet. Samtidigt framhåller utredningen vikten av en framåtsyftande och nyanserad bedömning. Om en utlänning visar vilja att förändra ett tidigare bristande beteende, till exempel genom samarbete med myndigheter, kan detta få betydelse i bedömningen. Det innebär att en dokumenterad förbättring eller ansträngning att uppfylla samhällets krav ska kunna påverka och mildra utfallet. Utredningen menar att vandelsbedömningen därmed inte enbart ska vara sanktionerande, utan även ge utrymme för individuell utveckling och ansvarstagande.

Vissa aspekter som särskilt ska beaktas vid prövningen av en utlännings vandel

Utredningen nämner vissa omständigheter som särskilt ska beaktas vid prövning av en utlännings vandel.

En särskild grund kan vara bristande regelefterlevnad i form av exempelvis vilseledande eller felaktiga uppgifter som lett till återkrav av utbetalt försörjningsstöd enligt socialtjänstlagen (2001:453) eller insatser enligt lagen (1993:387) om stöd för särskild service, LSS. Detta kan, enligt utredningen, beaktas som uttryck för bristande vandel och särskilt om återkravet har sin grund i medvetet agerande eller upprepade oaktsamhet. Omständigheter som återkravets storlek och om det är fråga om ett enskilt eller flera återkrav bör vägas in i bedömningen. Utredningen framför att det inte bör finnas anledning att beakta enstaka eller ringa återkrav, eller återkrav som inte har orsakats av utlännings.

Utredningen framhåller att skulder, både till det allmänna eller enskilda, bör beaktas som bristande vandel om det finns en visad regelmässig ovilja att göra rätt för sig. Det kan röra sig om obetalda skatter, obetalda underhållsbidrag, böter, avgifter eller skulder till privata företag eller andra enskilda som har lämnats över till Kronofogdemyndigheten. Obetalda skulder bör emellertid inte ensamt anses ge uttryck för en bristande vandel och en enstaka skuld eller ett färre antal skulder av ringa omfattning bör inte beaktas inom ramen för vandelsprövningen. Ett beaktande av den enskildes egna ansträngningar för att reglera skulderna bör tas med i bedömningen.

Utredningen anser att bristande vandel bör omfatta fall där utlännings missbrukar alkohol, narkotika eller andra beroendeframkallande medel, och där detta leder till att han eller hon utgör en fara för andra eller uppträder på ett grovt störande sätt. Utredningen betonar att kommuner och regioner har ett gemensamt ansvar för att tillhandahålla stöd och behandling till personer med missbruk eller beroende utifrån sina ansvarsområden. Utredningen bedömer att utlännings missbruksproblematik, särskilt när de vistats lagligen i Sverige under en viss tid, i första hand bör erbjudas sociala insatser av samma slag som dem som ges till svenska medborgare. Vidare beskriver utredningen att om en utlänning inte är beredd att genomgå nödvändig behandling eller undandrar sig sådan behandling bör hans eller hennes missbruk, om vederbörande på grund av sitt missbruk utgör en fara för andra eller beter sig på ett grovt störande sätt, anses ge uttryck för en

bristande vandel. En sådan ordning borde enligt utredningen minska risken för att en utlänning undviker att söka nödvändig behandling eller stödinsatser för sitt missbruk av oro för att hans eller hennes missbruk riskerar att inverka på rätten att vistas i Sverige.

Utredningen anser att en utlänning som utgör ett hot mot Sveriges säkerhet eller allmän säkerhet är en fråga om vandelsbrist som kan inverka på rätten att vistas här i landet. Vid en samlad vandelsprövning bör det inte krävas att utlänningen utgör ett sådant allvarligt säkerhetshot som avses i säkerhetsärenden enligt utlänningslagen eller i lagen (2022:700) om särskild kontroll av vissa utlännningar, för att det faktiska säkerhetshot som utlänningen utgör ska anses vara en vandelsbrist. Utredningen menar att om det kommer fram omständigheter som tyder på att utlänningen även i övrigt utgör ett säkerhetshot eller säkerhetsrisk bör det ge uttryck för en bristande vandel och tillmätas särskild betydelse i vandelsprövningen. Utredningen framför att det kan avse fall där utlänningen har ett samröre med kriminella, kriminella nätverk, terroristorganisationer, extremistiska rörelser eller enskilda extremister. Med samröre med kriminella eller enskilda extremister avses till exempel om det finns kriminella eller extremister bland den prövades familjemedlemmar, vänner eller i övrigt samröre med sådana personer. Utredningen framhåller att ett sådant samröre inte nödvändigtvis innebär att utlänningen utgör en säkerhetsrisk. Utredningen gör bedömningen att ju mer framträdande eller involverad en utlänning är i exempelvis ett kriminellt nätverk eller extremistisk rörelse, desto mer sannolikt är det att det är motiverat att neka utlänningen rätt att vistas här i landet.

En ytterligare grund för att inleda en särskild vandelsprövning kan vara att utlänningen inte kan förklara hur han eller hon försörjer sig. Utredningen menar att det i sådana fall kan finnas anledning att anta att utlänningen försörjer sig på ett oärligt eller asocialt sätt.

Utredningen resonerar även kring yttranden som hotar grundläggande demokratiska värden, är systemhotande eller som kan hota den offentliga förvaltnings legitimitet och konstaterar att dessa redan är kriminaliserade och kan inverka på rätten att få resa in eller vistas i Sverige. Utredningens bedömning är att andra yttranden i sig, som kan vara kontroversiella, provocativa eller politiskt radikala, som huvudregel inte ska påverka vandelsbedömningen. Endast yttranden som är straffbara enligt svensk lag, såsom hets mot folkgrupp, olaga hot, uppvigling, bör kunna beaktas som bristande vandel. Det framhålls att detta är nödvändigt för att skydda yttrandefriheten, som är grundlagsfäst och en del av Sveriges internationella åtaganden, särskilt enligt Europakonventionen. Utredningen menar att en vandelsbedömning som beaktar icke-straffbara yttranden skulle innebära en otillbörlig inskränkning i yttrandefriheten och riskera godtycke.

Utredningen anser sammantaget att dessa beteenden enligt Migrationsverkets vandelsprövning kan indikera att personen inte respekterar svenska normer och regler, och därmed inte uppfyller vandelskravet. De ska därför kunna läggas till grund för avslag eller återkallelse av uppehållstillstånd, även i frånvaro av brottmålsdom.

Utredningens förslag i korthet

Utredningen lämnar fem huvudsakliga förslag som alla innebär förändringar i utlänningslagen. Sammantaget syftar förslagen till att öka antalet avslag, återkallanden och avvísningar, samt att göra utlänningslagens vandelsbedömning tydligare, mer omfattande och mer effektiv i kontrollsyfte, samtidigt som grundläggande rättssäkerhetsprinciper ska upprätthållas.

Utredningen framför att hänsyn till etablering, familjeförhållanden och andra omständigheter även fortsatt ska vägas in i en helhetsbedömning för att säkerställa att besluten är proportionerliga i förhållande till den enskildes situation och i linje med Sveriges internationella åtaganden.

Införande av ett tydligt vandelskrav

Utredningen föreslår att ett grundläggande krav påandel återinförs i utlänningslagen. Vandelskravet ska gälla vid prövning av uppehållstillstånd, återkallelse och avvisning. Det ska ersätta de nuvarande begreppen "levnadssätt" och "misskötsamhet" och definieras som ett krav på att utlänningen lever på ett hederligt och skötsamt sätt, följer gällande lagar samt verkställbara myndighetsbeslut. Syftet är att tydliggöra förväntningarna på utlänningsar som vistas i Sverige och att uppnå en mer enhetlig, förutsebar och rättssäker tillämpning av utlänningslagen.

Utökade möjligheter att vägra eller återkalla uppehållstillstånd på grund av andel

Utredningen föreslår utökade möjligheter att neka eller återkalla uppehållstillstånd på grund av bristande andel. Motsvarande rättsliga förutsättningar ska i största möjliga mån gälla vid både ansökan och återkallelse. Vandelsprövningen ska kunna omfatta även icke-straffbara beteenden som allvarligt vilseledande eller vårdslöshet.

Utökade möjligheter att vägra eller återkalla uppehållstillstånd på andra grunder än andel

Utredningen föreslår även ändringar i utlänningslagen för att utöka möjligheten att vägra eller återkalla uppehållstillstånd på andra grunder än andel. Det gäller till exempel om utlänningen inte längre uppfyller villkoren för det tidigare beviljade tillståndet, om tillståndet har beviljats på felaktiga eller vilseledande grunder, eller om personen inte har för avsikt att vistas i Sverige. I dag innehåller utlänningslagen flera tidsfrister som begränsar möjligheten att återkalla uppehållstillstånd. Utredningen föreslår att vissa tidsfrister för återkallelse i utlänningslagen tas bort eller förkortas, och att kravet på synnerliga skäl för att återkalla tillstånd efter viss tid tas bort i fall där etablering i Sverige saknas. Det innebär att Migrationsverket får utökade möjligheter att återkalla tillstånd som saknar aktuell grund, oavsett när förhållandena förändrats eller blivit kända.

Införande av en ny materiell avvisningsgrund på grund av bristande andel

Utredningen föreslår en ny självständig grund i utlänningslagen som möjliggör avvisning av en utlänning enbart på grund av bristande andel. Det innebär att även upprepad mindre brottslighet, vilseledande i myndighetskontakter, eller annan sammantagen negativ vandelsbedömning ska kunna utgöra grund för avvisning. Det kan också inkludera fall där det finns grundad anledning att anta att personen kommer att begå brott i Sverige, även om personen inte är dömd. Syftet är att möjliggöra ingripanden mot utlänningsar som uppvisar andra former av olämpligt beteende än brottslighet. Förslaget berör inte EES-medborgare eller deras familjemedlemmar, eftersom dessa grupper omfattas av särskilda bestämmelser enligt EU-rätten. Avvisning av EES-medborgare och deras anhöriga får fortsatt endast ske med hänsyn till allmän ordning, säkerhet eller hälsa, och enligt den proportionalitetsbedömning som följer av EU-rätten.

Utökad informationsdelning till Migrationsverket

En generell uppgiftsskyldighet föreslås införas i utlänningslagen. Den innebär att myndigheter, inklusive kommuner, på begäran ska vara skyldiga att lämna ut uppgifter till Migrationsverket om uppgifterna behövs i ärenden som rör uppehållstillstånd,

återkallelse eller avvisning. Förslaget syftar till att säkerställa att Migrationsverket har tillgång till relevant information för att kunna fatta rättssäkra och välgrundade beslut, särskilt i vandelsbedömningar. Förslaget innebär även vissa följdändringar i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) för att möjliggöra informationsöverföring. Utlämnandet ska enligt förslaget föregås av en intresseavvägning, där myndigheten gör en bedömning av om sekretess eller integritetsskäl väger tyngre än Migrationsverkets behov. Utredningen framhåller att förslaget syftar till att möjliggöra fler beslut om avslag, återkallelse och avvisning, samtidigt som skyddet för den enskildes personliga integritet ska bevaras.

Utredningens förslag om en generell uppgiftsskyldighet för kommuner

Migrationsverkets behov av information från myndigheter, andra aktörer eller olika informationssystem kommer att öka om förslagen om skärpta krav på hederligt levnadssätt och återkallelse av uppehållstillstånd i fler fall införs.

Utredningen bedömer att den nya generella sekretessbrytande bestämmelsen som föreslagits i delbetänkandet Ökat informationsutbyte mellan myndigheter i betänkandet (SOU 2024:63) möjliggör ett effektivt informationsutbyte mellan Migrationsverket och andra myndigheter. Syftet enligt betänkandet är att information ska kunna delas mellan myndigheter, exempelvis Polismyndigheten, skola, socialtjänst, i den utsträckning som det behövs för att myndigheterna ska kunna arbeta brottsförebyggande. Det lagförslaget bedöms av föreliggande utredning tillgodose Migrationsverkets behov av information. Om utredningens förslag i 2024:63 inte leder till lagstiftning, alternativt leder till lagstiftning som inte tillgodoser Migrationsverkets behov, anser föreliggande utredning att det ska föras in en generell uppgiftsskyldighet i utlänningslagen för vissa aktörer i förhållande till Migrationsverket.

Aktörer som omfattas av den generella uppgiftsskyldigheten ska på begäran av Migrationsverket lämna ut en uppgift om den behövs för handläggning av ärenden om uppehållstillstånd eller avvisning. Dessa är allmänna domstolar, allmänna förvaltningsdomstolar, Arbetsförmedlingen, Centrala studiestödsnämnden, Försäkringskassan, Inspektionen för vård och omsorg, Kronofogdemyndigheten, Pensionsmyndigheten, Polismyndigheten, Skatteverket, Universitets- och högskolerådet, högskolor, arbetslöshetskassor. Utöver dessa myndigheter ska kommunerna omfattas av den generella uppgiftsskyldigheten. Syftet är att Migrationsverket ska kunna få tillgång till uppgifter som är relevanta för prövningen av uppehållstillstånd, särskilt i samband med vandelsbedömningar.

Utredningen anger att det som framför allt kommer att vara av intresse för Migrationsverket är kommunernas uppgifter om beslut om återkrav av en utbetald förmån eller ersättning. Detta för att kunna beakta om utlänningsen har gjort sig skyldig till missbruk av välfärdssystemet. I förekommande fall kan alltså information som finns hos en socialnämnd vara intressant för Migrationsverket att ta del av. Det skulle exempelvis kunna röra sig om återkrav av beviljat bistånd enligt socialtjänstlagen eller LSS.

Utredningen bedömer att kommunerna utöver information om återkrav redan i dag har mycket information som är värdefull i prövningen av utlänningsars vandels, och att ett lagstöd för utlämnande behövs för att tillgodose Migrationsverkets behov i den utsträckning som krävs enligt de föreslagna förändringarna i utlänningslagen.

Det finns visserligen en uppgiftsskyldighet för socialnämnden i förhållande till Migrationsverket i dagsläget, men ingen motsvarande för andra kommunala nämnder. Utredningen bedömer därför att de rättsliga förutsättningarna för uppgiftslämnande från kommunerna till Migrationsverket behöver öka. Några exempel på sådana uppgifter som kommuner enligt utredningen kan behöva lämna är:

- kontaktuppgifter till elever inom skolans verksamhet och övriga uppgifter om elevers personliga förhållanden,
- polisanmälningar som kommunen själv gjort, till exempel olaga hot och misshandel,
- anställningsrelaterade uppgifter, som till exempel avvikelser i utfört arbete, ogiltig frånvaro eller löneuppgifter,
- uppgifter från ärenden om serveringstillstånd eller om obetalda avgifter, till exempel för fritidsplats,
- uppgifter om personliga förhållanden, såsom familjeförhållanden, civilstånd, bostättning, inbördes relationer, bakgrund (till exempel uppgiven härkomst) och talade språk.

Utredningen ger inga detaljerade exempel på vilka specifika kommunala verksamheter som kan komma att lämna ut sådana uppgifter. Utredningen utvecklar inte heller närmare vad exempelvis övriga personliga förhållanden kan omfatta. Utredningen framhåller att uppgifterna ska ha relevans för prövningen av ett ärende hos Migrationsverket. Informationen kan komma att inhämtas även utan den enskildes samtycke, men ska enligt förslaget förenas med en proportionalitetsbedömning och möjlighet för kommunen att avstå från utlämnande i vissa fall av integritetsskäl. En uppgift får inte lämnas om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut.

Synpunkter från dialog med berörda förvaltningar

Gemensamma iakttagelser

Utredningens vaga beskrivning av vilken information samt mängd som förväntas överlämnas till Migrationsverket för prövning av vandel är enligt verksamhetsrepresentanterna en osäkerhetsfaktor. Utredningen påtalar att lagstiftningen behöver vara flexibel gällande vilka uppgifter som kan komma att efterfrågas. Några exempel anges som vägledande men ska inte tolkas som exakta. Utredningen menar att en ökad tydlighet gällande uppgifternas art följer av en utvecklad rättspraxis.

Verksamheterna framför att detta skapar stor otydlighet och osäkerhet hos personal i bedömningen av utlämnande av information. Utan en mer vägledande beskrivning av vilka uppgifter som omfattas av förslaget bedöms det vara svårt att fullt ut överblicka konsekvenserna för verksamheterna. Stora delar av verksamheternas grunduppdrag bygger på att det finns en förtroendefull relation mellan verksamhetens företrädare och den aktuella vuxne, ungdomen eller barnet och föräldrarna. Verksamheterna ser att det kan uppstå etiska dilemman och stress för personal då den lämnade informationen ska ingå i Migrationsverkets vandelsprövning för att i enlighet med utredningen öka beslut om avslag, återkallelse och avvisning. Verksamhetsrepresentanterna framhåller att den föreslagna uppgiftsskyldigheten är ny och kommer att förändra den nu gällande hanteringsordningen avseende proportionalitetsbedömning och sekretessprövning inför informationsutlämning. Staden behöver säkerställa en korrekt och likvärdig hantering vid överlämnande av dessa uppgifter.

Det finns också ett arbetsgivarperspektiv i förslaget då utredningen även exemplifierar att uppgifter om anställda och deras familjeförhållande kan komma att begäras ut av Migrationsverket. Verksamheterna lyfter att detta i förlängningen kan påverka relationen mellan arbetsgivare och medarbetare.

Skola

Skolan har idag inga uppgifter som lämnas till Migrationsverket. Förslaget om en generell uppgiftsskyldighet i utlänningslagen blir en ny uppgiftsskyldighet som adderas till andra nationella beslut om informationsöverlämning från kommun till myndigheter. Skolan omfattas sedan 1 april 2025 av en uppgiftsskyldighet som berör utlämnande av information till Polismyndigheten i brottsförebyggande syfte. Skolan har även en skolpliktsbevakning där information ska lämnas till Försäkringskassan och Skatteverket i syfte att stoppa felaktiga utbetalningar av barnbidrag eller studiebidrag. Vad gäller förslaget om den generella uppgiftsskyldigheten enligt utlänningslagen ser verksamhetsrepresentanterna att syftet är ett helt annat, då uppgifterna ska användas av Migrationsverket för vandelsprövning. De ser också att de uppgifter som utredningen nämner om elevers personliga förhållanden är vaga.

Det åläggs rektorerna ytterligare ett ansvar för att säkerställa korrekt informationsutlämning. Uppgifter inom skolverksamheten finns i flera olika system med varierande behörighetsgrad och sekretessnivåer, vilket även gäller för socialtjänsten. Det är oklart vilken av dessa nivåer i verksamheten som förväntas utlämna uppgifter på Migrationsverkets begäran.

Socialtjänsten

Inom socialförvaltningarna finns redan en uppgiftsskyldighet gentemot Migrationsverket enligt utlänningslagen. Utifrån förslaget kommer dock uppgifterna användas för ett annat ändamål, i enlighet med utredningens förslag om vandelsprövning, än den uppgiftsskyldighet som finns i dag. Förslaget omfattar även förvaltningen för funktionsstöd som idag inte har motsvarande skyldighet gentemot Migrationsverket. Representanterna från förvaltningarna ser att det kan leda till nya komplexa avväganden och framför att det kommer att behövas ett förtydligande på nationell nivå om vilka uppgifter från kommunerna som ska omfattas av den generella uppgiftsskyldigheten. Förvaltningarna anser att barnets bästa och familjeförhållanden påverkas av utredningens förslag som syftar till att öka avslag, återkallelse och avvisning. Utredningen pekar ut individer med uppehållstillstånd som många gånger är en av socialtjänstens primära målgrupper. Individerna kan i flera fall behöva särskilt stöd och skydd. Det bygger på en förtroendefull relation mellan verksamheter och brukare, där integritetskänsliga uppgifter ingår. Utredningens förslag är att sådana uppgifter kan komma att behöva lämnas ut. Förvaltningarna ser det som en starkt försvårande omständighet. En konsekvens kan bli att individer i behov av stöd avstår från att ta kontakt med verksamheterna.

Stadsledningskontorets bedömning

Stadsledningskontoret har valt att ge synpunkter på den del av utredningen som handlar om en generell uppgiftsskyldighet som direkt berör kommunernas verksamhet.

Utredningens förslag om en generell uppgiftsskyldighet syftar till att ge Migrationsverket information för myndighetens vandelsprövning vid tillfälliga och permanenta uppehållstillstånd enligt utlänningslagen. Detta för att möjliggöra fler beslut om avslag, återkallelse och avvisning.

Kommunerna omfattas av denna skyldighet och ska på Migrationsverkets begäran lämna uppgifter. Det utredningen tydligt framhåller föreslås ingå i uppgiftsskyldigheten är uppgifter om återkrav av utbetalt försörjningsstöd enligt socialtjänstlagen eller insatser enligt LSS. Utredningen beskriver att det även finns annan information hos kommuner som Migrationsverket bör få tillgång till och nämner bland annat uppgifter om elevers personliga förhållanden, uppgifter i personalakt, uppgifter om familjekonstellationer, relationer mellan personer, uppgiven härkomst eller talade språk.

Stadsledningskontoret bedömer att den föreslagna uppgiftsskyldigheten kommer att förändra den nu gällande hanteringsordningen avseende proportionalitetsbedömning och sekretessprövning inför informationsutlämning. Staden behöver säkerställa en korrekt och likvärdig hantering vid överlämnande av dessa uppgifter. Stadsledningskontoret ser att det behövs ett förtydligande från nationell nivå om vilka uppgifter från kommunerna som ska omfattas av den generella uppgiftsskyldigheten.

Stora delar av kommunens grunduppdrag och de verksamheter som särskilt omnämns av utredningen som uppgiftslämnare, det vill säga socialtjänst, förskola och skola, bygger på att det finns en förtroendefull relation mellan verksamhetens företrädare och den aktuella vuxne, ungdomen eller barnet och föräldrarna. Stadsledningskontoret ser att det kan uppstå etiska dilemman och stress för personal då den lämnade informationen ska ingå i Migrationsverkets vandelsprövning i syfte att öka beslut om avslag, återkallelse och avvisning. Utredningen konstaterar att en konsekvens av uppgiftsskyldigheten kan vara att fler personer kommer att leva utanför välfärdssystemet som papperslösa i Sverige. Likaså att förslaget kan få negativa konsekvenser för enskilda och dess familjer. Utredningen framhåller dock att det integritetsintrång som förslaget medför i förhållande till enskilda anses proportionerligt för att nå syftet. Den påverkan som ett utlämnande av information till Migrationsverket för vandelsprövning kan ha på enskildas förtroende för kommunens verksamheter bedöms vara svår att överblicka.

För närvarande ser stadsledningskontoret att det pågår flera av regeringen initierade uppdrag och utredningar som förväntas få konsekvenser för utlämningar, och till viss del även för kommunerna. När dessa lagförslag presenteras vid olika tillfällen är det inte möjligt att få en samlad och tydlig bild över hur de olika förslagen kommer att harmonisera med varandra. Det är därför svårt att fullt ut bedöma konsekvenserna av de lagförändringar som föreslås i denna utredning. Det är av vikt att nationell nivå följer den påverkan som förslagen får och om kommunerna belastas bör finansieringsprincipen gälla.

Jonas Kinnander

Eva Hessman

Direktör Ärende och utredning

Stadsdirektör

Sammanfattning

Vårt uppdrag

Vårt uppdrag har omfattat att göra en översyn av utlänningslagen och utlänningsförordningen samt lämna förslag på andra nödvändiga åtgärder. Uppdraget har innefattat fyra huvudsakliga delar.

Den första delen har bestått i att analysera och föreslå hur möjligheterna att neka och återkalla uppehållstillstånd på grund av brister i levnadssättet (vandeln) kan utökas.

Den andra delen har bestått i att analysera och föreslå hur möjligheterna att på grund av brister i levnadssättet avvisa vissa utlänningar som saknar uppehållstillstånd kan utökas.

Den tredje delen har bestått i att analysera och föreslå hur möjligheterna till återkallelse av uppehållstillstånd på ett ändamålsenligt sätt kan utvidgas även av andra skäl än brister i levnadssättet, i syftet att möjliggöra återkallelse i fler fall.

Den fjärde och sista delen av uppdraget har varit att analysera och föreslå hur berörda myndigheter kan få ökad tillgång till information för att möjliggöra fler beslut om att dels neka och återkalla uppehållstillstånd, dels avvisa en utlänning som saknar uppehållstillstånd.

I det följande lämnas en sammanfattning av våra överväganden och förslag i de olika delarna av uppdraget.

Våra överväganden och förslag

Återinförande av ett vandelskrav i utlänningslagen

Vi föreslår att ett grundläggande krav på vandel ska återinföras i utlänningslagen för prövning av om en

utlänning ska få resa in eller vistas i Sverige.

Begreppet ”vandel” ska ersätta de i utlänningslagen förekommande begreppen ”levnadssätt” och ”misskötsamhet”.

Begreppet vandel ska i utlänningslagen definieras som ett krav på att en utlänning lever på ett hederligt och skötsamt sätt. Detta krav innefattar att utlänningen ska följa gällande författningar samt i Sverige verkställbara avgöranden och andra beslut av domstolar och myndigheter.

Genom att ge begreppet vandel en så tydlig definition som möjligt skapas förutsättningar för att en prövning enligt utlänningslagen ska kunna ske på ett rättssäkert och förutsebart sätt utifrån objektivt konstaterbara fakta. Vi bedömer att en tydlig, transparent och konsekvent tillämpning av regelsystemet i kombination med en utvecklande rättspraxis från Migrationsöverdomstolen – där hänsyn också kan tas till samhällsutvecklingen på ett rättssäkert sätt – bör kunna motverka att godtyckliga bedömningar görs.

Utökade möjligheter att vägra och återkalla uppehållstillstånd på grund av bristande vandel

Vi har i våra förslag försökt att så långt som möjligt ställa upp motsvarande rättsliga förutsättningar för att kunna vägra en utlänning uppehållstillstånd som för att kunna återkalla ett sådant tillstånd.

Vi föreslår att en samlad bedömning av en utlännings vandel ska kunna läggas till grund för att såväl vägra som att återkalla ett uppehållstillstånd. Vid en sådan vandelsprövning kan även mindre allvarlig brottslighet beaktas i större utsträckning än i dag, både vid ansökan om permanent och tidsbegränsat uppehållstillstånd.

För att inte få en tröskeleffekt föreslår vi att återkallelse av ett uppehållstillstånd också ska kunna ske på grund av att en utlänning dömts till ett strängare straff än böter men allmän domstol inte prövat frågan om utvisning enligt 8 a kap. utlänningslagen.

Vi föreslår ett skärpande förtydligande genom att det vid ansökan om uppehållstillstånd särskilt ska beaktas dels om utlänningen dömts för brott, dels hans eller hennes bristande vandel i övrigt. Det ersätter den nuvarande motsvarande regleringen att det särskilt ska beaktas om utlänningen har gjort sig skyldig till brott eller brott i förening med annan misskötsamhet.

En utlänning kan dock ha omfattande och väl dokumenterade brister i sin vandel som kan avse beteenden eller handlingssätt som

samhället i övrigt motverkar, även om dessa nödvändigtvis inte är straffbelagda. Det kan exempelvis röra sig om klara fall av ovilja att betala sina skulder, missbruk av välfärdssystemet eller annan bristande regelefterlevnad. Det kan också vara fall där utlänningen har ett nära samröre med eller deltar i kriminella nätverk eller våldsbekämpande organisationer. Även sådana brister i vandeln kan, enligt vår uppfattning, i likhet med brottslighet ge uttryck för att en utlänning inte rättar sig efter svenska lagar och därmed grundläggande svenska värderingar och handlingssätt.

Enligt vår uppfattning bör därför ett vandelskrav som även tar sikte på andra aspekter i en utlännings levnadssätt än brottslighet återinföras som en förutsättning för att ges ett uppehållstillstånd som inte vilar på EU-rättslig grund. Ett sådant tillstånd bör som utgångspunkt också kunna återkallas om utlänningen inte längre uppfyller vandelskravet.

Vi föreslår dessutom att begreppet allmän ordning eller säkerhet i förekommande fall ska ersätta begreppet allmän ordning och säkerhet i utlänningslagen.

Vi bedömer att EU-rätten i viss mån öppnar för att även andra vandelsbrister än överträdelser av straffrättsliga bestämmelser kan anses utgöra ett hot mot allmän ordning eller säkerhet.

Vi föreslår vidare att uppehållstillstånd på grund av anknytning enligt 5 kap. 3 § utlänningslagen ska kunna återkallas om utlänningen utgör ett hot mot allmän ordning eller säkerhet.

Även ett uppehållstillstånd för en utlänning med ställning som varaktigt bosatt i en annan EU-stat ska kunna återkallas om han eller hon utgör ett hot mot allmän ordning eller säkerhet. Detsamma ska gälla för hans eller hennes anhöriga.

Utökade möjligheter att vägra och återkalla uppehållstillstånd på annan grund än bristande vandel

Vi föreslår att ett tidsbegränsat uppehållstillstånd ska kunna återkallas för en utlänning om förutsättningarna för det beviljade tillståndet inte längre föreligger.

Ett uppehållstillstånd ska kunna vägras liksom ett tillstånd återkallas för en utlänning, om oriktiga uppgifter medvetet lämnats eller omständigheter medvetet förtigits som är av betydelse för att

han eller hon ges tillståndet. Det behöver alltså inte vara utlänningen som själv lämnar detta oriktiga underlag för tillståndsprövningen.

Vid bedömningen av om ett uppehållstillstånd bör vägras eller återkallas ska i förekommande fall hänsyn tas till utlänningens etablering i det svenska samhället och familjeförhållanden.

Vi föreslår att utrymmet begränsas för att beakta andra skäl som talar mot att uppehållstillståndet återkallas. Endast sådana särskilda skäl som starkt talar mot att uppehållstillstånd ska återkallas bör kunna beaktas vid prövningen.

Vidare föreslår vi att de nuvarande tidsfristerna i 7 kap. 1 § tredje stycket och 3 § tredje stycket utlänningslagen – utifrån utlänningens vistelsetid i Sverige – tas bort. Denna ändring är i konsekvens med vårt förslag om att en återkallelse av ett uppehållstillstånd som utgångspunkt bara ska kunna underlåtas om utlänningen har etablerat sig i det svenska samhället eller har starka familjeband. Det innebär alltså att kravet på synnerliga skäl utmönstras i dessa fall för att återkalla ett uppehållstillstånd.

Vi föreslår vidare att den nuvarande treårsfristen enligt 7 kap. 3 § utlänningslagen för att återkalla ett uppehållstillstånd när en utlänning utan arbetstillstånd bedriver verksamhet som kräver ett sådant tillstånd ska tas bort.

Vi föreslår att tiden som enligt undantagsregeln i 7 kap. 7 § utlänningslagen ska ha förflutit innan ett permanent uppehållstillstånd återkallas efter det att bosättningen upphörde i Sverige förkortas från två år till ett år.

Vi lägger även fram förslag om att ett tidsbegränsat uppehållstillstånd får återkallas för en utlänning som inte har för avsikt att vistas i Sverige.

Utökade möjligheter att avvisa en utlänning på grund av bristande vandel

Möjligheterna att avvisa en utlänning som inte är EES-medborgare eller familjemedlem till en EES-medborgare skärps och förtydligas.

En utlänning ska kunna avvisas om han eller hon tidigare har dömts för brott till en strängare påföljd än böter, återfallit i brott med även böter som påföljd eller på grund av någon annan särskild omständighet kan antas komma att begå brott i Sverige eller i något annat nordiskt land.

En ny materiell avvisningsgrund på grund av bristande vandelska föras in. En utlänning som inte är EES-medborgare eller familjemedlem till en EES-medborgare – och som saknar tillstånd att vistas här i landet – bör alltså kunna vägras att resa in i landet om han eller hon inte uppfyller vandelskravet.

Vi föreslår också ett förtydligande av nuvarande bestämmelser i 8 kap. 4 § utlänningslagen som innebär att en utlänning som har rest in i Sverige och vars uppehållstillstånd upphört att gälla inte får avvisas, om han eller hon hade tillståndet vid inresan eller beviljades ett sådant tillstånd efter inresan.

Utökad tillgång till aktuell och relevant information för beslut i ärenden om uppehållstillstånd och om avvisning av en utlänning

Vi bedömer att det finns behov av att olika aktörer i ökad omfattning lämnar uppgifter till Migrationsverket i syfte att förbättra förutsättningarna för verket att fatta korrekta beslut om avvisning och uppehållstillstånd.

Ett utökat och mer effektivt uppgiftslämnande kräver förenklade och utökade rättsliga förutsättningar. För att åstadkomma detta bör en ny rättslig reglering övervägas.

Enligt vår bedömning möjliggör den nya sekretessbrytande bestämmelsen som föreslagits i betänkandet SOU 2024:63 ett effektivt informationsutbyte mellan Migrationsverket och andra myndigheter. Vi ser dock ett behov av att lägga fram ett eget förslag för att svara mot vårt uppdrag, för det fall att förslaget i det betänkandet inte skulle medföra lagstiftningsåtgärder.

Vi föreslår att det ska föras in en generell uppgiftsskyldighet i utlänningslagen för vissa aktörer i förhållande till Migrationsverket. Den aktör som anges i lagen ska på begäran av Migrationsverket lämna ut en uppgift, om den behövs för handläggning av ärenden om uppehållstillstånd eller avvisning.

De aktörer som ska omfattas av den generella uppgiftsskyldigheten är allmänna domstolar, allmänna förvaltningsdomstolar, Arbetsförmedlingen, Centrala studiestödsnämnden, Försäkringskassan, Inspektionen för vård och omsorg, Kronofogdemyndigheten, Pensionsmyndigheten, Polismyndigheten, Skatteverket, Universitets- och högskolerådet, högskolor, kommuner och arbetslöshetskassor.

Utlämnande med stöd av den generella uppgiftsskyldigheten ska föregås av en intresseavvägning.

Uppgiftsskyldigheten ska inte tillämpas om det skulle ske i strid med vissa avtal som träffats med en utländsk myndighet eller ett utländskt organ eller vissa andra förpliktelser som följer av Sveriges internationella åtaganden.

Skyldigheten att lämna uppgifter till Migrationsverket ska inte tillämpas på vissa uppgifter som omfattas av sekretess. Vi bedömer däremot att det inte behövs någon ny sekretessbestämmelse som skyddar uppgifter hos Migrationsverket som mottagande myndighet.

Vi bedömer att Migrationsverket behöver mer effektiv tillgång till uppgifter från flera aktörer, däribland Skatteverket. På vilket sätt Migrationsverkets behov bäst kan tillgodoses kräver dock vidare utredning.

Våra förslag om en ny uppgiftsskyldighet kommer att innebära ökad och i viss mån ny personuppgiftsbehandling. Eftersom uppgiftsskyldigheten bara kommer att gälla för särskilt utpekade aktörer och endast avgränsade uppgifter bör den ökade personuppgiftsbehandlingen bli relativt begränsad.

Merparten av de personuppgifter som ska behandlas med anledning av uppgiftsskyldigheten kommer att vara relativt harmlösa. Uppgiftsskyldigheten syftar inte till att kartlägga enskilda, men kan leda till ökade förutsättningar för sådan kartläggning. Även mer integritetskänsliga personuppgifter kommer i begränsad utsträckning att behandlas vid utlämnande till Migrationsverket. Uppgiftsskyldigheten utgör rättslig grund för de utlämnande aktörernas behandling av personuppgifter. Personuppgiftsbehandlingen kommer att vara nödvändig för att utföra uppgifter av allmänt intresse och för att fullgöra rättsliga förpliktelser.

Den personuppgiftsbehandling som nu föreslås bedömer vi därför vara nödvändig för att utföra uppgifter av allmänt intresse och för att fullgöra rättsliga förpliktelser. Den bör inte innebära ett sådant betydande intrång i den personliga integriteten som avses i 2 kap. 6 § regeringsformen.

Polismyndigheten saknar behov av tillgång till ytterligare information med anledning av våra förslag. Det saknas därför skäl att analysera nya sätt för informationsöverföring i förhållande till Polismyndigheten.

För att uppgiftslämnandet ska kunna ske effektivt krävs det enligt vår bedömning att utökade samarbeten mellan Migrationsverket och andra aktörer. Samtidigt är en nödvändig förutsättning för en effektiv tillämpning av den föreslagna uppgiftsskyldigheten att Migrationsverket fortsätter och intensifierar utbildningsinsatser och sitt arbete med att uppdatera rutiner.

Övriga ställningstaganden

Vid bedömer att det saknas anledning att införa en bestämmelse som möjliggör återkallelse av en flyktings uppehållstillstånd enligt förutsättningarna i artikel 21.3 skyddsgrundsdirektivet.

Vi bedömer att det även saknas anledning att införa en bestämmelse som möjliggör återkallelse av uppehållstillstånd som beviljats skyddsbehövande när de ursprungliga skälen för asyl inte längre föreligger.

Vidare bedömer vi att om permanenta uppehållstillstånd i en framtid utmönstras kommer möjligheterna att återkalla ett uppehållstillstånd för en person som har förlorat sin ställning som varaktigt bosatt att öka. Det kommer i så fall att kräva ytterligare lagstiftningsåtgärder.

Ikraftträdande

Förslagen föreslås träda i kraft den 1 juli 2026.



Datum: 2025-06-11

Ärendenummer: SLK-2025-00166

Justitiedepartementet

ju.remissvar@regeringskansliet.se

Kopia: ju.L7@regeringskansliet.se

Diarienummer: Ju2025/00812

Göteborgs Stads yttrande över remiss från Justitiedepartementet Skärpta och tydligare krav på vandel för uppehållstillstånd (SOU 2025:33)

Göteborgs Stad har givits tillfälle att yttra sig över remiss gällande betänkande Justitiedepartementet Skärpta och tydligare krav på vandel för uppehållstillstånd.

Göteborgs Stad har valt att ge synpunkter på den del av utredningen som handlar om en generell uppgiftsskyldighet som direkt berör kommunernas verksamhet.

Det utredningen tydligt framhåller föreslås ingå i uppgiftsskyldigheten är uppgifter om återkrav av utbetalt försörjningsstöd enligt socialtjänstlagen eller insatser enligt LSS. Utredningen beskriver att det även finns annan information hos kommuner som Migrationsverket bör få tillgång till och nämner bland annat uppgifter om elevers personliga förhållanden, uppgifter i personalakt, uppgifter om familjekonstellationer, relationer mellan personer, uppgiven härkomst eller talade språk. Uppgifterna är mer vagt beskrivna och träffar brett på flera av kommunens verksamhetsområden och kommunen som arbetsgivare. Uppgifterna finns i flera olika system med varierande behörighetsgrad och sekretessnivåer. Socialnämnderna har redan en uppgiftsskyldighet gentemot Migrationsverket enligt utlänningslagen. Utifrån förslaget kommer dock uppgifterna användas för ett annat ändamål, i enlighet med utredningens förslag om vandelsprövning, än den uppgiftsskyldighet som finns i dag. Utöver socialtjänsten pekar utredningen ut andra kommunala verksamheter, såsom funktionsstödsverksamhet, förskola och skola, som idag inte har motsvarande skyldighet gentemot Migrationsverket. Detta kan leda till nya komplexa avvägningar inför utlämning av information till Migrationsverket inom dessa verksamhetsområden. Göteborgs Stad bedömer att den föreslagna uppgiftsskyldigheten kommer att förändra den för kommunen nu gällande hanteringsordning avseende proportionalitetsbedömning och sekretessprövning inför informationsutlämning. Göteborgs Stad ser att det behövs ett förtydligande på nationell nivå om vilka uppgifter från kommunerna som ska omfattas av den generella uppgiftsskyldigheten.

Stora delar av kommunens grunduppdrag och de verksamheter som särskilt omnämns av utredningen som uppgiftslämnare, det vill säga socialtjänst, förskola och skola, bygger på att det finns en förtroendefull relation mellan verksamhetens företrädare och den aktuella vuxne, ungdomen eller barnet och föräldrarna. Göteborgs Stad ser att det kan uppstå etiska dilemman och stress för personal då den lämnade informationen ska ingå i Migrationsverkets vandelsprövning i syfte att öka beslut om avslag, återkallelse och avvisning.

Utredningen konstaterar att en konsekvens av uppgiftsskyldigheten kan vara att fler personer kommer att leva utanför välfärdssystemet som papperslösa i Sverige. Likaså att förslaget kan få negativa konsekvenser för enskilda och dess familjer. Utredningen framhåller dock att det integritetsintrång som förslaget medför i förhållande till enskilda anses proportionerligt för att nå syftet. Den påverkan som ett utlämnande av information till Migrationsverket för vandelsprövning kan ha på enskildas förtroende för kommunens verksamheter bedöms vara svår att överblicka.

För närvarande ser Göteborgs Stad att det pågår flera av regeringen initierade uppdrag och utredningar som förväntas få konsekvenser för utlänningar på olika sätt, och till viss del även för kommunerna. När dessa lagförslag presenteras vid olika tillfällen är det inte möjligt att få en samlad och tydlig bild över hur de olika förslagen kommer att harmonisera med varandra. Det är därför svårt att fullt ut bedöma konsekvenserna av de lagförändringar som föreslås i denna utredning. Det är av vikt att nationell nivå följer den påverkan som förslagen får. Om kommunerna belastas bör finansieringsprincipen gälla.

Göteborgs kommunstyrelse