



SVENSKT NÄRINGSLIV

Justitiedepartementet
Enheten för migrationsrätt
Elisabeth Hovmöller

Vår referens/dnr:
2023/59

Er referens/dnr:
Ju2023/00106

2023-06-14

Remissvar

Promemorian Ett höjt försörjningskrav för arbetskraftsinvandrare

Svenskt Näringsliv har fått möjlighet att lämna synpunkter på promemorian Ett höjt försörjningskrav för arbetskraftsinvandrare.

Sammanfattning

- Sverige behöver en nationell strategi i syfte att attrahera och rekrytera internationell kompetens. Arbetskraftsinvandrare medför viktig kompetens till många delar av näringslivet. Arbetskraftsinvandring leder till att det skapas fler jobb på svensk arbetsmarknad. Företag som anställer arbetskraftsinvandrare växer snabbare och anställer fler nya medarbetare än jämförbara företag. Under 2022 bidrog arbetskraftsinvandringen med 43 miljarder till BNP och ökade skatteintäkter med 14 miljarder kronor.
- Svenskt Näringsliv avstryker promemorians förslag om innebörden av "god försörjning".
- Det är fullt rimligt att kräva att arbetskraftsinvandrare har en inkomst som gör det möjligt för dem att försörja sig själva och medföljande familjemedlemmar. Redan i dag är arbetskraftsinvandrares självförsörjningsgrad i princip 100 procent¹.
- Promemorians förslag saknar förankring i en ekonomisk försörjningsgrund. Därmed är begreppet om en "god försörjning" missvisande och syftar inte till att säkerställa en god försörjningsförmåga. Syftet med det höjda försörjningskravet tycks i stället vara att utestänga arbetskraftsinvandrare med en lägre lönenivå.
- Att ställa krav på "god försörjning" med innebörden att lönen ska uppgå till minst 80 procent av medianlönen betyder indirekt att personer med lägre lön på svensk arbetsmarknad inte har en god försörjning, även om de har lön enligt kollektivavtal.

¹ Almega, Sveriges välfärd vinner på kompetensinvandring, 2021

- Förslaget om ett höjt försörjningskrav om minst 80 procent av medianlönen är i praktiken ett ingrepp i lönebildningsmodellen där det är parterna som sätter lönerna. Den föreslagna lönenivån överstiger många kollektivavtalade lägstalöner och åsidosätter därmed avtalens lönereglering samt riskerar att bli lönedrivande.
- Det är olämpligt att kravet för försörjning för en arbetskraftsinvandrare ska kopplas till en andel av medianlönen samtidigt som försörjningskravet för medföljande familjemedlemmar till en arbetskraftsinvandrare baseras på annan försörjningsgrund. En sådan ordning skapar ett komplicerat och oförutsebart system som i längden kommer att försvåra möjligheterna för Sverige att locka hit talanger.
- Ett höjt försörjningskrav är inte heller ett effektivt sätt att komma åt missbruk inom systemet för arbetskraftsinvandring. Regeringen bör i stället gå vidare med vissa av förslagen från slutbetänkandet Ett förbättrat system för att motverka arbetskraftsexploatering (SOU 2021:88), såsom att kriminalisera handel av arbetstillstånd, förbättra informationsutbyte mellan myndigheter, öka kontrollerna och förbättra myndighetssamverkan. Vidare bör regeringen stoppa möjligheten till spårbyte och ta fram en strategisk plan kring hur arbetslivskriminalitet ska motverkas.
- Svenskt Näringsliv anser att det ändå finns skäl att justera dagens försörjningskrav, i syfte att säkra arbetskraftsinvandrares försörjningsförmåga i relation till stigande levnadsomkostnader. Vi har därför tidigare föreslagit att koppla det befintliga försörjningskravet till utvecklingen av konsumentprisindex. Vi kan nu konstatera att ett krav på försörjning som inte överstiger lägsta löner för heltidsarbete i kollektivavtal är mer förenligt med den svenska lönebildningsmodellen än regeringens förslag. Ett sådant krav innebär inte heller ett åsidosättande av kollektivavtalens lönereglering.
- Svenskt Näringsliv betonar att företag riskerar att stå utan arbetskraft om regeringen först väljer att begränsa möjligheterna till internationell rekrytering utan att stärka drivkrafterna till arbete för arbetslösa.
- Svenskt Näringsliv konstaterar att det i konsekvensutredningen saknas en tillräckligt bra analys av förslagets effekter för både den kortsiktiga och långsiktiga kompetensförsörjningen.

Allmänna synpunkter

Medarbetare med rätt kompetens är för väldigt många företag den viktigaste konkurrensfaktorn. Kompetensbristen är idag utbredd på stora delar av arbetsmarknaden. Svenska företag försöker på många olika sätt att mildra effekterna av kompetensbristen. Att locka utländsk kompetens till Sverige är mycket viktigt för företagen, Sveriges innovationsförmåga och vårt lands utvecklingskraft. Samtidigt är det en mycket komplicerad process och ett omfattande åtagande för företag att rekrytera utländsk arbetskraft. Av dessa skäl har Svenskt Näringsliv under lång tid varit drivande för att skapa goda förutsättningar för rekrytering av internationell arbetskraft.

Företag som anställer arbetskraftsinvandrare växer snabbare och anställer fler nya medarbetare än jämförbara företag². Mottagarföretagen har två år efter rekryteringen av arbetskraftsinvandrare, jämfört med en kontrollgrupp av liknande företag:

- 10 procent högre omsättning.
- 6 procent fler anställda.

Arbetskraftsinvandring gagnar många svenska företag och den svenska välfärden. Under 2022 bidrog arbetskraftsinvandringen med 43 miljarder till BNP och ökade skatteintäkter med 14 miljarder kronor³.

Mot denna bakgrund är det helt fel med politiskt kortsiktiga och godtyckliga beslut som leder till minskad tillväxt och skatteintäkter samt lägre sysselsättning.

I promemorian anges att ett politiskt bestämt lönegolv kommer att öka förutsägbarheten och göra systemet enklare. Argumentet är obegripligt eftersom det redan i dag finns ett tydligt försörjningskrav. Den nya ordningen kommer i stället att leda till ökad oförutsebarhet främst genom att den ger politiken utrymme att ändra innebörden av försörjningskravet på helt godtyckliga grunder. Därtill kommer inom kort ytterligare lagändringar att träda i kraft som kommer att påverka förutsättningarna för företagen att kunna rekrytera internationell kompetens.

Förslaget om ett höjt försörjningskrav kommer från delbetänkandet Ett förbättrat system för arbetskraftsinvandring (SOU 2021:5). Utredaren anger i betänkandet att det inte är en ändamålsenlig åtgärd att införa ett höjt inkomstkrav i syfte att komma till rätta med fusk och missbruk eftersom det inte är den redovisade inkomsten som det fuskas med. Denna slutsats baseras på den kartläggning om missbruk som finns beskriven i betänkandet. Svenskt Näringsliv finner det anmärkningsvärt att regeringen överhuvudtaget inte har nämnt något om utredarens slutsats i promemorian.

Regeringen menar att arbeten med lägre lön i stället ska gå till arbetslösa i Sverige. Det är en lovvärd ambition, men den utgår från en felaktig föreställning om att arbetskraftsinvandrare tar jobben och därmed tränger undan arbetslösa. Regeringen har uppgett att den avser att skärpa kraven på att arbetslösa ska ta de lediga jobben. Men några sådana åtgärder är inte presenterade. Att, som regeringen nu gör, först begränsa den utländska kompetensen utan att först stärka drivkrafterna till arbete för arbetslösa leder till företag riskerar att stå utan arbetskraft.

Det är positivt att regeringen vill främja den högkvalificerade arbetskraftsinvandringen och locka fler högutbildade till Sverige. Men att samtidigt begränsa möjligheterna att rekrytera internationell arbetskraft inom vissa yrken är i praktiken en återinförd arbetsmarknadsprövning genom politikens försorg.

Svenskt Näringsliv ser ett behov av att det införs övergångsbestämmelser för de individer som har lämnat in en ansökan om arbetstillstånd innan den 1 oktober 2023 och där beslut inte har fattats före ikraftträdandet. Detta bör även gälla för överklagade beslut och för de ärenden som återförvisats från domstolen till Migrationsverket där besluts fattats med stöd av äldre föreskrifter.

² Amsterdam Data Collective (ADC), juni 2023.

³ Strategirådet, Politiskt lönegolv till hög kostnad - Samhällsekonomiska konsekvenser av ett lönegolv för arbetskraftsinvandrare, 2023.

Särskilda synpunkter

Ett politiskt bestämt lönegolv är ett ingrepp i den svenska lönebildningsmodellen

Regeringen anser att ett politiskt bestämt lönegolv inte påverkar den svenska modellen.

Svenskt Näringsliv framhåller att det inte går att införa politiskt bestämda lönegolv på arbetsmarknaden utan att den svenska lönebildningsmodellen påverkas och att kollektivavtalens löne regleringar åsidosätts. Den svenska lönebildningsmodellen innebär att parterna i förhandlingar gör en avvägning mellan olika behov som parterna har. Att rucka på den avvägningen genom att införa ett lönegolv är ett ingrepp i parternas självreglering av villkoren på arbetsmarknaden.

Att införa ett politiskt bestämt lönegolv innebär att problem uppstår för parterna vid tillämpning och ansvarsutkrävande vid tvister om lönesättningen. Detta eftersom parterna inte har inflytande över det politiska lönegolvet.

Ett politiskt bestämt lönegolv kan också verka både lönedrivande och lönepressande. På företagsnivå kan detta leda till helt orimliga situationer, vilket riskerar innebära kraftigt höjda arbetskraftskostnader.

Ett företag som har flera anställda inom en yrkeskategori tillämpar vanligtvis samma lönesättningsmodell- och kriterier för dessa medarbetare. I detta sammanhang kan flera komplikationer uppstå när det införs en politiskt bestämd lönenivå. Företag som bara har inhemska medarbetare anställda kan fortsätta att tillämpa samma lönekriterier och nivåer som tidigare, även i sådana yrken som inte uppnår det politiska lönegolvet. Men risken är uppenbar att dessa anställda har kännedom om att viss utländsk arbetskraft verksam i samma yrkeskategori ska erbjudas en högre ersättning i enlighet med lönegolvet. Det kommer att medföra att företaget kommer att mötas av höjda lönekrav från sina inhemska medarbetare.

Skulle företaget behöva arbetskraftsinvandrare till den aktuella yrkeskategorin, så skulle dessa behöva erbjudas en högre lön än de befintliga inhemska medarbetarna. Då ställs företagen inför ett val. Antingen ska arbetsgivaren betala en relativt lägre lön till sina inhemska medarbetare, trots att de till exempel sannolikt har längre erfarenhet och anställningstid än nyanställda tredjelandsmedborgare. Eller så kan arbetsgivaren välja att erbjuda alla medarbetare lön i nivå med lönegolvet för att undvika en helt orimlig situation, vilket riskerar innebära kraftigt höjda arbetskraftskostnader.

Detta innebär också att företaget inte längre kan utgå från kollektivavtalens lönenivåer i samband med lönerevisioner.

Ett högt lönegolv motverkar inte missbruk av systemet

I promemorian anges att det politiskt bestämda lönegolvet kommer att motverka missbruk och utnyttjande. Det finns, såvitt är känt, inga studier som visar att detta stämmer. De studier som har gjorts i syfte att försöka kartlägga missbruk omfattar all utländsk arbetskraft på svensk arbetsmarknad. Det finns ingen studie som endast avser arbetskraftsinvandrare. I detta sammanhang sker det ofta en sammanblandning av arbetskraftsinvandrare, EU-medborgare, asylsökande, personer på visering, utländska studenter och illegal arbetskraft. Det förekommer missbruk inom arbetskraftsinvandringen men studier har visat att detta inte är systematiskt.

Utländsk arbetskraft kan vara i Sverige och arbeta på olika tillståndsgrunder eller helt utan tillstånd. För de flesta utlänningar som kan arbeta på svensk arbetsmarknad har staten ingen möjlighet att ställa krav på anställningsvillkoren. På svensk arbetsmarknad regleras anställningsvillkor huvudsakligen i kollektivavtal mellan arbetsmarknadens parter. Men inom den reglerade arbetskraftsinvandringen, kan svenska staten ställa krav på lön och anställningsvillkor samt vidta åtgärder mot arbetsgivare som försöker kringgå lagstiftningen. Det innebär att arbetskraftsinvandrare från länder utanför EU är den arbetskraft som är mest reglerad och kontrollerad jämfört med såväl svensk arbetskraft som med övriga grupper av utländsk arbetskraft.

Rekrytering av arbetskraftsinvandrare leder inte till konkurrens om låga löner

Promemorian anger att ett politiskt bestämt lönegolv hindrar konkurrens med låga löner. Enligt Svenskt Näringsliv finns det anledning att ifrågasätta detta argument eftersom det är kollektivavtalens löne regleringar som styr krav på lön och övriga anställningsvillkor för arbetskraftsinvandrare.

För att ett arbetstillstånd ska beviljas krävs alltså kollektivavtalsenlig lön och anställningsvillkor. Ett sådant krav finns inte när det handlar om anställningar av medarbetare som redan finns i Sverige. En arbetsgivare kan alltså anställa svenskar till löner som understiger kollektivavtalens nivåer, något en arbetsgivare inte kan göra när det gäller en tredjelandsmedborgare. När en arbetskraftsinvandrare erbjuds en anställning ska dessutom en relevant facklig organisation yttra sig över villkoren.

En studie visar att den genomsnittliga lönekostnaden per anställd ökar med 7 660 kronor två år efter rekrytering av en arbetskraftsinvandrare jämfört med liknande företag⁴.

Arbetskraftsinvandrare tar inte jobben

Som ytterligare skäl till att införa ett politiskt bestämt lönegolv framhålls av regeringen att den kompetens som inte längre kommer kunna beviljas arbetstillstånd ska i stället erbjudas arbetslösa personer i Sverige. De allra flesta arbetsgivare i Sverige skulle föredra att anställa inhemska medarbetare. En rekrytering från ett land utanför EU är vanligtvis inget förstahandsval. Att inleda en rekryteringsprocess med en individ utanför landet är komplicerat och kostsamt. Dessutom är risken stor att individen efter en lång väntan på beslut får ett avslag.

Det finns inga studier eller stöd för att arbetskraftsinvandrare skulle tränga undan arbetslösa och göra det svårare för dem att komma i arbete. Forskning visar däremot på att ett inflöde av utländsk arbetskraft med relativt låga kvalifikationer leder till att den inhemska arbetskraften med motsvarande kompetensnivå i stället skiftar till mer komplexa och välbetalda yrken⁵.

Att hävda att arbetsgivare inte anställer arbetslösa stämmer inte heller. Efterfrågan på arbetskraft är stor och företagen rekryterar väldigt många arbetslösa. I SCB:s arbetskraftsundersökning framkommer att under 2022 skedde totalt 519 700 övergångar från arbetslöshet till sysselsättning.

⁴ Amsterdam Data Collective (ADC), juni 2023.

⁵ SNS Analys nr 39, Invandring och arbetsmarknaden för infödda – erfarenheter från Danmark.

Trots att många arbetslösa kommer i arbete så finns det arbetslösa som blir kvar i arbetslöshet under lång tid. Många saknar helt kunskaper, förmågor och ibland viljan som krävs för att ta vissa av de lediga jobben. Utbildnings- och arbetsmarknadspolitiken innehåller många och goda möjligheter att utbilda sig. Tyvärr är det i allmänhet relativt lågt intresse bland arbetslösa för att påbörja studier⁶ och dessutom är volymerna och effektiviteten arbetsmarknadsutbildningarna låg.⁷ Men risken för långtidsarbetslöshet avgörs inte av inflödet av internationell kompetens utan bristen på relevant kompetens.

Konsekvensutredning

I promemorian redogörs för hur många arbetskraftsinvandrare som kommer att påverkas av en lönenivå på 80 procent av medianlönen. Antalet beviljade arbetstillstånd inom vissa branscher jämförs med totalt antal sysselsatta inom samma bransch, vilket framställer effekterna av förslaget som mer begränsade för svenska företag.

Svenskt Näringsliv anser att det hade varit mer relevant att jämföra med tillskottet av utbildad arbetskraft till olika yrken som årligen kommer via det ordinarie utbildningssystemet. Ett exempel för att illustrera betydelsen av detta: Läsåret 2021/2022 tog 1 128 personer examen från Restaurang- och livsmedelsprogrammet (inriktningarna Bageri- konditori, Färskvaror, delikatess och catering samt Kök och servering). Detta kan relateras till beviljade arbetstillstånd under 2022 till yrkena "Kock och kallsränka" (572 stycken) samt "Snabbmatspersonal, köks- och restaurangbiträden" (927 stycken). Vid denna jämförelse framstår tillskottet av arbetskraft från arbetskraftsinvandringen till restaurangnäringen rent numerärt som högst väsentligt.

Vidare har den pågående utredningen En behovsprövad arbetskraftsinvandring (Ju 2022:11) i uppdrag att ta fram ett helt nytt system för arbetskraftsinvandring. Utredaren ska presentera förslagen i januari 2024. Detta innebär att förutsättningarna för många företags rekryteringar inom kort kommer att ändras på nytt. Vissa yrkesgrupper kommer att utestängas. Andra yrkesgrupper kommer inte att uppnå kravet på medianlön. Svenskt Näringsliv konstaterar att regeringen inte har analyserat de sammantagna konsekvenserna av tidigare och kommande lagändringar. En sådan analys efterfrågas i syfte att undvika oförutsedda konsekvenser.

Sverige och övriga medlemsstater inom EU står inför stora demografiska utmaningar. Enligt SCB:s befolkningsprognoser för de kommande tio åren, krymper andelen som är i arbetsför ålder i förhållande till den totala befolkningen. Den demografiska försörjningskvoten ökar vilket innebär att färre i arbetsför ålder ska försörja fler som inte arbetar. Bristen på arbetskraft kommer därför att förvärras, Svenskt Näringsliv saknar mot den bakgrunden en analys avseende den demografiska utvecklingen och dess påverkan på tillgången på arbetskraft och försörjningskvoten.

Vidare konstaterar Svenskt Näringsliv att arbetskraftsinvandrare generellt sett är väsentligt yngre än sina branschkollegor. Därmed har de kortare arbetslivserfarenhet och befinner sig i början av sina karriärer. En naturlig följd av detta är att löneläget för arbetskraftsinvandrare är lägre än medianlönen i det aktuella yrkesområdet. Ålderskillnaden mellan arbetskraftsinvandrare och anställda i Sverige är störst i så kallade högkvalificerade yrken,

⁶ Arbetsförmedlingen, Öka övergångar till reguljära studier, delrapport 2, s. 30, 2022.

⁷ Övergångarna från en arbetsmarknadsutbildning till ett arbete 90 dagar efter avslutad utbildning uppgår enligt Arbetsförmedlingen till i genomsnitt 38%. Tidigare nådde myndigheten målsättningen att minst 70% av deltagarna skulle vara i arbete 90 dagar efter avslutad utbildning

yrken med krav på fördjupad högskolekompetens och yrken med krav på högskolekompetens eller motsvarande. Den genomsnittliga ålderskillnaden mellan arbetskraftsinvandrare och samtliga anställda i dessa yrkesområden uppgår till 10 respektive 10,7 år. Den allmänna medianlönen på svensk arbetsmarknad uppgick till 33 200 kr/mån under 2021. Men medianlönen för 33-åringar i Sverige uppgick till 28 933 kr/mån.

Mot bakgrund av ovan innebär en ordning där den allmänna medianlönen är utgångspunkt för beviljande av arbetstillstånd en väsentligt försvårad kompetenstillförsel till högkvalificerade yrken. I det befintliga förslaget kommer denna grupp i allt väsentligt att ha en lön som överstiger försörjningskravet. Men om det längre fram införs krav på ett lönegolv i nivå med medianlönen riskerar flertalet högutbildade unga att inte beviljas arbetstillstånd.

Mia Bernhardsen
Avdelningschef
Svenskt Näringsliv

Amelie Berg
Expert
Svenskt Näringsliv