



Arbetsmarknadsdepartementet

Departementspromemorian Permanent utvidgad målgrupp för etableringslagen

Remissinstanser:

1. Kammarrätten i Stockholm
2. Förvaltningsrätten i Malmö
3. Migrationsverket
4. Försäkringskassan
5. Socialstyrelsen
6. Barnombudsmannen
7. Inspektionen för socialförsäkringen
8. Länsstyrelsen i Kronobergs län
9. Länsstyrelsen i Dalarnas län
10. Länsstyrelsen i Skåne län
11. Länsstyrelsen i Stockholms län
12. Länsstyrelsen i Västra Götalands län
13. Länsstyrelsen i Västerbottens län
14. Statskontoret
15. Centrala studiestödsnämnden
16. Arbetsförmedlingen
17. Alvesta kommun
18. Borlänge kommun
19. Fagersta kommun
20. Falköpings kommun
21. Forshaga kommun
22. Göteborgs kommun
23. Katrineholms kommun
24. Kungsbacka kommun
25. Malmö kommun
26. Norrköpings kommun
27. Nässjö kommun
28. Stockholms kommun
29. Söderhamns kommun
30. Västerås kommun

31. Växjö kommun
32. Örebro kommun
33. Östhammars kommun
34. Övertorneå kommun
35. Kronobergs läns landsting
36. Västra Götalands läns landsting
37. Örebro läns landsting
38. Sveriges kommuner och landsting
39. Rädda barnen
40. Svenska röda korset
41. Samarbetsorganet för etniska organisationer i Sverige (SIOS)

Remissvaren i fyra exemplar ska ha kommit in till Arbetsmarknadsdepartementet senast den 10 april 2013. Svaren bör lämnas både på papper och per e-post till adresserna a.registrator@regeringskansliet.se och karin.frank@regeringskansliet.se. Vänligen ange diarienummer A2013/308/IU.

I remissen ligger att regeringen vill ha synpunkter på förslagen eller materialet i promemorian.

Myndigheter under regeringen är skyldiga att svara på remissen. En myndighet avgör dock på eget ansvar om den har några synpunkter att redovisa i ett svar. Om myndigheten inte har några synpunkter, räcker det att svaret ger besked om detta.

För **andra remissinstanser** innebär remissen en inbjudan att lämna synpunkter.

Råd om hur remissyttranden utformas finns i Statsrådsberedningens promemoria *Svara på remiss – hur och varför* (SB PM 2003:2). Den kan laddas ner från Regeringskansliets webbplats www.regeringen.se.



Monica Rodrigo
Expeditions- och rättschef

Kopia till
Fritzes kundservice, 106 47 Stockholm

Ds 2013:5

Permanent utvidgad målgrupp för etableringslagen



REGERINGSKANSLIET

Arbetsmarknadsdepartementet

Departementsserien 2013

Kronologisk förteckning

1. På vägen till en grönare framtid – utmaningar och möjligheter.
Delutredning från Framtidskommissionen. SB.
2. Delaktighet i framtiden – utmaningar för jämställdhet, demokrati och integration.
Delutredning från Framtidskommissionen. SB.
3. Framtida utmaningar för sammanhållning och rättvisa.
Delutredning från Framtidskommissionen. SB.
4. Fysioterapeut
– ny skyddad yrkestitel för sjukgymnaster. S.
5. Permanent utvidgad målgrupp för etableringslagen. A.

Departementsserien 2013

Systematisk förteckning

Statsrådsberedningen

På vägen till en grönare framtid – utmaningar och möjligheter.

Delutredning från Framtidskommissionen. [1]

Delaktighet i framtiden – utmaningar för jämställdhet, demokrati och integration.

Delutredning från Framtidskommissionen. [2]

Framtida utmaningar för sammanhållning och rättvisa.

Delutredning från Framtidskommissionen. [3]

Socialdepartementet

Fysioterapeut

– ny skyddad yrkestitel för sjukgymnaster. [4]

Arbetsmarknadsdepartementet

Permanent utvidgad målgrupp för etableringslagen. [5]

Innehåll

Förord	5
1 Författningsförslag	7
1.1 Förslag till lag om ändring i lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare	7
2 Bakgrund och gällande bestämmelser	9
2.1 Etableringsreformen	9
2.2 Uppehållstillstånd på grund av anknytning.....	12
3 Behov av utvidgad målgrupp	15
3.1 Tidsbegränsad utvidgning av målgruppen	15
3.2 Behov av permanent utvidgning av målgruppen	17
4 Förslag.....	21
4.1 Förlängd tidsgräns för anhöriga till flyktingar och andra skyddsbehövande.....	21
4.2 Undantag för svenska medborgare	23

4.3	Tidsbegränsad utvidgning av målgruppen i lagen om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare tas bort.....	24
5	Ickraftträdande och övergångsbestämmelser	25
6	Konsekvenser.....	27
7	Författningskommentarer	31
7.1	Förslag till lag om ändring i lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.....	31

Förord

I budgetpropositionen för 2013 (prop. 2012/13:1 utgiftsområde 13) aviserade regeringen avsikten att återkomma med två förslag om att utvidga målgruppen för lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare och förordningen (2010:1122) om statlig ersättning för insatser för vissa utlänningar. Medel för förändringarna har avsatts i budgeten för anslagen 1.2, 1.3, 1.4 och 1.5 på utgiftsområde 13 och anslag 1.1 på utgiftsområde 14.

Det första förslaget avsåg en tidsbegränsad utvidgning från den 1 februari 2013. I den delen har riksdagen beslutat om en ändring i lagen om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare (prop. 2012/13:26, bet. 2012/13:AU1, rskr. 2012/13:122). Förslaget föregicks av departementspromemorian Utvidgad målgrupp för etableringslagen (Ds 2012:27), som har remissbehandlats.

Det andra förslaget i budgetpropositionen avsåg en permanent utvidgning av målgruppen som innebär att tidsgränsen för att anhöriga till flyktingar och andra skyddsbehövande ska omfattas av lagen om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare, förlängs från två till sex år från det att anknytningspersonen först togs emot i en kommun. I denna promemoria redovisas förslag till utformning av en sådan utvidgning.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om ändring i lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare

Härigenom föreskrivs att 2 a § lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt SFS 2012:1000 Föreslagen lydelse

2 a §

Lagen gäller också en nyanländ som har fyllt 20 men inte 65 år och som har

1. beviljats ett uppehållstillstånd som kan ligga till grund för folkbokföring på grund av anknytning till en person som har beviljats uppehållstillstånd med stöd av någon av de bestämmelser som anges i 2 §, och

2. ansökt om *medborgare vid*

uppehållstillstånd inom två år från det att den person som den nyanlände har anknytning till först togs emot i en kommun.

ansökningstillfället, och 2. ansökt om uppehållstillstånd inom sex år från det att den person som den nyanlände har anknytning till först togs emot i en kommun.

Den angivna fristen i första stycket 2 gäller inte om den nyanlände har ansökt om uppehållstillstånd senast den 31 december 2013 och den person som den nyanlände har anknytning till togs emot i en kommun efter den 31 december 2008.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2014.
 2. För nyanlända som har ansökt om uppehållstillstånd före den 1 januari 2014 gäller 2 a § i dess äldre lydelse.

2 Bakgrund och gällande bestämmelser

2.1 Etableringsreformen

Integrationspolitikens mål är lika rättigheter, skyldigheter och möjligheter för alla, oavsett etnisk och kulturell bakgrund. Målet ska främst uppnås genom generella insatser som når ut till hela befolkningen, oavsett födelseland eller etnisk bakgrund. De generella insatserna ska kompletteras med riktade åtgärder för att stödja och underlätta nyanländas etablering under de första åren i Sverige. I fokus står en snabb etablering på arbetsmarknaden.

Den 1 december 2010 reformerades mottagandet av nyanlända invandrare genom att en ny lag, lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare, infördes. Reformen innebar att staten tog över det samordnande ansvaret från kommunerna för introduktionen av flyktingar och andra skyddsbehövande samt deras anhöriga. Syftet var att skapa tydligare fokus mot arbetsmarknaden genom att Arbetsförmedlingen fick ansvar för samordningen av insatser för målgruppen. Genom reformen tog staten också över ansvaret för de nyanländas försörjning under introduktionstiden. Statlig etableringsersättning utbetalas vid aktivt deltagande i insatser och ersättningen är lika för alla oavsett var i landet man bor.

Kommunerna har fortsatt viktiga uppgifter i introduktionen och i mottagandet av nyanlända. De ansvarar dels för viktiga

delar i etableringsplanerna såsom grundläggande vuxenutbildning, svenskundervisning och samhällsorientering, dels för bostadsförsörjning, tillgång till skola, förskoleverksamhet och äldreomsorg.

Lagen om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare

Lagen innehåller bestämmelser om ansvar och insatser som syftar till att underlätta och påskynda vissa nyanlända invandrades etablering i arbets- och samhällslivet. Insatserna ska ge de nyanlända förutsättningar för egenförsörjning och stärka deras aktiva deltagande i arbets- och samhällslivet.

I 2 § regleras målgruppen för lagen. Av första stycket framgår att lagen omfattar nyanlända som har fyllt 20 men inte 65 år som har beviljats uppehållstillstånd som kan ligga till grund för folkbokföring enligt 5 kap. 1, 2, 4 eller 6 §, 12 kap. 18 §, 21 eller 22 kap. utlänningslagen (2005:716). I promemorian är personkretsen som beviljats uppehållstillstånd enligt angivna lagrum benämnda flyktingar och andra skyddsbehövande. Av 2 § andra stycket framgår att anhöriga som beviljats uppehållstillstånd på grund av anknytning till en utlänning som har beviljats uppehållstillstånd med stöd av någon av de bestämmelser som anges i 2 § första stycket också omfattas av lagen. I sådant fall ska den nyanlände ha ansökt om uppehållstillstånd inom två år från det att den utlänning som den nyanlände har anknytning till först togs emot i en kommun (nedan benämnd tvåårsgränsen). Lagen gäller också en nyanlände som har fyllt 18 men inte 20 år, när uppehållstillstånd som kan ligga till grund för folkbokföring beviljats enligt första eller andra stycket, förutsatt att han eller hon saknar föräldrar här i landet.

Av 6 § framgår att Arbetsförmedlingen ska upprätta en individuell plan med insatser för att underlätta och påskynda den nyanländes etablering. Enligt 7 § ska planen utformas tillsammans med den nyanlände och i samverkan med berörda

kommuner, myndigheter, företag och organisationer. Planen ska omfatta högst 24 månader och minst innehålla utbildning i svenska för invandrare, samhällsorientering och aktiviteter för att underlätta och påskynda den nyanländes etablering i arbetslivet.

Nyanlända som medverkar till upprättande av en etableringsplan, eller deltar i aktiviteter enligt en etableringsplan, har rätt till statlig etableringsersättning under denna tid.

En närmare reglering finns i förordningen (2010:407) om ersättning till vissa nyanlända invandrare, förordningen (2010:408) om mottagande för bosättning av vissa nyanlända invandrare och förordningen (2010:409) om etableringssamtal och etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.

Förordning om statlig ersättning för insatser för vissa utlänningar

Etableringsreformen innebar inte någon förändring av målgruppen för statens ekonomiska ansvar för flyktingar och andra skyddsbehövande och deras anhöriga. Eftersom staten i samband med reformen tog över ansvaret för de nyanländas försörjning, gjordes emellertid en anpassning av ersättningen till kommunerna i en ny förordning (2010:1122) om statlig ersättning för insatser för vissa utlänningar, som trädde ikraft den 1 januari 2011.

I förordningen finns bestämmelser om statlig ersättning till kommuner, landsting och kommunalförbund för mottagande av och insatser för vissa utlänningar. Den statliga ersättningen lämnas för samma målgrupp som gäller för lagen om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare, dock utan avgränsning till den nyanländes ålder. Landsting och kommuner är alltså berättigade till ersättning även för barn och personer över 65 år. Förordningen reglerar kommunens rätt till bl.a. schablonersättning, ersättning för initiala kostnader för ekonomiskt bistånd, ersättning för ekonomiskt bistånd, stöd och service samt hälso- och sjukvård och ersättning för mottagande av ensamkommande barn.

I schablonersättningen ingår kostnader för mottagandet av den nyanlände och praktisk hjälp i samband med bosättningen. Vidare ingår särskilda introduktionsinsatser inom skola, förskola, fritidshem och sådan pedagogisk verksamhet som avses i 25 kap. skollagen (2010:800), utbildning i svenska för invandrare eller motsvarande utbildning för den som har rätt att delta i sådan utbildning enligt skollagen, samhällsorientering, tolkning och andra insatser för att underlätta etablering i samhället. För personer som inte har fyllt 65 år ingår även viss ersättning för kostnader för ekonomiskt bistånd och administration av ärenden om sådant bistånd i schablonersättningen. Landsting har enligt förordningen rätt till ersättning för vissa hälso- och sjukvårdskostnader för skyddsbehövande och vissa andra utlänningar samt extraordinära kostnader för vårdinsatser.

2.2 Uppehållstillstånd på grund av anknytning

De grundläggande bestämmelserna om anhöriginvandring avseende make, sambo och barn till en i Sverige bosatt person (anknytningspersonen) eller till hans eller hennes make eller sambo, finns i 5 kap. 3 § utlänningslagen (2005:716). Bestämmelserna ger rätt till uppehållstillstånd, om det inte finns särskilda skäl mot att bevilja tillstånd. Bestämmelser om uppehållstillstånd på grund av anknytning finns också i 5 kap. 3 a § utlänningslagen. Uppehållstillstånd får ges t.ex. till en sökande som avser att gifta sig eller bli sambo med en anknytningsperson och till andra nära anhöriga som i hemlandet ingått i samma hushåll som anknytningspersonen och det finns ett särskilt beroendeförhållande mellan släktingarna som fanns redan i hemlandet.

Huvudregeln är att det är den person som vill ha ett uppehållstillstånd som ska ansöka om tillståndet. En utlänning som vill ha uppehållstillstånd ska som huvudregel ha sökt och beviljats ett sådant tillstånd före inresan till Sverige. En ansökan om uppehållstillstånd av en utlänning som inte befinner sig i

Sverige ska lämnas till en svensk beskickning eller ett svenskt konsulat i utlänningens hemland där ansökan också ska utredas. Om en sökande är stadigvarande bosatt i ett annat land, kan ansökan lämnas in och utredas där. Beslut om uppehållstillstånd meddelas normalt av Migrationsverket.

3 Behov av utvidgad målgrupp

Staten har sedan länge ett övergripande ekonomiskt ansvar för flyktingar och andra skyddsbehövande. Säråtgärder för denna grupp har kommit till dels för att flyktingar och andra skyddsbehövande ofta har särskilda behov, dels för att det är en nationell angelägenhet och en internationell förpliktelse att ta emot flyktingar och andra skyddsbehövande. Det har därför ansetts motiverat att ge skyddsbehövande ett mottagande och en introduktion som i vissa avseenden innebär en positiv särbehandling i jämförelse med andra invandrare. Av samma skäl har det också ansetts motiverat att staten tar ett ekonomiskt ansvar för denna grupp.

Det särskilda statliga ansvaret omfattar även anhöriga till flyktingar och andra skyddsbehövande som ansöker om uppehållstillstånd inom två år från det att anknytningspersonen först togs emot i en kommun. Dagens målgrupp för det särskilda statliga ansvaret fastställdes 1990 (prop. 1989/90:105, bet. 1989/90:SfU21, rskr. 1989/90:281).

3.1 Tidsbegränsad utvidgning av målgruppen

Riksdagen beslutade den 17 december 2012 om regeringens proposition med förslag om en tidsbegränsad utvidgning av målgruppen (prop. 2012/13:26, bet. 2012/13:AU1, rskr. 2012/13:122). Bakgrunden till förändringen är att en stor grupp anhöriga till flyktingar och andra skyddsbehövande som

påverkats av tidigare krav på pass- och identitetshandlingar annars skulle riskera att falla utanför gränsen på två år som gäller för att omfattas av målgruppen för lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare och förordningen (2010:1122) om statlig ersättning till kommuner för insatser för vissa utlänningar.

En av utgångspunkterna för att uppehållstillstånd på grund av anknytning ska kunna beviljas är att sökandens identitet kan klarläggas. Med hänvisning till ett par av Migrationsöverdomstolens avgöranden, meddelade Migrationsverket i mars 2010 ett rättsligt ställningstagande som bl.a. angav att det normala beviskravet vad gäller identitet i anknytningsärenden är att den sökande ska styrka sin identitet (RCI 03/2010). Ställningstagandet innebar att anhöriginvandringen från områden där det är svårt eller omöjligt att skaffa fram pass eller andra identitetshandlingar som klarlägger personens identitet i princip upphörde.

Efter en ny dom den 18 januari 2012 (MIG 2012:1) ändrade Migrationsverket tillämpningen och utfärdade ett nytt rättsligt ställningstagande (RCI 07/2012). Den nya tillämpningen innebär att beviskravet vad gäller identiteten har sänkts, från styrkt till sannolikt, för vissa anhöriga. Som en följd har det blivit enklare för vissa personer att förenas med sina anhöriga i Sverige.

De förändrade rättsliga ställningstagandena har inneburit att en del anhöriga som nu kommer att få uppehållstillstånd inte har haft möjlighet att omfattas av tvåårsgränsen i lagen om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare. De kommer därmed inte att ha rätt till etableringsplan och etableringsersättning. Kommunerna kommer heller inte att vara berättigade till statlig ersättning för mottagande enligt förordningen om statlig ersättning till kommuner för insatser för vissa utlänningar. Kommuner med ett stort antal anknytningspersoner som har anhöriga från områden som berörts av de tidigare kraven på pass- och identitetshandlingar, bedöms få ett koncentrerat mottagande av anhöriga som har överskridit tvåårsgränsen under slutet av 2012 och under 2013.

För att ge kommunerna möjlighet att ge ett bra mottagande samtidigt som de anhöriga också ska få rätt till viktiga etableringsinsatser, har ett undantag från den gällande tidsfristen på två år införts. Undantaget är utformat för att omfatta de anhöriga som påverkats av rättslaget fram till Migrationsverkets senaste rättsliga ställningstagande (RCI 07/2012). Förändringen innebär att en anhörig till en flykting eller annan skyddsbehövande som har ansökt om uppehållstillstånd senare än två år efter det att anknytningspersonen första gången togs emot i en kommun, ska omfattas av lagen, under förutsättning att den anhörige har ansökt om uppehållstillstånd senast den 31 december 2013 och anknytningspersonen togs emot i en kommun efter den 31 december 2008. Lagändringen träder ikraft den 1 februari 2013.

3.2 Behov av permanent utvidgning av målgruppen

Det finns normalt ett samband mellan antalet beviljade tillstånd inom asylprocessen och antalet ansökningar i anknytningsärenden några månader senare. Av tabell 1 framgår hur många anhöriga till flyktingar och andra skyddsbehövande som fått uppehållstillstånd 2007-2011. Antalet är uppdelat efter tiden från det att anknytningspersonen först togs emot i en kommun till det att den anhöriga ansökte om uppehållstillstånd. Av de anhöriga som 2007 ansökte om uppehållstillstånd, var det 95 procent som gjorde det inom två år, 2009 var motsvarande nivå 84 procent. Effekterna av Migrationsverkets rättsliga ställningstagande 2010 syns tydligt i nivåerna för antalet anhöriga som ansöker inom två år. Antalet anhöriga mer än halverades mellan 2009 och 2010.

Tabell 1. Antal anhöriga till flyktingar och andra skyddsbehövande 2007-2011

Ansökan	2007	2008	2009	2010	2011
<2 år	7870	7662	5047	2019	2245
2-3 år	102	356	470	187	206
3-4 år	138	74	227	211	181
4 år +	215	305	282	261	272
Totalt	8325	8397	6026	2678	2904

Källa: Migrationsverket

Av dem som ansöker inom två år är i genomsnitt 64 procent i åldern 0-19 år. Cirka 35 procent är i åldern 20-64 år, medan anhöriga i åldern 65 år eller äldre motsvarar mindre än 1 procent. Förhållandet mellan barn och vuxna är det omvända för de anhöriga som ansöker efter två år.

Merparten av de anhöriga som beviljas uppehållstillstånd på grund av anknytning till flyktingar och andra skyddsbehövande, ansöker således inom den s.k. tvåårsgränsen. De anhöriga omfattas då av lagen om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare och har rätt till en etableringsplan och etableringsinsatser som underlättar etableringen i arbets- och samhällslivet. De anhöriga får även rätt till etableringsersättning i stället för att hänvisas till ekonomiskt bistånd. Kommuner och landsting har rätt till statlig ersättning för mottagande och insatser enligt förordningen om statlig ersättning för insatser för vissa utlänningar.

Det finns emellertid situationer då tvåårsgränsen visat sig vara allt för snäv. Oförutsedda situationer, såsom den som uppstått på grund av förändrade krav på pass och identitetshandlingar för anhöriga som ansöker om uppehållstillstånd, kan innebära att familjeåterföreningen tar längre tid. Det är stor skillnad mellan förutsättningarna både för de anhöriga och för kommuner och landsting, beroende på om de anhöriga kommer inom två år eller inte. Den situation som föranlett det tidsbegränsade undantaget

från tvåårsgränsen som träder i kraft i februari 2013, har särskilt påverkat vissa kommuner som har ett stort antal anknytningspersoner vars anhöriga kommer från områden som berörts av de tidigare kraven på pass- och identitetshandlingar.

Den osäkerhet som kan finnas om hur lång tid familjeåterföreningen kommer att ta i enskilda fall, kan påverka kommunernas beslut att ta emot flyktingar och andra skyddsbehövande. Flera remissinstanser har i beredningen av förslaget om tidsbegränsat undantag från tvåårsgränsen (Ds 2012:27 Utvidgad målgrupp för etableringslagen) framfört att en utvidgning av målgruppen bör permanentas. En förlängning av tidsgränsen skulle innebära en större förutsägbarhet om villkoren för de anhöriga som kommer till kommunen som en följd av flyktingmottagandet.

4 Förslag

4.1 Förlängd tidsgräns för anhöriga till flyktingar och andra skyddsbehövande

Förslag: En anhörig till en flykting eller annan skyddsbehövande som har ansökt om uppehållstillstånd inom sex år från det att anknytningspersonen först togs emot i en kommun, ska omfattas av lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.

Motsvarande förändringar ska göras i förordning om statlig ersättning för insatser för vissa utlänningar och i förordning om lån till hemutrustning för flyktingar och vissa andra utlänningar.

Skälen för förslagen: Många flyktingar och andra skyddsbehövande vill återförenas med sina familjer så snart som möjligt efter att de har beviljats uppehållstillstånd i Sverige. De flesta anhöriga till flyktingar och andra skyddsbehövande ansöker också inom den nu gällande tidsfristen på två år. För de anhöriga är förutsättningarna vad gäller rätten till insatser och ersättning under etableringstiden klara. Det samma gäller för kommunens rätt till statlig ersättning för mottagandet. I vissa fall tar det emellertid längre tid för anhöriga att förenas med

anknytningspersonen i Sverige. I de fallen har varken den anhöriga rätt till särskilda etableringsinsatser eller kommunen rätt till särskild ersättning för mottagandet. Det är således stor skillnad mellan förutsättningarna beroende på om de anhöriga ansöker om uppehållstillstånd inom två år eller inte. Med en längre tidsgräns än två år skulle regelverket vara mer flexibelt i förhållande till oförutsedda situationer som kan fördröja återföreningen i Sverige. Det skulle innebära att villkoren för kommunernas mottagande av flyktingar och andra skyddsbehövande blir mer förutsägbara. Tydligare villkor för mottagandet bör även kunna bidra till en större beredskap och kapacitet från kommunernas sida att ta emot flyktingar och andra skyddsbehövande i framtiden.

Tidsgränsen för hur länge anhöriga till flyktingar och andra skyddsbehövande ska omfattas av lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare bör därför förlängas. Mot bakgrund av att riktade åtgärder i form av etableringsinsatser i första hand är tänkta som komplement till generella insatser under de första åren i Sverige, bör tidsgränsen inte vara för lång. Samtidigt måste tidsgränsen vara tillräckligt lång för att villkoren för kommunernas mottagande ska vara så förutsägbara som möjligt. Vid en sammantagen bedömning bör tidsgränsen förlängas från dagens två år till sex år från det att anknytningspersonen först togs emot i en kommun.

Motsvarande förändring av tidsgränsen bör även göras i förordningen (2010:1122) om statlig ersättning för insatser för vissa utlänningar. I prop. 2012/13:26, framför regeringen avsikten att säkerställa att den föreslagna utvidgade målgruppen också får rätt till hemutrustningslån på samma villkor som andra nyanlända och deras anhöriga. Motsvarande bör gälla även i förhållande till en permanent utvidgning av målgruppen.

4.2 Undantag för svenska medborgare

Förslag: En nyanländ som beviljats uppehållstillstånd som anhörig till en anknytningsperson som är svensk medborgare vid ansökningstillfället, ska inte omfattas av lagen om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare eller av målgruppen för förordningen om statlig ersättning för insatser för vissa utlänningar och förordningen om lån till hemutrustning för flyktingar och vissa andra utlänningar.

Skälen för förslaget: En person som har varit bosatt i Sverige en viss tid kan ansöka om svenskt medborgarskap. I de flesta fall krävs fem års bosättning, men i vissa fall kan det gå snabbare att bli svensk medborgare. En person som är statslös eller är att bedöma som flykting enligt 4 kap. 1 § utlänningslagen (2005:716) eller motsvarande paragrafer i den gamla utlänningslagen, kan bli svensk medborgare efter fyra års bosättning i Sverige.

I promemorian föreslås att anhöriga ska omfattas av målgruppen för lagen om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare och förordningen om statlig ersättning för insatser för vissa utlänningar, om de ansöker om uppehållstillstånd inom sex år från det att anknytningspersonen först togs emot i en kommun. Förlängningen av tidsgränsen från två till sex år innebär att anknytningspersonen kan ha hunnit bli svensk medborgare när dennes anhöriga ansöker om uppehållstillstånd i Sverige. Svenska medborgare bör behandlas lika, oavsett grunden för det svenska medborgarskapet. Det bör även gälla i förhållande till deras anhöriga som ansöker om uppehållstillstånd i Sverige. Därför bör personer som ansöker om uppehållstillstånd som anhöriga till svenska medborgare inte omfattas av målgruppen för de riktade insatser som ges enligt lagen om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare eller av målgruppen för förordningen om statlig ersättning för

insatser för vissa utlänningar och förordningen om lån till hemutrustning för flyktingar och vissa andra utlänningar.

4.3 Tidsbegränsad utvidgning av målgruppen i lagen om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare tas bort

Förslag: Den tidsbegränsade utvidgningen av målgruppen i lagen om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare som innebär att tidsfristen på två år inte gäller för nyanlända som har ansökt om uppehållstillstånd senast den 31 december 2013 om anknytningsperson har tagits emot i en kommun efter den 31 december 2008, tas bort.

Skälen för förslaget: Regeringen har i prop. 2012/13:26 föreslagit ett undantag från villkoret att den anhörige, för att omfattas av lagen om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare, ska ha ansökt om uppehållstillstånd inom två år från det att anknytningspersonen först togs emot i en kommun. Riksdagen har antagit regeringens förslag som träder i kraft den 1 februari 2013. Undantaget gäller för anhöriga som ansöker om uppehållstillstånd senast den 31 december 2013 och som är anhöriga till anknytningspersoner som togs emot i en kommun efter den 31 december 2008. I praktiken innebär det att tidsgränsen förlängs från två år till upp till fem år.

Den lagändring som föreslås i avsnitt 4.1 innebär att tidsgränsen förlängs från två till sex år. Lagändringen föreslås träda i kraft den 1 januari 2014. Anhöriga som ansöker om uppehållstillstånd efter den 31 december 2013, omfattas därmed av den nu föreslagna lagändringen. I samband med att den föreslagna lagen träder i kraft, bör därför den tidsbegränsade utvidgningen tas bort.

5 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Förslag: De föreslagna lagändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2014. En övergångsbestämmelse införs som innebär att för nyanlända som har ansökt om uppehållstillstånd före den 1 januari 2014, gäller 2 a § lagen om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare i dess äldre lydelse.

Skälen för förslaget: Lagändringarna bör träda i kraft den 1 januari 2014.

Lagändringarna bör gälla för anhöriga som ansöker om uppehållstillstånd efter den 31 december 2013. En övergångsbestämmelse till lagen behövs för nyanlända som har ansökt om uppehållstillstånd före de nya reglernas ikraftträdande. Det är möjligt att nyanlända som har ansökt om uppehållstillstånd före ikraftträdandet har en svensk medborgare som anknytningsperson. För att säkerställa att dessa nyanlända, när det prövas om de omfattas av lagens målgrupp, inte utesluts på grund av det nu föreslagna kravet att anknytningspersonen inte får vara svensk medborgare, ska 2 a § tillämpas i sin äldre lydelse för dem som har ansökt om uppehållstillstånd före ikraftträdandet.

6 Konsekvenser

Konsekvenser för kommuner och landsting

Förslaget innebär att staten tar ett större ansvar än i dag för de anhöriga som kommer till flyktingar och andra skyddsbehövande. Kommunerna får statlig ersättning för mottagande av nyanlända enligt förordningen (2010:1122) om statlig ersättning för insatser för vissa utlänningar även för anhöriga som kommer senare än två år efter det att anknytningspersonen första gången togs emot i en kommun. Samtidigt minskar kommunernas kostnader för försörjningsstöd när fler anhöriga får rätt till etableringsersättning vid deltagande i etableringsinsatser. Kommunernas kostnader för försörjningsstöd påverkas också på längre sikt av att fler får möjlighet att delta i insatser som underlättar deras etablering på arbetsmarknaden.

Konsekvenser för nyanlända

Förslaget innebär att fler får möjlighet att delta i insatser som kan underlätta etableringen i arbets- och samhällslivet. Även anhöriga som kommer senare än två år efter det att anknytningspersonen första gången togs emot i en kommun, omfattas av lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare och kan därmed få rätt till insatser och

etableringsersättning vid deltagande i insatser enligt en etableringsplan.

Konsekvenser för barn

Förslaget innebär att kommuner får statlig ersättning för mottagandet av nyanlända enligt förordningen (2010:1122) om statlig ersättning för insatser för vissa utlänningar även för de barn som kommer senare än två år efter det att anknytningspersonen först togs emot i en kommun. Kommunen får därmed mer resurser för mottagandet av barnen.

Förslaget innebär vidare att fler vuxna får ta del av etableringsinsatser som kan bidra till att påskynda deras etablering i både arbets- och samhällslivet. Indirekt påverkar detta även situationen och möjligheterna för deras barn. Etableringsinsatserna bidrar till att underlätta de vuxnas etablering i arbetslivet, vilket minskar risken för ekonomisk utsatthet. Deltagande i etableringsinsatser bidrar också till att öka nyanländas kännedom om och förankring i det svenska samhället, vilket påverkar deras förutsättningar att ge sina barn stöd i t.ex. skolan.

Konsekvenser för jämställdhet mellan kvinnor och män

De föreslagna förändringarna förbättrar förutsättningarna för jämställdhet mellan kvinnor och män. Bland annat har utredningen om ökat arbetskraftsdeltagande bland nyanlända utrikes födda kvinnor och anhöriginvandrare (SOU 2012:69) visat att det tar betydligt längre tid för utrikes födda kvinnor att etablera sig på arbetsmarknaden jämfört med utrikes födda män. Cirka 60 procent av anhöriginvandrarna är kvinnor. Genom förslaget omfattas fler anhöriginvandrare av lagen om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare och kan erbjudas etableringsinsatser som bidrar till att underlätta deras

etablering i arbets- och samhällslivet. De som deltar i etableringsinsatser får också rätt till etableringsersättning. En individuell ersättning som inte påverkas av inkomsterna hos andra personer i hushållet skapar starkare ekonomiska incitament för båda makarna i en familj att delta i etableringsinsatser. Detta medför bättre förutsättningar för nyanlända kvinnor att etablera sig på arbetsmarknaden.

Ekonomiska konsekvenser

Antalet anhöriga som kommer att omfattas av förslaget till permanent förlängd tidsgräns från två till sex år, beräknas motsvara cirka 700 personer årligen. Av dessa bedöms cirka 60 procent vara i åldern 20-64 år och 40 procent i åldern 0-19 år.

Förslagen om utvidgad målgrupp bedöms medföra ökade kostnader i statsbudgetens utgiftsområde 13 och 14. Riksdagen har beslutat om tilldelning av medel för detta enligt tabellen nedan (prop. 2012/13:1, bet. 2012/13:AU1, rskr. 2012/13:122). Avsatta medel avser både den tidsbegränsade och den föreslagna permanenta utvidgningen av målgruppen.

Avsatta medel på utgiftsområde 13 och 14, miljoner kronor

Anslag	2013	2014	2015	2016
<i>Utgiftsområde 13</i>				
1:2 Kommunersättningar	156	191	123	96
1:3 Etableringsersättning	83	111	75	41
1:4 Etableringslotsar och insatser	81	101	73	43
1:5 Hemutrustningslån	13	4	2	3
<i>Utgiftsområde 14</i>				
1:1 Arbetsförmedlingens Förvaltningsanslag	42	43	27	17

Övriga konsekvenser

Förslaget bedöms inte ha några eller endast försumbara konsekvenser för företagande eller små företags förutsättningar, övriga ansvariga myndigheters administrationskostnader, domstolarna och miljön.

7 Författningskommentarer

7.1 Förslag till lag om ändring i lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare

2 a §

Förslaget behandlas i avsnitt 4.

Av paragrafen framgår vilka nyanlända som har beviljats uppehållstillstånd på grund av anknytning som omfattas av lagens målgrupp.

I *första stycket 1* föreskrivs en ny begränsning av vilka anhöriga som ska omfattas av lagen. Begränsningen innebär att den som ansöker om uppehållstillstånd som anhörig till en svensk medborgare inte ska omfattas av lagen. Avgörande är om anknytningspersonen var svensk medborgare vid tillfället då den anhörige ansökte om uppehållstillstånd i Sverige.

I *första stycket 2* föreskrivs en tidsfrist från det att anknytningspersonen först togs emot i en kommun till dess att den anhörige ansöker om uppehållstillstånd för att den anhörige ska omfattas av lagen. Tidsfristen förlängs till sex år.

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress:
Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Orderfax: 08-598 191 91
Ordertel: 08-598 191 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Internet: www.fritzes.se

Svara på remiss – hur och varför. Statsrådsberedningen (SB PM 2003:2, reviderad 2009-05-02)

– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som ska svara på remiss.
Broschyren är gratis och kan laddas ner eller beställas på
<http://www.regeringen.se/>

Tryckt av Elanders Sverige AB
Stockholm 2013

ISBN 978-91-38-23889-9
ISSN 0284-6012