

Enheten för migrations- och asylpolitik
Mikael Tollerz
Justitiedepartementet
103 33 Stockholm

Remissyttrande: Förbättrat system för arbetskraftsinvandring (SOU 2021:5)

Inledning

Almega har beretts möjlighet att yttra sig över ”Ett förbättrat system för arbetskraftsinvandring” delbetänkandet från utredningen om arbetskraftsinvandring.

Almega stöder det system för arbetskraftsinvandring från länder utanför EU/EES som infördes 2008 och som i sina grunddrag ännu består. Principen för systemet att det är arbetsgivarna som bäst avgör vilka kompetensbehov de har och hur de ska rekrytera sin kompetens. Det är centralt att de personer som kommer till Sverige för att arbeta ska omfattas av samma anställningsvillkor och rättigheter som den inhemska arbetskraften.

Arbetskraftsinvandringen tjänar Sverige väl. Den ökade produktionen som den genererar har beräknats till 34 miljarder kronor om året. Arbetskraftsinvandringen beräknas bidra med 12 miljarder kronor i skatteintäkter varje år. Arbetskraftsinvandrarna fyller luckor i bristyrken och minskar risken för flaskhalsar på arbetsmarknaden. Hela 85 procent av de personer som fick arbetstillstånd i Sverige 2018 arbetade i yrken där det var brist på arbetskraft.¹

Enligt OECD är de relativt enkla reglerna för arbetskraftinvandring – utan myndighetsprövning, bristyrkeslistor eller lönekrav – en viktig fördel för Sverige i konkurrensen med andra länder om den högkvalificerade arbetskraften.²

Almega motsätter sig därför alla idéer om myndighetsprövning av arbetstillstånd eller regler som reserverar möjligheten till arbetskraftinvandring till anställningar med en viss lön eller inom vissa branscher. Behovet av yrkesskicklig arbetskraft finns i många yrken både de som kräver lång utbildning och de som kräver kortare.

Nedan lämnar Almega sina synpunkter på de viktigaste förslagen i utredningens delbetänkande.

¹ Joyce (2019) Arbetskraftsinvandring vägar framåt. Rapport 9, Ratio och Fores.

² OECD & Bertelsmann Stiftung (2019). ”How do OECD countries compare in their attractiveness for talented migrants?”, Migration Policy Debates, No 19.

Särskilt visum för högkvalificerade personer

Utredningen föreslår att det införs ett tidsbegränsat uppehållstillstånd på högst nio månader för personer som kommer till Sverige för att söka arbete eller undersöka förutsättningarna för att starta företag här. Ett krav för att få detta uppehållstillstånd är att personen har dokumenterade slutförda högskolestudier på avancerad nivå och att personen kan försörja sig under vistelsen i Sverige.

Almega tillstyrker utredningens förslag vad gäller uppehållstillstånd för att söka arbete.

När det gäller uppehållstillstånd för personer som vill besöka Sverige för att undersöka möjligheten att starta företag anser Almega inte att en avancerad högskoleutbildning ska krävas. Formell högskoleutbildning är bra, men är inte en nödvändig förutsättning för ett framgångsrikt entreprenörskap. Almega anser att ett särskilt visum för att undersöka möjligheten att starta företag i Sverige även bör kunna beviljas till personer som har en dokumenterad erfarenhet och skicklighet inom det yrke som företaget avser.

Upphållstillstånd för näringsverksamhet

Utredningen anser att dagens regler om uppehållstillstånd för att starta eller bedriva företag i Sverige i grunden fungerar bra och föreslår bara små förändringar i lagstiftningen.

Utredningen anser att digitaliseringen har inneburit att villkoren för företagande har förändrats. Utredaren föreslår därför att dagens krav att det berörda företagets verksamhet ska producera eller sälja sina varor eller tjänster i Sverige, kan slopas och ersättas med ett krav att verksamheten bedrivs från Sverige. Utredningen föreslår också att kravet på att företagaren ska äga minst 50 procent av företaget kan ersättas med att företagaren har ett bestämmande inflytande över företaget. Utredningen föreslår slutligen att de krav som ställs för att få uppehållstillstånd för näringsverksamhet tydligare ska anges i lag och förordning istället för att delvis vila på praxis hos Migrationsverket.

Almega tillstyrker samtliga av utredningens förslag men anser att utredaren hade kunnat göra en bredare analys av vilka åtgärder som krävs för att underlätta för personer från tredje land att starta nya företag i Sverige och lagt fler förslag i den riktningen.

Under de senaste fem åren har bara 870 personer fått uppehållstillstånd för att driva näringsverksamhet. Två tredjedelar av ansökningarna har avslagits. En jämförelse av villkoren för uppehållstillstånd för företagande i Sverige med dem i Estland, Nederländerna och Tyskland visar att Sverige ställer hårdare krav på tidigare erfarenhet av företagande och har betydligt längre handläggningstider för visumansökningar. Handläggningstiden är 16 till 18 månader i Sverige jämfört med tre månader i Tyskland och Nederländerna.³

Almega anser att utredningen borde ha övervägt möjligheten att införa ett särskilt start-up visum för innovativa verksamheter där mindre krav ställs på företagarnas tidigare erfarenhet och mer på potentialen i det nya företaget. Sådana visum finns i Estland och Nederländerna.

³ Svenskt Näringsliv (2020) Hur ska Sverige attrahera fler företagare? PM 8 juni 2020.

Möjlighet att byta grund för uppehållstillstånd

Utredningen föreslår att personer som redan har ett beviljat tidsbegränsat uppehållstillstånd för arbete eller näringsverksamhet och vill söka ett nytt uppehållstillstånd på en annan grund ska kunna göra detta i Sverige. Idag behöver de resa till hemlandet och söka nytt tillstånd därifrån.

Almega tillstyrker förslaget som kommer att underlätta situationen väsentligt både för arbetskraftsinvandrarna och de berörda företagen. Förslaget kommer också att minska risken för kompetensutvisningar.

Minska risken för kompetensutvisningar

Utvisningar av välutbildade eller yrkesskickliga personer på grund av bagatellartade fel har varit ett stort problem sedan 2015, vilket skadat Sveriges rykte. Problemen har minskat efter att ny rättspraxis började tillämpas 2018, men finns fortfarande kvar. Ett av utredningens centrala uppdrag har varit att föreslå lagändringar som undanröjer risken för framtida kompetensutvisningar. Utredningen lägger tre förslag på området.

Utredningen föreslår att begränsningen av det maximala antalet perioder för tidsbegränsat uppehållstillstånd tas bort. Almega tillstyrker förslaget som är i linje med vad Almega tidigare föreslagit.

Idag kan arbetstillstånd beviljas för två plus två år och ytterligare två år om det finns särskilda skäl. Därefter måste personen istället söka ett permanent uppehållstillstånd. Möjligheten att få detta beviljat beror på hur länge personen vistats i Sverige under de senaste sju åren. Reglerna för detta är komplicerade. Om personen inte bedöms ha vistats tillräckligt länge i Sverige måste den lämna landet. Utredningens förslag innebär att de som inte uppfyller kraven för permanent uppehållstillstånd istället kan söka ett två-årigt arbetstillstånd. Förslaget innebär också att det krav på kunskaper i svenska för permanent uppehållstillstånd som nyligen föreslagits av regeringen inte riskerar att leda till att högkvalificerad arbetskraft – till exempel ingenjörer och IT-expert – utvisas efter fyra år på grund av bristande kunskaper i svenska.

Utredningen föreslår även en ny regel vid förlängningsansökningar. Den nya regeln tydliggör att Migrationsverket ska göra en helhetsbedömning av om villkoren för arbetstillståndet har varit uppfyllda och att bedömningen ska vara framåtsyftande. Enbart fel som begåtts under de senaste två åren bör beaktas i prövningen. Almega tillstyrker även detta förslag.

Utredningen föreslår slutligen att ett arbetstillstånd inte bör återkallas vid ringa fel eller om återkallelsen med hänsyn till omständigheterna inte framstår som rimlig.

Almega tillstyrker även detta förslag men befarar att det inte kommer att lösa problemet fullt ut. Den vanligaste anledningen till kompetensutvisningar är att Migrationsverket anser att den anställdes försäkringsskydd varit bristfälligt. Problemen har framförallt uppstått för företag utan kollektivavtal som tillämpat anställningsvillkor enligt branschpraxis vilket lagen tillåter. Migrationsverket har i vissa fall underkänt de försäkringar de erbjudit och krävt att de ska erbjuda identiska försäkringar som ingår i branschens kollektivavtal. Försäkringar som företag utan kollektivavtal inte alltid får teckna. Almega ser en risk för att detta problem kan kvarstå även efter den lagändring som utredningen föreslår.

Åtgärder för att stärka arbetskraftsinvandrares ställning på arbetsmarknaden

Almega delar utredningens värdering att arbetskraftsinvandrare har rätt till goda anställningsvillkor och att arbetsgivare måste sköta sina åtaganden gentemot den enskilde. Det är därför viktigt att regelverket respekteras av alla inblandade. Det är dock även viktigt att kontrollåtgärderna är effektiva och inte orsakar problem för arbetskraftsinvandrarerna – till exempel genom långa handläggningstider – eller skapar en stor administrativ börda för företagen.

Utredningen lägger flera förslag för att öka kontrollen av regelverket.

Utredningen föreslår att Migrationsverket vid vite ska kunna förelägga en arbetsgivare, som har anställt arbetskraftsinvandrare, att lämna in uppgifter om anställningsvillkoren. Om Migrationsverket finner att villkoren inte uppfyller lagens krav ska arbetsgivaren informeras och få möjlighet att ändra villkoren.

Almega tillstyrker förslaget även om det innebär en ökad administrativ börda för de företag som omfattas. Nystartade eller snabbväxande företag kan göra många anställningar på kort tid. Då är det inte ovanligt att inhemsk kompetens saknas och att många rekryteras från tredje land. Om Migrationsverket skulle genomföra en efterkontroll i ett sådant fall skulle ett företag behöva skicka in hundratals uppgifter om anställningsvillkor med krav på efterföljande anmälningsskyldighet. Utredningens förslag skulle i så fall bli ohållbart. Det är viktigt att Migrationsverket tillämpar denna möjlighet sparsamt och enbart använder den när verket har skäl att misstänka att reglerna inte efterlevs. Almega anser att när Migrationsverkets kontroller visat att företagets anställningsvillkor uppfyller lagens krav ska företaget undantas från fortsatt anmälningsskyldighet. Detta bör även gälla företag som har tecknat kollektivavtal. Detta kommer att underlätta administrationen för Migrationsverket som kan koncentrera sina kontroller på de företag som riskerar att fortsätta att göra fel.

Utredningen föreslår även att arbetsgivare som har kontrollerats enligt ovan och senare försämrar villkoren för sina anställda måste anmäla detta till Migrationsverket inom en månad. Om arbetsgivaren inte gör detta eller lämnar uppgifterna för sent kan denne dömas till böter eller fängelse. Om Migrationsverket finner att de nya villkoren inte uppfyller lagens krav ska arbetsgivaren informeras och få möjlighet att ändra dem.

Almega motsätter sig inte förslaget, men anser att böter eller fängelse för att inte lämna in uppgifter i tid är ett oproportionellt straff för en sådan förseelse. Almega ser också flera problem i hur regeln kan tillämpas. Det finns närmare 700 kollektivavtal på arbetsmarknaden och detaljeringsgraden är ofta hög. I utredningen anges som exempel på en förändring som ska anmälas, en arbetsgivare som har förhandlat bort en obligatorisk försäkring och i stället höjer lönen. Detta strider inte mot rättspraxis på migrationsrättens område. Arbetsgivare utan kollektivavtal kan avvika från kollektivavtalade nivåer genom att tillämpa branschpraxis. Riskerna finns att Migrationsverket bokstavsstolkar utredningens exempel och bedömer alla avvikelser från kollektivavtalsvillkor som skäl för återkallelse av arbetstillståndet.

Utredningen föreslår att fördelningen av efterkontrollerna ska ske i samråd med vissa myndigheter och arbetsmarknadens parter. Detta skulle innebära att Almega och andra arbetsgivarorganisationer skulle delta vid urvalet av arbetsgivare. Almega motsätter sig detta. Det är viktigt att myndighetsutövning lämnas åt myndigheter.

Almega delar utredningens bedömning att det inte är lämpligt att föreslå att ett bindande anställningsavtal ska bifogas ansökan om arbetstillstånd. Handläggningstiderna för arbetstillstånd kan vara långa och ansökan kan avslås. Rekryteringsbehovet kan förändras under väntetiden. Arbetsgivare ska inte tvingas lämna ett bindande anställningserbjudande till en person som eventuellt inte kommer att kunna tillträda tjänsten. Följaktligen motsätter vi oss utredningens alternativa förslag om att införa ett sådant krav.

Försörjningskrav för familjemedlemmar

Utredningen föreslår att anhöriga till arbetskraftsinvandrare ska omfattas av ett försörjningskrav.

Det är fullt rimligt att arbetskraftsinvandrare ska kunna försörja sig själva och eventuella anhöriga. Detta är också fallet idag. En arbetskraftsinvandrare har i genomsnitt med sig en medföljande till Sverige med undantag för säsonganställda där anhöriga i princip aldrig följer med. Inga fakta tyder på att arbetskraftsinvandrare eller deras anhöriga belastar det svenska trygghetssystemet. Tvärtom finns det flera studier som visar att dessa i princip aldrig får ekonomiskt bistånd från kommunen. Utredningen hänvisar själv till dessa.

En studie från Almega visar att enbart 0,2 procent – 19 personer – av de som hade arbetstillstånd under hela 2018 tog emot något ekonomiskt bistånd. Samma studie visar att arbetskraftsinvandrare även inom enklare yrken, som har medföljande i Sverige, ändå betalar betydligt mer i skatt än de tar emot i form av välfärdstjänster. I mer kvalificerade yrken är överskottet ännu större.⁴

Utredningens förslag till försörjningskrav för medföljande, med tillägg för bostadskostnad, skulle innebära att en familj med två vuxna och två barn i Stockholm skulle behöva en arbetsinkomst på minst 30 000 kronor i månaden för att få uppehållstillstånd. Det finns ett stort antal bristyrken där medianlönen för heltid är lägre än så. Det gäller bland annat kockar där medianlönen enligt SCB var 26 900 kronor i månaden 2019 och grovarbetare inom bygg där den var 27 700 kronor. Även inom mer kvalificerade bristyrken i tjänstesektorn som designers, spelutvecklare och IT-supporttekniker ligger ingångslönerna betydligt under 30 000 kronor i månaden.

Almega avstyrker utredningens förslag om försörjningskrav som riskerar att leda till att många företag inom tjänstesektorn och andra näringar kommer att få svårt att rekrytera personer som önskar ta med sig anhöriga.

Resa under handläggningstiden

Utredningen föreslår att en arbetskraftsinvandrare som väntar på beslut om förlängning av sitt arbetstillstånd ska få möjlighet att göra utlandsresor från Sverige under väntetiden. Enligt dagens regelverk kan personer vars arbetstillstånd löpt ut fortsätta att arbeta i Sverige medan de väntar på beslut om en förlängning, men de får inte återvända om de lämnar Sverige. Det betyder att företag riskerar att få problem om de rekryterar arbetskraftsinvandrare till arbeten som kräver utlandsresor.

Almega tillstyrker förslaget.

⁴ Almega (2021) Sveriges välfärd vinner på kompetensinvandring.

Utöka kriminaliseringen av människosmuggling

Almega tillstyrker slutligen utredningens förslag att utöka kriminaliseringen av brottet om organisering av människosmuggling.

För Almega

Andreas Åström, Näringspolitisk chef

.....

Patrick Joyce, chefekonom

.....