

Generaldirektören

Regeringskansliet
Justitiedepartementet

Genomförande av det nya blåkortsdirektivet Ds 2023:6 (Ju2023/00690)

Innehåll

Inledande synpunkter.....	2
5 Förhållandet till de allmänna reglerna om arbetskraftsinvandring	2
6 Personkategorier som undantas	2
7 Villkor för EU-blåkort.....	3
7.2 Högkvalificerad anställning.....	3
7.5 Sjukförsäkring	4
8 Grunder för avslag, återkallelse och nekad förlängning	4
8.1.2 Fakultativa grunder för avslag	4
8.2.2 Fakultativa grunder för att återkalla eller neka förlängning av ett EU-blåkort.....	5
9 Handläggning av ärenden om EU-blåkort	6
9.1 Ansökan om EU-blåkort.....	6
9.2 Tillståndstiden	6
9.3 Anmälningsskyldighet m.m.....	7
9.5 Enhetlig utformning av tillstånd m.m.....	7
9.10 Tillstånd att vistas och arbeta i Sverige under handläggningstiden.....	8
9.13 Sanktioner.....	8
10 Nationella tillstånd.....	8
10.3 En utökad möjlighet att återkalla nationella tillstånd	8
11 Uppehållstillstånd för familjemedlemmar	10
11.5 Ansökan om uppehållstillstånd.....	10
11.6 Återkallelse av uppehållstillstånd	10
11.7 Sammanläggning av vistelseperioder	10
13 Rörlighet inom EU	11

13.1 Rörlighet för kortare vistelse	11
13.2 Rörlighet för längre vistelse	12
17 Övriga förslag.....	12
18 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	13
19 Kostnader och andra konsekvenser	14
Övriga synpunkter	14

Inledande synpunkter

Migrationsverket har fått tillfälle att yttra sig över departementspromemorian Genomförande av det nya blåkortsdirektivet (Ds 2023:6). I promemorian föreslås de författningsändringar som är nödvändiga för genomförandet av Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2021/1883 av den 20 oktober 2021 om villkor för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse för högkvalificerad anställning och om upphävande av rådets direktiv 2009/50/EG (det nya blåkortsdirektivet).

Lagstiftningen som idag reglerar arbetskraftsinvandring kännetecknas av fakultativa och oprecisa bestämmelser samt praxis med många bedömningsmoment. Det nya blåkortsdirektivet är en komplex lagstiftning med många prövningsmoment som är nya inom utlänningslagstiftningen. EU-blåkort har fått ett begränsat genomslag i Sverige och det saknas i princip praxisbildning. Det är ytterst få ärenden som har prövats av migrationsdomstolar. Samtidigt uppställer lagstiftningen krav på att ansökningar om EU-blåkort ska avgöras inom visa frister. Det är därför av stor vikt att regelverket är precist och att vägledning finns i förarbetsuttalanden. Detta för att säkerställa en enhetlig tillämpning och därmed öka rättssäkerheten.

Migrationsverkets yttrande avser i huvudsak de delar av promemorian som har påverkan på myndighetens verksamhet. Migrationsverket önskar framföra följande.

5 Förhållandet till de allmänna reglerna om arbetskraftsinvandring

Migrationsverket efterfrågar ett förtydligande kring hur de parallella systemen förhåller sig till varandra. Om en person ansöker om EU-blåkort men inte uppfyller villkoren för att få detta tillstånd ska frågan om nationellt tillstånd prövas ex officio?

6 Personkategorier som undantas

Av artikel 3.2 a i det nya blåkortsdirektivet framgår att direktivet inte ska vara tillämpligt på tredjelandsmedborgare som söker internationellt skydd och väntar på beslut om sin status. Den svenska motsvarigheten till bestämmelsen föreslås bli *en utlänning som ansökt om uppehållstillstånd som flykting eller som alternativt skyddsbehövande enligt 5 kap. 1 § eller motsvarande äldre bestämmelser och ansökan ännu inte har avgjorts slutligt* (6 a kap. 2 § p. 2 utlänningslagen (2005:716). Att knyta det till ansökan om uppehållstillstånd och inte till ansökan om skyddsstatusförklaring synes logiskt

med tanke på hur skyddsgrundsdirektivet¹ har implementerats i svensk rätt. En sådan ordning torde innebära att en person som enbart ansöker om skyddsstatus, i exempelvis de fall personen har uppehållstillstånd på annan grund (jmf 4 kap. 3 c § utlänningslagen), eller i de fall personen har alternativ skyddsstatus men ansöker om flyktingstatusförklaring, inte omfattas av lydelsen i 6 a kap. 2 § p. 2 utlänningslagen.

En möjlig konsekvens av den ordning är att den som har beviljats skyddsstatus och som ansöker om fortsatt uppehållstillstånd, oavsett grund för uppehållstillstånd, skulle omfattas av lydelsen i 6 a kap. 2 § p. 2 utlänningslagen. Detta för att huvudregeln enligt praxis är att frågan om uppehållstillstånd prövas i den ordning som följer av hierarki i utlänningslagen, och då främst 5 kapitlet. När det kan konstateras att uppehållstillstånd kan beviljas på en viss grund görs alltså ingen vidare prövning av rätten till uppehållstillstånd också på andra grunder. Detta gäller oavsett på vilken grund rätten till uppehållstillstånd har åberopats.

Det vore därför önskvärt med ett förtydligande kring hur bestämmelserna om EU-blåkort i 6 a kap. utlänningslagen förhåller sig hierarkiskt i förhållande till övriga grunder för uppehållstillstånd i utlänningslagen och vilken prövningsordning lagstiftaren anser bör gälla inom migrationsrätten.

7 Villkor för EU-blåkort

7.2 Högkvalificerad anställning

En högkvalificerad anställning om minst sex månader

Av 6 a kap. 1 § andra stycket utlänningslagen framgår att en anställning ska anses vara högkvalificerad om den förutsätter att utlänningen har relevant och särskild kompetens för den i form av slutförda studier som motsvarar 180 högskolepoäng eller fem års yrkeserfarenhet som är jämförbar med högre utbildning inom det yrke eller den bransch som anställningen avser. Utredaren anser att det nya blåkortdirektivets bestämmelser i denna del inte kräver några författningsändringar.

Bestämmelsens utformning stämmer överens med den nuvarande lagstiftningen. Migrationsverket vill dock lyfta följande. Formuleringen *om den förutsätter att* kan tolkas som att det är kvalifikationsgraden hos den sökande som Migrationsverket ska utgå ifrån i samband med prövningen. Migrationsverket anser att formuleringen inte är entydig, vilket redan nu vållar tillämpningssvårigheter. För att uppnå en högre tydlighetsgrad föreslås följande skrivning: *En anställning ska anses vara högkvalificerad om den kräver relevant och särskild kompetens för den i form av slutförda studier som motsvarar 180*

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv 011/95/EU av den 13 december 2011 om normer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer ska anses berättigade till internationellt skydd, för en enhetlig status för flyktingar eller personer som uppfyller kraven för att betecknas som subsidiärt skyddsbehövande, och för innehållet i det beviljade skyddet (omarbetning).

högskolepoäng eller fem års yrkeserfarenhet som är jämförbar med högre utbildning inom det yrke eller den bransch som anställningen avser.

Anställningsavtal eller bindande anställningserbjudande

Migrationsverket välkomnar att ett krav på ett anställningsavtal förs in i 6 a kap. utlänningslagen. Ett enhetligt nationellt system är att föredra, då det underlättar tillämpningen och begränsar risk att den sökande i samband med ansökan om tillstånd inkommer med felaktigt underlag.

Migrationsverket vill dock påtala att det nya kravet kan påverka handläggningstiden. Det förekommer ganska frekvent att avtalslutande parter sätter anställningens startdatum alldeles för nära in på ansökningstillfället. Om Migrationsverket inte hinner avgöra ansökan innan anställningen påbörjas kan myndigheten vara tvungen att komplettera ärendet för att säkerställa att anställningen alltjämt är aktuell samt att anställningens begynnelsedatum kan flyttas fram. Detta är av särskilt vikt i fråga om provanställningar som enbart kan förlängas i undantagsfall (se även kommentarer rörande avsnitt 9.2–provanställningar).

7.5 Sjukförsäkring

Utredaren föreslår att den som ansöker om EU-blåkort ska visa att han eller hon har eller har ansökt om en heltäckande sjukförsäkring om vistelsen kommer att uppgå till högst ett år. Migrationsverket önskar ett förtydligande kring vad som menas med en heltäckande sjukförsäkring.

Att den sökande ska ha en heltäckande sjukförsäkring är ett krav som förekommer på flera ställen i utlänningslagen. Det är dock oklart vilken försäkring som enligt lagstiftarens mening kan anses uppfylla kravet på att vara heltäckande. De definitioner som finns i förarbeten är otydliga och har under en längre tid varit orsak till tillämpningssvårigheter, vilket i sin tur leder till längre handläggningstider. Oklarheten påverkar även förutsebarheten och minskar transparensen i prövningen. Det är ostridigt att bedömningen i det enskilda fallet bör göras i samband med att ansökan om tillstånd prövas, men en tydlig vägledning från lagstiftarens sida skulle underlätta processen och bidra till en ökad enhetlighet i tillämpningen.

8 Grunder för avslag, återkallelse och nekad förlängning

8.1.2 Fakultativa grunder för avslag

Bristande uppfyllelse av rättsliga skyldigheter

En ansökan om EU-blåkort får avslås om arbetsgivaren inte har uppfyllt sina rättsliga skyldigheter beträffande social trygghet, skatter, arbetstagarens rättigheter eller arbetsvillkor. Ett beslut att avslå en ansökan på denna grund ska fattas med beaktande av de särskilda omständigheterna i ärendet. Det som bör beaktas är hur allvarliga bristerna är hos företaget och om det handlar om återkommande fall. Det är önskvärt med ett förtydligande om vad som menas med en allvarlig brist hos företaget samt utifrån vilka kriterier som bedömningen

av allvarlighetsgraden ska göras, då stöd för tolkning av dessa rekvisit saknas i förarbeten.

Enligt utredningens förslag ska en proportionalitetsbedömning göras i fråga om huruvida det finns skäl att avstå från att avslå ansökan om tillstånd trots att arbetsgivaren har påförts sanktioner. Migrationsverket önskar en mer detaljerad redogörelse kring vilka omständigheter som bör beaktas i samband med en sådan bedömning. Detta för att säkerställa en enhetlig tillämpning av bestämmelsen och öka förutsebarheten för den sökande.

Migrationsverket vill framhålla samma synpunkt gällande fakultativa grunder för att återkalla ett tillstånd samt möjligheten att vägra förlängning av ett tillstånd (avsnitt 8.2.2).

Det bör även lyftas att myndigheten i princip saknar tillgång till andra myndigheters register där uppgifter om att en arbetsgivare brutit i sina rättsliga skyldigheter kan finnas (se även kommentarer nedan).

Arbetsgivaren har påförts sanktioner

Migrationsverket vill särskilt påtala att myndigheten inte har tillgång till andra myndigheters register där uppgift om eventuella sanktioner kan finnas. Det innebär att det i praktiken inte är möjligt att kontrollera huruvida arbetsgivaren har påförts sanktioner. När det gäller juridiska personer kan en viss information, såsom restförda skatter eller revisoranmärkningar, inhämtas från externa databaser men informationen är inte heltäckande.

När det gäller enskilda näringsidkare finns inte den typen av information att tillgå via samma kanaler. Migrationsverket får inte heller kontrollera om arbetsgivaren förekommer i misstanke- och belastningsregistret (MR/BR).²

Migrationsverket har lyfts denna problematik i tidigare remissvar rörande lagstiftning på närliggande områden, exempelvis i samband med genomförandet av tillstånd för säsonganställning³.

8.2.2 Fakultativa grunder för att återkalla eller neka förlängning av ett EU-blåkort

Underrättelse

Migrationsverket ska underrätta EU-blåkortsinnehavaren om att myndigheten har för avsikt att återkalla EU-blåkortet eller inte förlänga tillståndstiden för EU-blåkortet. Innehavaren av ett EU-blåkort ska få en rimlig tidsfrist på tre månader för att söka nytt arbete om han eller hon haft ett EU-blåkort i under en tid som understiger två år, annars sex månader.

Det är önskvärt med ett förtydligande om innehavaren av ett EU-blåkort får fortsätta arbeta hos samma arbetsgivare under omställningsperioden, trots att

² I SOU 2021:88 *Ett förbättrat system mot arbetskraftsexploatering* finns ett förslag om att införa en möjlighet att kontrollera arbetsgivare i brottsregistret. Migrationsverket välkomnade detta förslag som önskvärt för myndighetens verksamhet (Migrationsverkets remissvar, diarienummer 1.4.3-2021-22145, s. 8).

[Remiss av betänkandet Ett förbättrat system mot arbetskrafts-exploatering m.m. \(SOU 2021:88\) \(regeringen.se\).](#)

³ Migrationsverkets remissvar från den 28 augusti 2017 på promemorian Genomförande av säsonganställningsdirektivet (diarienummer 1.4.3-2017-70584, s. 6 f) [Migrationsverket \(regeringen.se\).](#)

villkoren för EU-blåkortet inte längre är uppfyllda på grund av brister hos arbetsgivaren eller bristande uppfyllelse av anställningsvillkoren. Om inte, önskar Migrationsverket ett klagörande om det faktum att personen valt att fortsätta arbeta hos samma arbetsgivare trots brister i villkoren kan påverka prövning av frågan om återkallelse eller nekad förlängning

Tillämpning av proportionalitetsprincipen

Vid bedömningen om huruvida ett EU-blåkort ska återkallas eller inte förlängas ska proportionalitetsprincipen tillämpas. I utredningen anges att i de fall det rör sig om mycket begränsade brister i uppfyllelsen av tillståndsvillkoren kan man avstå från att inte förlänga eller återkalla tillståndet. För att säkerställa en enhetlig tillämpning efterfrågar Migrationsverket en djupare redogörelse kring vilka omständigheter som kan bedömas som mycket begränsade brister. Att det finns en tydlig vägledning är av vikt för tillämpningen, särskilt med hänsyn till att brister kan vara av varierande karaktär - det kan röra sig om avvikelser såsom ett bristande försäkringsskydd i fråga om trygghetsförsäkring eller en tjänstepensionsförsäkring. Det kan även röra sig om inskränkning av arbetstagarens rättigheter eller arbetsvillkor.

9 Handläggning av ärenden om EU-blåkort

9.1 Ansökan om EU-blåkort

Var ska en ansökan om tillstånd göras?

Av 6 a kap. 4 § p. 1-2 utlänningslagen framgår att en ansökan om EU-blåkort får bifallas efter inresan om utlänningen ansöker om förlängning av tillståndstiden av ett EU-blåkort eller om utlänningen har ett EU-blåkort och ansöker om ett nytt sådant. Migrationsverket efterfrågar ett förtydligande kring skillnaden i tillämpningsområde för dessa två undantag från huvudregeln om att ansökan ska lämnas in och tillståndet beviljas före inresan, då de kan framstå som motstridiga.

Eftersom ett EU-blåkort är ett kombinerat uppehålls- och arbetstillstånd och enligt framtida ordning inte längre kommer vara knutet till en specifik arbetsgivare eller anställning torde samtliga ansökningar framöver täckas av 6 a kap. 4 § p. 1 utlänningslagen.

Av förslaget framgår av de som har ett uppehållstillstånd för att söka arbete eller undersöka förutsättningarna att starta näringsverksamhet enligt 5 kap. 9 § utlänningslagen får ansöka om ett EU-blåkort efter inresan om förutsättningarna för tillståndet har varit uppfyllda. Det är dock oklart om den sökande får arbeta under handläggningstiden på ett motsvarande sätt som den som ansöker om arbetstillstånd enligt 6 kap. 2 § första stycket utlänningslagen (5 kap. 2 a § utlänningsförordningen (2006:97)).

9.2 Tillståndstiden

Migrationsverket vill uppmärksamma följande. Efter införandet av kravet på ett anställningsavtal i 6 kap. 2 § första stycket utlänningslagen har antalet arbetstillstånd för provanställningar ökat. Det är många arbetsgivare som använder sig av denna anställningsform. Avtal om tidsbegränsad anställning får

träffas om prøvotiden är högst sex månader. Om arbetsgivaren eller arbetstagaren inte aktivt meddelar att den inte tänker fortsätta anställningen kommer en provanställning efter prøvotiden att övergå i en tillsvidareanställning. Med hänsyn till att en provanställning kan avbrytas med kort varsel och det inte heller finns några garantier för att arbetstagaren kommer att erbjudas en tillsvidareanställning är det inte heller möjligt att bedöma om villkoren för tillståndet är uppfyllda längre fram, det vill säga efter provanställningens upphörande. Tillståndet beviljas därför för den tid som provanställningen avser. Om provanställningen övergår till en tillsvidareanställning kommer tillståndet att förlängas.

Ett EU-blåkort beviljas för den tid som anställningen avser, dock för högst två år. Om den sökande får en provanställning som är en särskild form av en visstidsanställning kommer ett EU-blåkort beviljas för den tid som provanställningen avser. Eftersom en provanställning får uppgå till högst sex månader kommer kravet på anställningens varaktighet enligt 6 a kap. 1 § utlänningslagen att vara uppfyllt (minst sex månader). Men eftersom det rör sig om en anställning som är kortare än två år kommer tillståndet att ges för nio månader, det vill säga med ett tillägg av tre månader. Eftersom utredaren inte berör frågan om provanställningar önskar Migrationsverket ett förtydligande i denna del.

Det bör tilläggas att frågan om möjligheten att bevilja ett längre tillstånd än sex månader till arbetskraftsinvandrare som provanställs finns i utredningen om en behovsprövad arbetskraftsinvandring (Ju 2022:11).⁴

9.3 Anmälningsskyldighet m.m.

Innehavaren av EU-blåkort är skyldig att anmäla förändringar som påverkar villkoren för tillståndet, anmäla om anställningen upphör eller om han eller hon byter arbetsgivare. Det vore önskvärt med ett klagande om att en anmälan bör göras inom en viss tid från att förändringen uppkommit, samt om den omständigheten att anmälan kommer in långt efter att förändringen inträffat kan ha påverkan på Migrationsverkets bedömning.

9.5 Enhetlig utformning av tillstånd m.m.

Uppgifter på tillståndskorten

Migrationsverket bedömer att ändringarna rörande information på tillståndskorten kommer att kräva ett visst utvecklingsarbete i myndighetens system.

Migrationsverket noterar att myndigheten ska ställa en förfrågan till det medlemsstat som beviljat internationellt skydd i de fall Migrationsverket avser utfärda ett EU-blåkort för att kontrollera att den sökande fortfarande åtnjuter internationellt skydd i denna medlemsstat. Av art. 9.5 i nya blåkortdirektivet framgår att den tillfrågade medlemsstaten ska svara senast inom en månad. Frågan som uppkommer här är vilka konsekvenser för myndighetens

⁴ [Tilläggsdirektiv till Utredningen om en behovsprövad arbetskraftsinvandring \(Ju 2022:11\), dir. 2023:25 \(regeringen.se\).](#)

handläggning har det faktum att den tillfrågade medlemsstaten inte svarar inom den utsatta tidsfristen. Det bör förtydligas om Migrationsverket bör förnya förfrågan eller gå vidare med handläggningen. Det är oklart hur det uteblivna svaret bör tolkas när det gäller frågan om det internationella skyddet.

9.10 Tillstånd att vistas och arbeta i Sverige under handläggningstiden

Av förslaget framgår att den som inom giltighetstiden för ett EU-blåkort ansöker om en förlängning av tillståndet eller om ett nytt EU-blåkort ska få arbeta i Sverige till dess tillståndsfrågan avgjorts. Införandet av detta undantag i 6 a kap. utlänningslagen tyder på att frågan om rätten att arbeta under handläggningstiden inte ska avgöras med stöd av regler i 5 kap. utlänningsförordningen, utan att det finns ett behov av en särreglering. En följdfråga blir därför om den som har haft ett EU-blåkort och ansöker om ett arbetstillstånd på nationella grunder får arbeta under tiden som tillståndsfrågan handläggs.

Om så är fallet önskar myndigheten ett förtydligande kring den rättsliga grunden för undantaget från kravet på arbetstillstånd i detta skedde. I de fall bestämmelsen i 5 kap. 3 § utlänningsförordningen inte är tillämplig blir konsekvensen att den som ansöker om exempelvis tillstånd för arbete med stöd av 6 kap. 2 § första stycket utlänningslagen inte får arbeta efter att EU-blåkortet löper ut och innan ett arbetstillstånd beviljas. Det bör även framhållas att det inte är uteslutet att det kan röra sig om samma anställning som den sökande tidigare haft ett EU-blåkort för, men nu önskar söka tillstånd enligt 6 kap. utlänningslagen.

9.13 Sanktioner

Åtgärder mot missbruk

Av promemorian framgår att Migrationsverket har ett ansvar för att vid förlängning göra en förnyad kontroll av hur arbetstagaren har levt upp till de anställningsvillkor som legat till grund för det tidigare beviljade tillståndet.

Bestämmelsen i 6 a kap. 1 § utlänningslagen är tvingande och tillståndet ska beviljas om villkoren för det är uppfyllda. Av förslaget (6 a kap. 7 § utlänningslagen) framgår i vilka situationer som förlängt tillstånd får vägras. Där anges bland annat att tillståndet inte får förlängas om arbetsgivaren inte har uppfyllt sina rättsliga skyldigheter, om anställningsvillkoren är sämre än de villkor som följer av kollektivavtal eller praxis inom yrket eller branschen eller om innehavaren av ett EU-blåkort inte fullgjort anmälningsskyldigheten. Det vore önskvärt med ett förtydligande inom ramen för vilken bestämmelse som en bakåtblickande kontroll av anställningsvillkoren får göras.

10 Nationella tillstånd

10.3 En utökad möjlighet att återkalla nationella tillstånd

Förslaget om att vissa grupper som *har*, till skillnad mot *har haft*, ett gällande uppehållstillstånd enligt 6 a kap. 4 § utlänningslagen ska kunna få beviljas EU-blåkort efter inresa är enligt Migrationsverket problematiskt i förhållande till

Migrationsöverdomstolens avgörande, MIG 2007:33 och att en utlänning enbart kan ha ett gällande uppehållstillstånd vid varje givet tillfälle.⁵

Det är svårt att i detta läge överblicka alla konsekvenser som en uppluckring av rådande rättsläge skulle få men det finns en risk att rättstillämpningen framöver kommer att bli än mer komplicerad och svårförutsägbar. Det är också svårt att överblicka hur en uppluckring skulle hanteras i migrationsdomstolarna, till exempel om resonemanget skulle kunna få en analog tillämpning vid andra grunder för uppehållstillstånd.

Möjligheten för den enskilde att i vissa fall begära att få sitt gällande uppehållstillstånd återkallat för att kunna beviljas EU-blåkort innebär att en utlänning i dessa fall skulle kunna få en ansökan om uppehållstillstånd (som EU-blåkort är) prövad och beviljad under tiden han eller hon har ett gällande uppehållstillstånd istället för att ansökan prövas i samband med att tidigare uppehållstillstånd löper ut. Det kommer dock innebära att ett redan ytterst komplicerat rättsområde blir mer komplicerat och svårtillämpat.

Att inte alla som har tillstånd på någon av de i bestämmelsen uppräknade grunderna och som får ansöka om EU-blåkort efter inresan kan få sitt uppehållstillstånd återkallat och att de återkallelserregler som föreslås är fakultativa innebär dock att det är osäkert hur 6 a kap. 4 § utlänningslagen förhåller sig till gällande rättsläget kring vad ett uppehållstillstånd är för rättslig sak. Det har länge funnits ett behov av en översyn av migrationsrättens område med en tydlig struktur för hur ärende om uppehållstillstånd ska prövas och i vilken ordning. Ett behov som blivit större i och med övergången till tidsbegränsade uppehållstillstånd som huvudregel och som med de aktuella föreslagna författningsändringarna är därför akut. I sammanhanget hade det även varit önskvärt med vägledning kring frågan om det skulle strida mot blåkortsdirektivet, i de fall det till exempel saknas grund att återkalla ett tillstånd eller om den sökande inte begär återkallelse, om ansökan om EU-blåkort behandlas först i samband med att det gällande uppehållstillståndet löper ut.

Vidare saknar Migrationsverket en djupare analys av vad återkallelse av ett uppehållstillstånd på grund av skyddsbehov får för konsekvenser vad gäller de rättigheter som skyddsbehövande har enligt skyddsgrundsdirektivet. Som upplysning kopplas idag informationsöverföringen mellan Migrationsverket och andra myndigheter till Migrationsverkets klassningskoder för uppehållstillstånd och inte till skyddsstatusförklaringen. Särskilt önskvärt vore vägledning kring underrättelser till andra myndigheter om att ett uppehållstillstånd för en skyddsbehövande har återkallats.

Migrationsverket efterfrågar även en vägledning rörande tillståndstider - en skyddsbehövande har enligt artikel 24 skyddsgrundsdirektivet i vissa fall rätt till längre tillståndstid än de två år som gäller för ett EU-blåkort. För att undvika en eventuell krock mellan de två direktiven skulle det eventuellt kunna vara möjligt

⁵ Rättsligt ställningstagande RS/083/2022 Hantering av ansökningar om uppehållstillstånd på flera grunder och ansökningar om uppehållstillstånd som görs av en utlänning som redan har uppehållstillstånd, [Dokument - Lifos extern \(migrationsverket.se\)](#).

att överväga en längre tillståndstid för personer som har beviljats skyddsstatusförklaring.

11 Uppehållstillstånd för familjemedlemmar

11.5 Ansökan om uppehållstillstånd

Utredaren föreslår att familjemedlemmar till de som får ansöka om EU-blåkort och få det beviljat inifrån Sverige också får ansöka om uppehållstillstånd på grund av anknytning inifrån landet. Det under förutsättning att familjemedlemmen sedan tidigare har ett uppehållstillstånd i Sverige på grund av anknytning till utlänningen.

När det gäller bland annat 6 a kap. utlänningslagen finns det en särreglering i fråga om när en ansökan får lämnas in och bifallas, det både i fråga om tillstånd för den huvudsökande och för hans eller hennes familjemedlemmar. En ansökan får inte bifallas efter inresan förutom i de fall som uppges i de aktuella bestämmelserna (6 a kap. 4 och 11 §§ utlänningslagen). Dessa bestämmelser ska tillämpas före de allmänna bestämmelserna i utlänningslagen⁶, vilket innebär att 5 kap. 18 § utlänningslagen inte är tillämplig och därmed någon prövning enligt denna bestämmelse inte ska göras i ärenden som prövas enligt 6 a kap. utlänningslagen.⁷

Utredningen föreslår en utvidgning av denna möjlighet, dock under förutsättning att familjemedlemmen tidigare haft ett uppehållstillstånd i Sverige. Det saknas dock en bestämmelse som motsvarar 5 kap. 18 § andra stycket p. 11 utlänningslagen, där tillstånd efter inresan kan beviljas om synnerliga skäl föreligger. En av konsekvenserna av det är att det idag saknas möjlighet att inifrån landet bevilja ett nyfött barn tillstånd som familjemedlem till en innehavare av ett EU-blåkort.⁸

11.6 Återkallelse av uppehållstillstånd

Det saknas idag möjlighet att återkalla ett uppehållstillstånd som beviljats en familjemedlem till en innehavare av ett EU-blåkort i de fall familjemedlemmen inte längre vill ha tillstånd i Sverige eller vill ansöka om ett tillstånd på annan grund.

11.7 Sammanläggning av vistelseperioder

Det saknas idag rättsligt stöd för att bevilja permanent uppehållstillstånd till en familjemedlem till exempelvis en arbetstagare eller en innehavare av EU-blåkort. Däremot blir bestämmelserna om anhöriginvandring i 5 kap. 3-3 a §§ utlänningslagen tillämpliga för det fall EU-blåkortsinnehavaren beviljas permanent uppehållstillstånd enligt 5 kap. 5 § samma lag. Det kräver dock bland annat att relationen fortfarande består och att anknytningspersonen uppfyller

⁶ Prop. 2019/20:9 s. 137 [Nya regler om uppehållstillstånd för forskning och studier inom högre utbildning - Regeringen.se](#).

⁷ Rättsligt ställningstagande RS/082/2021 Hantering av ansökningar om fortsatt tillstånd m.m., [Dokument - Lifos extern \(migrationsverket.se\)](#).

⁸ Samma problematik aktualiseras även i fråga om tillstånd till nyfödda barn till innehavare av ett ICT-tillstånd med stöd av 6 b kap. utlänningslagen och till forskare med tillstånd enligt 5 b kap. samma lag.

försörjningskravet. Möjligheterna för en familjemedlem till en EU-blåkortsinnehavare att få ett eget tillstånd (motsvarande artikel 15 i familjeåterföreningsdirektivet) skiljer sig således från vanlig anhöriginvandring då det ställs ett ytterligare krav - att anknytningspersonen beviljas permanent uppehållstillstånd först.

Att familjemedlemmen vid ansökan om permanent uppehållstillstånd kommer prövas enligt i 5 kap. utlänningslagen och att bestämmelserna i 6 a kap. samma lag inte längre är tillämpliga talar för att den föreslagna bestämmelsen om beräkning av vistelsetid i 6 a kap. 10 a § bör övervägas att flyttas till 5 kap. 3 g § utlänningslagen.

Migrationsverket önskar vägledning kring utredningsdjupet i fråga om tillstånd som familjemedlemmen haft i de andra medlemsstaterna. Är det tillräckligt att kontrollera om familjemedlemmen haft ett tillstånd där eller bör Migrationsverket vidta andra utredningsåtgärder?

Vidare anges att det krävs två års laglig och oavbruten vistelse på den egna medlemsstatens territorium i anslutning till att ansökan om permanent uppehållstillstånd lämnas in. Det vore önskvärt med en vägledning kring kravet på att vistelsen ska vara oavbruten.

13 Rörlighet inom EU

13.1 Rörlighet för kortare vistelse

En bestämmelse om rätt till rörlighet för kortare vistelse

Av förslaget framgår att den som har beviljats ett EU-blåkort av en annan EU-stat under giltighetstiden för tillståndet i högst 90 dagar under en 180-dagarsperiod får resa in och vistas i Sverige för att bedriva affärsverksamhet.

I utredningen används två begrepp *affärsverksamhet* och *affärsresor*. I båda fallen rör det sig om verksamhet som är kopplat till EU-blåkort innehavarens anställning i den medlemsstat där tillståndet har utfärdats. Det är således verksamhet som innehavaren av ett EU-blåkort utför inom ramen för sina arbetsuppgifter.

Det som Migrationsverket vill uppmärksamma är att det finns möjlighet att ansöka om visering till Sverige i affärssyfte. Den som vill komma till Sverige i affärer kan beviljas en visering. Det saknar betydelse om affärsresan företas av en person inom ramen för en anställning eller om det rör sig om en näringsidkare som kommer hit. Begreppen är snarlika och det kan enligt Migrationsverket leda till missförstånd. Det är även oklart hur en definition i 6 a kap. utlänningslagen kan påverka praxis inom andra rättsakter, främst viseringskodexen.

Förteckning över tillåten affärsverksamhet

Av promemorian framgår att Migrationsverket ansvarar för att ta fram en förteckning över tillåten affärsverksamhet. Utredaren hänvisar till Migrationsverkets förteckning över slag av arbete inom vilka det finns en stor

efterfrågan på arbetskraft och förteckning över de sysselsättningsområden inom vilka det förekommer säsongsarbete.

Migrationsverket vill påpeka att begreppet *affärsverksamhet* är brett. Utan en närmare precisering kan det vara svårt för Migrationsverket att avgöra inom vilka områden som en sådan verksamhet bör anses vara tillåten. Det är av vikt att detta förtydligas i förarbeten, i synnerhet genom exemplifiering.

13.2 Rörlighet för längre vistelse

Av förslaget framgår att den som med stöd av ett EU-blåkort vistats i en annan medlemsstat i tolv månader ska beviljas ett EU-blåkort i Sverige under samma förutsättningar som gäller för en ansökan om EU-blåkort i Sverige, om ansökan ges in senast en månad efter inresan i landet och görs under giltighetstiden för EU-blåkort i den andra staten.

Ett förtydligande efterfrågas kring huruvida det faktum att EU-blåkortet utfärdat av den andra medlemsstaten löper ut under tiden när ansökan om ett EU-blåkort i Sverige hanteras bör beaktas vid prövningen, eller om det är tillräckligt att EU-blåkortet varit giltigt vid tidpunkten för ansökan.

Innehavaren av ett EU-blåkort i en annan medlemsstat som vill ansöka om ett EU-blåkort i Sverige ska göra det inom en månad. Det är oklart hur en ansökan som kommer in efter att denna tidsfrist har passerat bör hanteras. Migrationsverket önskar vägledning kring om följderna blir att tillståndet i Sverige inte får beviljas efter inresan eller att tillståndet för rörlighet för längre vistelse inte ska ges.

Det vore även önskvärt med vägledning kring vilka kontroller som Migrationsverket behöver företa för att säkerställa att den sökande har ett EU-blåkort utfärdat av en annan medlemsstat. Är det tillräckligt att den sökande uppvisar ett giltigt EU-blåkort i samband med ansökan eller bör myndigheten vända sig till den första medlemsstaten för att säkerställa att tillståndet har utfärdats och är alltjämt giltigt.

17 Övriga förslag

17.1 Tillämpningsområdet för student- och forskardirektivet

Utredaren föreslår att ett uppehållstillstånd för forskning, studier inom högre utbildning, praktik, volontärarbete eller au pair-arbete, eller ett uppehållstillstånd efter slutförd forskning eller slutförda studier, ska kunna beviljas den som har EU-blåkort. Migrationsverket efterfrågar även här ett förtydligande kring möjligheten att bevilja tillstånd på någon av de berörda grunderna efter att ett EU-blåkort har löpt ut.

Formuleringen i bestämmelsen (*har*) tyder på att ett giltigt EU-blåkort är en förutsättning för att ett tillstånd enligt 5 b kap. ska kunna beviljas. Samtidigt villkoras möjligheten att beviljas tillstånd efter inresan av att ansökan lämnats in inom giltighetstiden för EU-blåkortet (*det tidigare tillståndet*) och förutsättningarna för det tillståndet har varit uppfyllda.

Det framstår som otydligt huruvida ett tillstånd enligt 5 b kap. utlänningslagen kan beviljas den som har ansökt om ett sådant tillstånd under tiden som han eller hon haft EU-blåkort men frågan om tillstånd på annan grund prövas först efter att EU-blåkortet löpt ut.

Det kan även förekomma att den som har ett EU-blåkort ansöker om en förlängning av detta tillstånd och därefter ändrar grund för sin ansökan. Formuleringen i förslaget skulle i detta fall innebära att personen inte kan ges tillstånd enligt 5 b kap. efter inresan, eftersom kravet på att personen har ett EU-blåkort i samband med någon av grunderna i 5 b kap. utlänningslagen åberopas inte är uppfyllt. Denna otydlighet kan enligt Migrationsverket leda till tillämpningssvårigheter.

Utöver det vill Migrationsverket lyfta att innehavare av EU-blåkort enligt förslaget kommer att undantas från kravet på arbetstillstånd under den tid som ansökan om tillstånd enligt 5 b kap. 1, 3, 7 och 8 §§ utlänningslagen. Det saknas dock ett undantag från kravet på arbetstillstånd under handläggningen av en ansökan om tillstånd med stöd av 5 b kap. 6 utlänningslagen.

17.2 Anställningsavtal vid ansökan om tillstånd för säsongarbete

Migrationsverket välkomnar införande av kravet på ett anställningsavtal även i fråga om tillstånd för säsongarbete.

Samtidigt vill Migrationsverket lyfta att införandet av det nya kravet kan ha en viss påverkan på handläggningstiderna (se även synpunkter till avsnitt 7.2).

18 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Utredaren föreslår att författningsändringarna ska träda i kraft den 18 november 2023.

Migrationsverket har identifierat att införande av det nya blåkortsdirektivet kommer att kräva förberedelser inom myndigheten. Som myndigheten lyfter ovan är vissa konsekvenser av genomförandet svåra att förutse, men kan komma att föranleda ändrad styrning. Även utvecklingsinsatser kopplade till Migrationsverkets handläggningssystem m.m. kommer att krävas.

Som utredaren har identifierat kommer införandet även innebära ett behov av att komplettera information om EU-blåkortet, inte minst i syfte att möta direktivets krav. Vidare krävs anpassning eller framtagande av ansökningsblanketter, mallar och dylikt. Den nya lagstiftningen kommer även att kräva interna utbildningsinsatser, särskilt om antalet ansökningar om EU-blåkort kommer att öka efter införandet.

Det är därför av vikt för Migrationsverket att datum för ikraftträdandet bestäms med beaktande av den tid som myndigheten behöver för att förbereda sig.

Avsaknad av övergångsregler kan komma att påverka de ärenden som vid ikraftträdandet kommer att finnas på Migrationsverket. Det gäller inte enbart ansökningar om EU-blåkort men även ansökningar om tillstånd för säsongarbete. Införandet av kravet på ett anställningsavtal kommer att innebära

att de redan inkomna ärendena behöver kompletteras för att uppfylla detta krav. När det gäller ansökningar om EU-blåkort troligen blir antalet ansökningar som påverkas ganska lågt. I fråga om tillstånd för säsonganställningar kan påverkan vara mycket större, beroende på datumet för ikraftträdande, då inflödet är säsongbetonat.

Utifrån den erfarenhet som myndigheten har från när motsvarande kravet infördes i 6 kap. 2 § första stycket utlänningslagen förlängs handläggning av det enstaka ärendet när den sökande ska komplettera ansökan med ett anställningsavtal. Den tid den sökande behöver för att inkomma med ett anställningsavtal kan variera. Migrationsverket önskar i sammanhanget ett klagörande om denna omständighet att ansökan behöver kompletteras till följd av ändrad lagstiftning utgör en sådan omständighet som kan leda till att handläggningstiden förlängs.

Samma synpunkter gällande behov av komplettering och dess eventuella påverkan på handläggningstider bör även lyftas när det gäller införandet av försörjningskrav för familjemedlemmar till innehavare av EU-blåkort.

19 Kostnader och andra konsekvenser

Migrationsverket instämmer i utredningens bedömning om att genomförande av det nya blåkortdirektivet kommer att bidra till en viss ökning av ansökningar om EU-blåkort. Prövningen kan även bli mer omfattande, särskilt med hänsyn till att kretsen av personer som kan beviljas EU-blåkort utökas, inklusive personer som redan idag innehar tillstånd på andra grunder. Det innebär att behovet att återkalla redan beviljade tillstånd kan aktualiseras i fler fall.

Övriga synpunkter

Migrationsverket anser att det måste tydliggöras om förordningarna om statlig ersättning⁹ är tillämpliga för ersättning till kommuner och regioner när en individ får EU:s blåkort. Bestämmelsen i 5 kap 1 § utlänningslagen är i normalfallet reserverad till flyktingar och alternativt skyddsbehövande. Genom tillämpning av denna bestämmelse finns det risk för att andra myndigheter, såsom Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten, uppfattar att det ska utgå samma förmåner till denna grupp som utgår till flyktingar och alternativt skyddsbehövande.

Migrationsverket vill även påtala att statistiska uppgifter bör förtydligas för att ge en rätt bild. På sidan 275 anges att under år 2022 beviljades totalt 24 117 arbetstillstånd i Sverige, varav 8 317 beviljades för yrken med krav på fördjupad högskolekompetens. Det bör förtydligas att det rör sig om arbetstillstånd grundat på anställning i Sverige. Det finns många segment inom ärendeslaget Arbetsmarknad, och det finns även arbetstagare inom andra ärendeslag

⁹ Förordning (1996:1357) om statlig ersättning för hälso- och sjukvård till asylsökande och förordning (2010:1122) om statlig ersättning för insatser för vissa utlännningar.

(exempelvis EES), så det är av vikt att tillståndsgrunden eller ärendeslaget identifieras.

Detta yttrande har beslutats av undertecknad ställföreträdande generaldirektör efter föredragning av den rättsliga experten Anna Bartosiewicz. I den slutliga beredningen har även rättschefen Carl Bexelius deltagit.

Inga Thoresson Hallgren