Från:	Marianne Sjöberg för JU L7
Till:	registrator; registrator; registrator; registrator@csn.se; imy; do; huvudkontoret; registrator; registrator; A ILO-kommittén; registrator; registrator; registrator; registrator; registrator@lnu.se; registrator@lu.se; registrator@mau.se; registrator; registrator; registrator kansli; registrator; info; registrator@statenssc.se; registrator; si; registrator; sakerhetspolisen@sakerhetspolisen.se; tillvaxtverket; registrator; registrator; registrator; vinnova; registrator; justitieombudsmannen@jo.se; forvaltningsrattenigoteborg; forvaltningsrattenimalmo; kammarrattenistockholm; almega.epost@almega.se; Ambassaden New Delhi; Ambassaden Peking; info@foretagarna.se; info@lo.se; Regelrådet; info@ri.se; remisser@svensktnaringsliv.se; remiss@advokatsamfundet.se; kansli@saco.se; registrator@skr.se; kansli@sulf.se; info; Ambassaden Addis Abeba; info@iva.se; sfs@sfs.se; info@business-sweden.se; internationalstaffsupport@liu.se; registrator@ju.se; pia.vallgarda@suhf.se
Kopia:	betankande@elanders.com
Ärende:	Remiss av Ds 2024:31 Bättre migrationsrättsliga regler för forskare och studenter – Svar senast 24/3 2025
Datum:	den 10 december 2024 16:34:19
Bilagor:	image001.png Remiss av promemorian Bättre migrationsrättsliga regler för forskare och studenter (Ds 2024_31).pdf

---

Ds 2024:31 Bättre migrationsrättsliga regler för forskare och studenter - Regeringen.se

Remittering av departementspromemorian Bättre migrationsrättsliga regler för forskare och studenter (Ds 2024:31)

Remissinstanser

1. Almega
2. Ambassaden i Addis Abeba
3. Ambassaden i New Delhi
4. Ambassaden i Peking
5. Arbetsförmedlingen
6. Arbetsgivarverket
7. Blekinge tekniska högskola
8. Business Sweden
9. Centrala studiestödsnämnden
10. Chalmers Tekniska Högskola AB
11. Diskrimineringsombudsmannen
12. EURAXESS Sverige
13. Försäkringskassan
14. Förvaltningsrätten i Göteborg (migrationsdomstolen)
15. Förvaltningsrätten i Malmö (migrationsdomstolen)
16. Företagarna
17. Göteborgs universitet
18. Högskolan i Halmstad
19. ILO-kommittén
20. Integritetsskyddsmyndigheten
21. Justitiekanslern
22. Karolinska institutet
23. Kammarrätten i Stockholm (Migrationsöverdomstolen)

24. Konstfack
25. Kungliga ingenjörsvetenskapsakademin
26. Kungl. Tekniska högskolan
27. Landsorganisationen i Sverige LO
28. Linnéuniversitetet
29. Lunds universitet
30. Malmö universitet
31. Migrationsverket
32. Myndigheten för yrkeshögskolan
33. Polismyndigheten
34. Regelrådet
35. Riksdagens ombudsmän (JO)
36. RISE Research Institutes of Sweden
37. Skatteverket
38. Skolforskningsinstitutet
39. Statens servicecenter
40. Stockholms universitet
41. Stiftelsen Högskolan i Jönköping
42. Svenska institutet
43. Sveriges akademikers Centralorganisation (SACO)
44. Sveriges advokatsamfund
45. Sveriges Förenade Studentkårer
46. Sveriges Kommuner och Regioner
47. Sveriges lantbruksuniversitet
48. Sveriges Universitets- och högskoleförbund
49. Sveriges universitetslärare och forskare
50. Svenskt Näringsliv
51. Säkerhetspolisen
52. Tillväxtverket
53. Tjänstemännens Centralorganisation (TCO)
54. Universitets- och högskolerådet
55. Universitetskanslersämbetet
56. Uppsala universitet
57. Verket för innovationssystem
58. Vetenskapsrådet

Remissvaren ska ha kommit in till Justitiedepartementet **senast den 24 mars 2025**. Svaren bör lämnas per e-post till ju.remissvar@regeringskansliet.se och med kopia till ju.L7@regeringskansliet.se. Ange diarienummer Ju2024/02513 och remissinstansens

namn i ämnesraden på e-postmeddelandet.

Svaret bör lämnas i två versioner: den ena i ett bearbetningsbart format (t.ex. Word), den andra i ett format (t.ex. pdf) som följer tillgänglighetskraven enligt lagen (2018:1937) om tillgänglighet till digital offentlig service. Remissinstansens namn ska anges i namnet på respektive dokument.

Remissvaren kommer att publiceras på regeringens webbplats.

I remissen ligger att regeringen vill ha synpunkter på förslagen eller materialet i promemorian. Om remissen är begränsad till en viss del av promemorian, anges detta inom parentes efter remissinstansens namn i remisslistan. En sådan begränsning hindrar givetvis inte att remissinstansen lämnar synpunkter också på övriga delar.

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.

Promemorian kan laddas ned från Regeringskansliets webbplats www.regeringen.se.

Remissinstanserna kan utan kostnad beställa tryckta exemplar av promemorian via ett beställningsformulär hos Elanders Sverige AB.

Råd om hur remissyttranden utformas finns i Statsrådsberedningens promemoria Svara på remiss (SB PM 2021:1). Den kan laddas ned från Regeringskansliets webbplats www.regeringen.se.

Karl Rahm
Ämnesråd

Kopia till

Elanders Sverige AB, e-postadress: betankande@elanders.com

Vänliga hälsningar

Marianne Sjöberg
Kanslisekreterare
Justitiedepartementet
Enheten för migrationsrätt

Regeringskansliet

Regeringskansliet

Remiss

2024-12-10
Ju2024/02513

Justitiedepartementet
Enheten för migrationsrätt (L7)

Remittering av departementspromemorian Bättre migrationsrättsliga regler för forskare och studenter (Ds 2024:31)

Remissinstanser

1. Almega
2. Ambassaden i Addis Abeba
3. Ambassaden i New Delhi
4. Ambassaden i Peking
5. Arbetsförmedlingen
6. Arbetsgivarverket
7. Blekinge tekniska högskola
8. Business Sweden
9. Centrala studiestödsnämnden
10. Chalmers Tekniska Högskola AB
11. Diskrimineringsombudsmannen
12. EURAXESS Sverige
13. Försäkringskassan
14. Förvaltningsrätten i Göteborg (migrationsdomstolen)
15. Förvaltningsrätten i Malmö (migrationsdomstolen)
16. Företagarna
17. Göteborgs universitet
18. Högskolan i Halmstad

Telefonväxel: 08-405 10 00
Fax: 08-20 27 34
Webb: www.regeringen.se

Postadress: 103 33 Stockholm
Besöksadress: Herkulesgatan 17
E-post: ju.registrator@regeringskansliet.se

19. ILO-kommittén
20. Integritetsskyddsmyndigheten
21. Justitiekanslern
22. Karolinska institutet
23. Kammarrätten i Stockholm (Migrationsöverdomstolen)
24. Konstfack
25. Kungliga ingenjörsvetenskapsakademin
26. Kungl. Tekniska högskolan
27. Landsorganisationen i Sverige LO
28. Linnéuniversitetet
29. Lunds universitet
30. Malmö universitet
31. Migrationsverket
32. Myndigheten för yrkeshögskolan
33. Polismyndigheten
34. Regelrådet
35. Riksdagens ombudsmän (JO)
36. RISE Research Institutes of Sweden
37. Skatteverket
38. Skolforskningsinstitutet
39. Statens servicecenter
40. Stockholms universitet
41. Stiftelsen Högskolan i Jönköping
42. Svenska institutet
43. Sveriges akademikers Centralorganisation (SACO)
44. Sveriges advokatsamfund
45. Sveriges Förenade Studentkårer
46. Sveriges Kommuner och Regioner
47. Sveriges lantbruksuniversitet
48. Sveriges Universitets- och högskoleförbund

49. Sveriges universitetslärare och forskare
50. Svenskt Näringsliv
51. Säkerhetspolisen
52. Tillväxtverket
53. Tjänstemännens Centralorganisation (TCO)
54. Universitets- och högskolerådet
55. Universitetskanslersämbetet
56. Uppsala universitet
57. Verket för innovationssystem
58. Vetenskapsrådet

Remissvaren ska ha kommit in till Justitiedepartementet **senast den 24 mars 2025**. Svaren bör lämnas per e-post till ju.remissvar@regeringskansliet.se och med kopia till ju.L7@regeringskansliet.se. Ange diarienummer Ju2024/02513 och remissinstansens namn i ämnesraden på e-postmeddelandet.

Svaret bör lämnas i två versioner: den ena i ett bearbetningsbart format (t.ex. Word), den andra i ett format (t.ex. pdf) som följer tillgänglighetskraven enligt lagen (2018:1937) om tillgänglighet till digital offentlig service. Remissinstansens namn ska anges i namnet på respektive dokument.

Remissvaren kommer att publiceras på regeringens webbplats.

I remissen ligger att regeringen vill ha synpunkter på förslagen eller materialet i promemorian. Om remissen är begränsad till en viss del av promemorian, anges detta inom parentes efter remissinstansens namn i remisslistan. En sådan begränsning hindrar givetvis inte att remissinstansen lämnar synpunkter också på övriga delar.

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.

Promemorian kan laddas ned från Regeringskansliets webbplats www.regeringen.se.

Remissinstanserna kan utan kostnad beställa tryckta exemplar av promemorian via ett beställningsformulär hos Elanders Sverige AB.

Råd om hur remissyttranden utformas finns i Statsrådsberedningens promemoria Svara på remiss (SB PM 2021:1). Den kan laddas ned från Regeringskansliets webbplats www.regeringen.se.

Karl Rahm
Ämnesråd

Kopia till

Elanders Sverige AB, e-postadress: betankande@elanders.com

Bättre migrationsrättsliga regler för forskare och studenter

Ds 2024:31

Regeringskansliet
Justitiedepartementet

SOU och Ds finns på regeringen.se under Rättsliga dokument.

Svara på remiss
Statsrådsberedningen, *SB PM 2021:1.*
Information för dem som ska svara på remiss finns tillgänglig på regeringen.se/remisser.

Omslag: Regeringskansliets standard
Tryck och remisshantering: Elanders Sverige AB, Stockholm 2024

ISBN 978-91-525-1067-4 (tryck)
ISBN 978-91-525-1068-1 (pdf)
ISSN 0284-6012

Förord

Genom beslut den 8 april 2024 uppdrog statsrådet Maria Malmer Stenergard åt hovrättsrådet Mattias Pleiner att biträda Justitiedepartementet med att utreda frågan om förbättrade förutsättningar för utländska doktorander och forskare att verka i Sverige och säkrare bedömningar av uppehållstillstånd för studier (Ju 2024:C). Som sekreterare anställdes samma dag tf. hovrättsassessorn Victoria Lindqvist.

Härmed överlämnas promemorian *Bättre migrationsrättsliga regler för forskare och studenter* (Ds 2024:31).

Uppdraget är med detta slutfört.

Stockholm i december 2024

Mattias Pleiner

/ Victoria Lindqvist

Innehåll

Promemorians huvudsakliga innehåll 7

1 Författningsförslag..... 9

1.1 Förslag till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716) 9

1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (2008:290) om godkännande för forskningshuvudmän att ta emot gästforskare 26

1.3 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1993:1153) om redovisning av studier m.m. vid universitet och högskolor..... 28

1.4 Förslag till förordning om ändring i utlänningsförordningen (2006:97)..... 33

1.5 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2010:543) om anmälningsavgift och studieavgift vid universitet och högskolor..... 44

2 Uppdraget och dess genomförande..... 47

2.1 Uppdraget..... 47

2.2 Uppdragets genomförande..... 48

3 Gällande rätt..... 51

3.1 Inledning..... 51

3.2 Student- och forskardirektivet..... 51

3.3 Allmänna förutsättningar för uppehållstillstånd och arbete i Sverige 53

3.4 Uppehållstillstånd för forskning och studier 54
3.4.1 Allmänna förutsättningar för uppehållstillstånd 54
3.4.2 Om forskning och forskning vid rörlighet för längre vistelse 56
3.4.3 Om studier inom högre utbildning 58
3.4.4 Om studerande på forskarnivå 59
3.5 Möjligheten att stanna efter slutförd forskning eller slutförda studier 60
3.6 Byte av tidsbegränsade uppehållstillstånd 61
3.7 Permanent uppehållstillstånd 62
3.8 Familjemedlemmar till forskare och studenter 63

4 Internationell utblick 67

4.1 En internationell jämförelse 67
4.2 Tyskland 68
4.3 Frankrike 70
4.4 Nederländerna 72
4.5 Finland 74

5 Förbättrade förutsättningar för utländska forskare och doktorander att verka i Sverige 79

5.1 Det migrationsrättsliga regelverket för forskare och doktorander behöver förbättras 79
5.2 Doktorander ska kunna beviljas uppehållstillstånd för forskning 85
5.3 Förbättrade möjligheter till permanenta uppehållstillstånd 91
5.3.1 Ett förtydligat försörjningskrav vid permanenta uppehållstillstånd 91
5.3.2 Kravet på försörjning bör kunna uppfyllas även vid viss annan finansiering än inkomst från anställning 99

5.3.3 Forskare och doktorander ska ha bättre möjligheter att beviljas permanent uppehållstillstånd ... 102
5.3.4 Återkallelse av ett tidsbegränsat uppehållstillstånd till förmån för ett permanent uppehållstillstånd ... 110
5.3.5 Särskilt om familjemedlemmars möjligheter till uppehållstillstånd ... 114
5.4 Längre uppehållstillstånd efter slutförd forskning eller slutförda studier på forskarnivå ... 116
5.5 Möjligheter till nationell visering i vissa fall ... 121
5.6 Fler möjligheter till byte av uppehållstillstånd efter inresa ... 131
5.7 Särskilt om utlänningar som har beviljats skydd enligt det s.k. massflyktsdirektivet ... 142
6 Åtgärder i syfte att minska risken för att uppehållstillstånd för studier missbrukas ... 155
6.1 Regelverket kring uppehållstillstånd för studier inom högre utbildning bör ändras för att motverka missbruk ... 155
6.2 Begränsning av möjligheterna att arbeta med uppehållstillstånd för studier ... 164
6.3 Skärpt krav på godtagbara framsteg i studierna ... 172
6.4 En begränsning av möjligheten att efter inresa byta från uppehållstillstånd för studier till arbete ... 180
6.5 Ändrade villkor för familjemedlemmar till studenter ... 185
6.5.1 En avskaffad avgiftsfrihet ... 185
6.5.2 Fler möjligheter till återkallelse av uppehållstillstånd för familjemedlemmar till studenter ... 189
6.6 Ett ökat informationsutbyte och ändringar såvitt gäller antagnings- och studieregister ... 193
6.7 Åtgärder för en effektivare handläggning ... 204

6.8 Åtgärder för att fler återkallelsebeslut ska kunna verkställas ... 209

7 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser ... 217

7.1 Ikraftträdande ... 217

7.2 Övergångsbestämmelser ... 218

8 Kostnader och andra konsekvenser ... 221

9 Författningskommentar ... 233

9.1 Förslaget till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716) ... 233

9.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (2008:290) om godkännande för forskningshuvudmän att ta emot gästforskare ... 255

Bilaga 1 Uppdraget (Ju 2024:C) ... 257

Bilaga 2 Student- och forskardirektivet, i dess ursprungliga lydelse ... 269

Promemorians huvudsakliga innehåll

Svensk forskning och innovation ska hålla hög kvalitet och vara konkurrenskraftig på en global arena. En viktig del för att åstadkomma detta är att Sverige kan attrahera och behålla de internationellt främsta forskarna, doktoranderna och studenterna genom att erbjuda dessa utlänningar ett migrationsrättsligt regelverk med goda möjligheter till inresa, vistelse och etablering. Samtidigt ska regelverket inte innebära en enkel väg till Sverige för utlänningar som vill komma hit av andra skäl. Till exempel finns det i dag indikationer på att uppehållstillstånd för studier missbrukas och används av utlänningar som i själva verket avser att arbeta.

I promemorian lämnas därför förslag som syftar till att förbättra de migrationsrättsliga förutsättningarna för utländska forskare, doktorander och seriösa studenter samt till att motverka att uppehållstillstånd för studier missbrukas. Förslagen innebär bl.a. följande.

- Utländska forskare och doktorander ska snabbare kunna beviljas permanent uppehållstillstånd.
- Utländska forskare och doktorander ska ges större möjligheter att bl.a. byta grund för uppehållstillstånd inifrån landet samt resa in i och ut ur landet under Migrationsverkets handläggning.
- Utländska studenters möjlighet att arbeta vid sidan studierna ska begränsas. Det ska också ställas större krav på utländska studenter att göra framsteg i studierna för att inte riskera att uppehållstillståndet återkallas eller inte förlängs.
- Migrationsverket och Säkerhetspolisen ska få tillgång till ett bättre beslutsunderlag.

Författningsändringarna föreslås träda i kraft den 1 mars 2026.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716)

Härigenom föreskrivs[1] i fråga om utlänningslagen (2005:716)

dels att 5 kap. 5, 18 och 18 a §§, 5 b kap. 3, 7, 8, 9, 15, 18, 20 och 22 §§, 6 a kap. 4 och 11 §§ och 6 b kap. 15 § och rubriken före 5 kap. 5 § ska ha följande lydelse.

dels att det ska införas åtta nya paragrafer, 5 b kap. 24 a, 29 och 30 §§, 6 a kap. 13 a §, 6 b kap. 18 a §, 6 c kap. 13 a § och 7 kap. 7 h och 7 i §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	5 kap.
Uppehållstillstånd på grund av arbete, utbildning på forskarnivå, näringsverksamhet eller försörjning på annat sätt	**Uppehållstillstånd på grund av arbete, *forskning*, utbildning på forskarnivå, näringsverksamhet eller försörjning på annat sätt**
	5 §[2]
Ett permanent uppehållstillstånd får beviljas en utlänning som i sammanlagt fyra år under de senaste sju åren har haft	Ett permanent uppehållstillstånd får beviljas en utlänning som i sammanlagt fyra år under de senaste sju åren har haft uppe-

[1] Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/801 av den 11 maj 2016 om villkoren för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse för forskning, studier, praktik, volontärarbete, deltagande i elevutbytesprogram eller utbildningsprojekt och för au pairarbete, i lydelsen enligt direktiv 2021/1883.

[2] Senaste lydelse 2022:303.

1. uppehållstillstånd för arbete eller ett av Sverige utfärdat EU-blåkort, ICT-tillstånd, ICT-tillstånd för rörlighet för längre vistelse eller tillstånd för säsongsarbete, *eller*	hållstillstånd för arbete, *forskning, forskning vid rörlighet för längre vistelse eller studier som avser utbildning på forskarnivå eller* ett av Sverige utfärdat EU-blåkort, ICT-tillstånd, ICT-tillstånd för rörlighet för längre vistelse eller tillstånd för säsongsarbete.
2. uppehållstillstånd för studier som avser utbildning på forskarnivå.	
Ett permanent uppehållstillstånd får även beviljas en utlänning som sedan minst två år har ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för näringsverksamhet, om verksamheten är etablerad.	Ett permanent uppehållstillstånd får även beviljas en utlänning som sedan minst *1.* två år har ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för näringsverksamhet, om verksamheten är etablerad, *eller* *2. tre år har ett uppehållstillstånd för forskning, forskning vid rörlighet för längre vistelse eller studier som avser utbildning på forskarnivå eller ett av Sverige utfärdat EU-blåkort.*

Uppehållstillstånd får beviljas en utlänning som har sin försörjning ordnad på annat sätt än genom anställning.

I 7 och 8 §§ finns bestämmelser om särskilda krav för permanent uppehållstillstånd.

18 §[3]

En utlänning som vill ha uppehållstillstånd i Sverige ska ha ansökt om och beviljats ett sådant tillstånd före inresan i landet. En ansökan om uppehållstillstånd får inte bifallas efter inresan.

Första stycket gäller dock inte om

1. utlänningen har rätt till uppehållstillstånd här som flykting eller alternativt skyddsbehövande enligt 1 § eller kan beviljas uppehållstillstånd här med stöd av 21 kap. 2, 3, 4 eller 6 §,

2. utlänningen med stöd av 6 § bör beviljas uppehållstillstånd här,

[3] Senaste lydelse 2024:693.

3. en ansökan om uppehållstillstånd avser förlängning av ett tidsbegränsat uppehållstillstånd som beviljats en utlänning med stöd av 3 eller 3 a §,

4. utlänningen kan beviljas eller har ett tidsbegränsat uppehållstillstånd här med stöd av 15 §,

5. utlänningen enligt 3 § första stycket 1–4, 3 a § första stycket 1–4 eller andra stycket har stark anknytning till en person som är bosatt i Sverige och det inte skäligen kan krävas att utlänningen reser till ett annat land för att ge in ansökan där,

6. utlänningen har rätt till uppehållstillstånd med stöd av 3 § första stycket 5,

7. utlänningen kan beviljas uppehållstillstånd enligt 15 a eller 15 d §,

8. följande villkor är uppfyllda:

a) utlänningen ansöker om förlängning av ett tidsbegränsat uppehållstillstånd, för arbete som har beviljats enligt 10 § i de fall som avses i 6 kap. 2 § första stycket eller enligt 15 a §, eller för att bedriva näringsverksamhet enligt 10 a §,

b) utlänningen har ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för arbete som har beviljats enligt 10 § i de fall som avses i 6 kap. 2 § första stycket och ansöker om ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för att bedriva näringsverksamhet enligt 10 a § eller tvärtom inom giltighetstiden för det tidigare tillståndet och förutsättningarna för det tillståndet varit uppfyllda, eller

c) en ansökan avser ett uppehållstillstånd som familjemedlem till en utlänning som avses i a eller b, om ansökan ges in inom giltighetstiden för det tidigare tillståndet som familjemedlem och utlänningen beviljas uppehållstillstånd enligt de bestämmelser som anges där,

9. utlänningen har ett uppehållstillstånd enligt 10 § eller 5 b kap. 3 § och antingen slutfört studier som motsvarar 30 högskolepoäng eller fullföljt en termin vid forskarutbildning eller har ett uppehållstillstånd enligt 5 b kap. 1, 2, 4, 7 eller 8 §,

9. utlänningen har ett uppehållstillstånd enligt 10 § eller 5 b kap. 3 § och antingen slutfört *en högskoleutbildning som avser studier som motsvarar minst två terminer* eller fullföljt *två terminer* vid forskarutbildning eller har ett uppehållstillstånd enligt 5 b kap. 1, 2, 4, 7 eller 8 §,

10. utlänningen har rätt till uppehållstillstånd enligt 2 a eller 2 d §, *eller*	10. utlänningen har rätt till uppehållstillstånd enligt 2 a eller 2 d §,
	11. utlänningen med stöd av 7 kap. 7 i § begär att ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 21 kap. ska återkallas och samtidigt ansöker om uppehållstillstånd enligt 10 § i de fall som avses i 6 kap. 2 § första stycket eller för att bedriva näringsverksamhet enligt 10 a § eller uppehållstillstånd på grund av anknytning till en utlänning med ett sådant uppehållstillstånd, eller
11. det annars finns synnerliga skäl.	*12.* det annars finns synnerliga skäl.

Första stycket gäller inte heller om utlänningen har beviljats en visering för att besöka en arbetsgivare i Sverige eller är undantagen från kravet på visering om han eller hon ansöker om ett uppehållstillstånd för arbete inom ett slag av arbete där det råder stor efterfrågan på arbetskraft. En ytterligare förutsättning är att arbetsgivaren skulle förorsakas olägenheter om utlänningen måste resa till ett annat land för att ge in ansökan där eller att det annars finns särskilda skäl.

Första stycket gäller inte heller en utlänning som har beviljats ett uppehållstillstånd enligt 9 §, om ansökan avser ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för arbete enligt 10 § i de fall som avses i 6 kap. 2 § första stycket eller för att bedriva näringsverksamhet enligt 10 a § och ges in inom giltighetstiden för det tidigare tillståndet.

Vid skälighetsbedömningen enligt andra stycket 5 ska konsekvenserna för ett barn av att skiljas från sin förälder särskilt beaktas, om det står klart att uppehållstillstånd skulle ha beviljats om prövningen gjorts före inresan i Sverige.

I fråga om uppehållstillstånd för en utlänning som ska avvisas eller utvisas enligt ett beslut som har fått laga kraft gäller föreskrifterna i 15 a och 20 §§ samt 12 kap. 16 b, 16 c och 18–20 §§.

I 7 § lagen (2017:353) om uppehållstillstånd för studerande på gymnasial nivå föreskrivs ytterligare undantag från första stycket under perioden 20 juli 2021–19 januari 2025.

Lydelse enligt prop. 2024/25:18	*Föreslagen lydelse*
18 a §[4]	
Det som föreskrivs i 18 § första stycket gäller inte för en utlänning som ansöker om uppehållstillstånd enligt 5 § första stycket eller uppehållstillstånd för arbete enligt 10 § om han eller hon har ett av Sverige utfärdat EU-blåkort, ICT-tillstånd, ICT-tillstånd för rörlighet för längre vistelse eller tillstånd för säsongsarbete.	Det som föreskrivs i 18 § första stycket gäller inte för en utlänning som ansöker om uppehållstillstånd enligt 5 § första *eller andra* stycket. *Inte heller gäller det som föreskrivs i 18 § första stycket för en utlänning som ansöker om* uppehållstillstånd för arbete enligt 10 § om han eller hon har ett av Sverige utfärdat EU-blåkort, ICT-tillstånd, ICT-tillstånd för rörlighet för längre vistelse eller tillstånd för säsongsarbete.

En ansökan om uppehållstillstånd efter inresan i Sverige får även bifallas för en familjemedlem till en utlänning som avses i första stycket om utlänningen beviljas uppehållstillstånd enligt de bestämmelser som anges där.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
5 b kap.	
3 §[5]	
En utlänning som har antagits till en utbildning på heltid vid en läroanstalt för högre utbildning i Sverige ska, om utlänningen har betalat de avgifter som tas ut för studierna vid läroanstalten och inte något annat följer av	En utlänning som har antagits till en utbildning på heltid vid en läroanstalt för högre utbildning i Sverige ska, om utlänningen har betalat de avgifter som tas ut för studierna vid läroanstalten och inte något annat följer av *fjärde*

[4] Föreslagen lydelse enligt prop. 2024/25:18.
[5] Senaste lydelse 2019:1208.

9–12 §§, beviljas ett uppehållstillstånd för studier inom högre utbildning.

stycket eller 9–12 §§, beviljas ett uppehållstillstånd för studier inom högre utbildning.

Ett uppehållstillstånd enligt första stycket ska, om inte något annat följer av tredje stycket, gälla i minst ett år eller den kortare tid som studierna ska pågå.

Om utlänningen omfattas av ett unionsprogram eller ett multilateralt program som främjar tredjelandsmedborgares rörlighet eller av ett avtal mellan två eller flera läroanstalter och förutsättningarna för att bevilja tillstånd för hela studieperioden är uppfyllda, ska uppehållstillståndet gälla i minst två år eller den kortare tid som studierna ska pågå.

Ett uppehållstillstånd enligt första stycket ska inte beviljas en utlänning som ska bedriva studier på forskarnivå och som därvid ska utföra forskning i Sverige enligt ett mottagningsavtal som har ingåtts enligt lagen (2008:290) om godkännande för forskningshuvudmän att ta emot gästforskare.

7 §[6]

En utlänning som vid ansökningstillfället har ett uppehållstillstånd enligt 1 § ska beviljas ett uppehållstillstånd för en tid av ett år efter slutförd forskning, om inte något annat följer av 9–11 §§ och utlänningen

En utlänning som vid ansökningstillfället har ett uppehållstillstånd enligt 1 § ska beviljas ett uppehållstillstånd för en tid av ett år efter slutförd forskning, om inte något annat följer av *tredje stycket eller* 9–11 §§ och utlänningen

1. avser att söka arbete eller undersöka förutsättningarna för att bedriva näringsverksamhet här, och

2. kan visa ett intyg från forskningshuvudmannen om att forskningen har slutförts.

Första stycket gäller även för en utlänning som vid ansökningstillfället har ett uppehållstillstånd för forskning utfärdat av en annan EU-stat och som under giltighetstiden för det tillståndet har

[6] Senaste lydelse 2019:1208.

vistats i Sverige för att utföra en del av sin forskning här enligt 2 eller 13 §.

Om förutsättningarna för det är uppfyllda, ska uppehållstillstånd enligt första stycket beviljas för en tid av 18 månader.

8 §[7]

En utlänning som vid ansökningstillfället har ett uppehållstillstånd enligt 3 § ska beviljas ett uppehållstillstånd för en tid av ett år efter slutförda studier, om inte något annat följer av 9–11 §§ och utlänningen	En utlänning som vid ansökningstillfället har ett uppehållstillstånd enligt 3 § ska beviljas ett uppehållstillstånd för en tid av ett år efter slutförda studier, om inte något annat följer av *tredje stycket eller* 9–11 §§ och utlänningen

1. har slutfört en högskoleutbildning och utbildningen avser studier som motsvarar minst två terminer,

2. avser att söka arbete eller undersöka förutsättningarna för att bedriva näringsverksamhet här, och

3. har ett examensbevis eller utbildningsbevis som avser den slutförda utbildningen.

Första stycket gäller även för en utlänning som vid ansökningstillfället har ett uppehållstillstånd för studier inom högre utbildning utfärdat av en annan EU-stat och som under giltighetstiden för det tillståndet har vistats i Sverige för att bedriva en del av sina studier här enligt 14 §, om studierna som bedrivits här motsvarar minst två terminer på en högskoleutbildning.

Om utlänningen har slutfört en utbildning på forskarnivå och förutsättningarna för det är uppfyllda, ska uppehållstillstånd enligt första stycket beviljas för en tid av 18 månader.

[7] Senaste lydelse 2019:1208.

9 §[8]

För att beviljas ett uppehållstillstånd enligt 1–8 §§ ska utlänningen

1. visa att han eller hon kommer att ha tillräckliga medel för sitt uppehälle under tillståndstiden och för att täcka kostnaderna för sin återresa,

2. vid vistelse som kommer att uppgå till högst ett år, visa att han eller hon har, eller har ansökt om, en heltäckande sjukförsäkring som gäller i Sverige,

3. inte utgöra ett hot mot allmän ordning, allmän säkerhet eller allmän folkhälsa, *och*

4. visa vårdnadshavares medgivande, om utlänningen är under 18 år.

3. inte utgöra ett hot mot allmän ordning, allmän säkerhet eller allmän folkhälsa,

4. visa vårdnadshavares medgivande, om utlänningen är under 18 år,

5. lämna uppgift om adress till den bostad i Sverige där han eller hon avser att bo under tillståndstiden, och

6. visa upp handlingar som styrker att han eller hon uppfyller villkoren för tillståndet i fråga.

Lydelse enligt prop. 2024/25:18 *Föreslagen lydelse*

15 §[9]

En utlänning som vill ha ett uppehållstillstånd enligt 1 eller 3–6 §§ ska ha ansökt om och beviljats ett sådant tillstånd före inresan i Sverige. En ansökan får inte bifallas efter inresan.

Första stycket gäller inte om utlänningen

1. ansöker om förlängning av ett uppehållstillstånd enligt 1 eller 3 §,

2. har ett uppehållstillstånd enligt 1, 2 eller 4 § eller ett uppehållstillstånd enligt 3 § och antingen slutfört studier som motsvarar 30 högskolepoäng eller fullföljt en termin vid

2. har ett uppehållstillstånd enligt 1, 2 eller 4 § eller ett uppehållstillstånd enligt 3 § och antingen slutfört studier som motsvarar 30 högskolepoäng eller fullföljt en termin vid

[8] Senaste lydelse 2019:1208.
[9] Föreslagen lydelse enligt prop. 2024/25:18.

forskarutbildning och på annan grund ansöker om ett uppehållstillstånd enligt 1, 3 eller 4 §, *eller*

3. har ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för arbete som har beviljats enligt 5 kap. 10 § i de fall som avses i 6 kap. 2 § första stycket eller för att bedriva näringsverksamhet enligt 5 kap. 10 a § eller ett EU-blåkort enligt 6 a kap. 1 §, och ansöker om ett uppehållstillstånd enligt 1 § eller för studier på forskarnivå enligt 3 § inom giltighetstiden för det tidigare tillståndet och förutsättningarna för det tillståndet varit uppfyllda.

forskarutbildning och på annan grund ansöker om ett uppehållstillstånd enligt 1, 3 eller 4 §,

3. har ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för arbete som har beviljats enligt 5 kap. 10 § i de fall som avses i 6 kap. 2 § första stycket eller för att bedriva näringsverksamhet enligt 5 kap. 10 a § eller ett EU-blåkort enligt 6 a kap. 1 §, och ansöker om ett uppehållstillstånd enligt 1 § eller för studier på forskarnivå enligt 3 § inom giltighetstiden för det tidigare tillståndet och förutsättningarna för det tillståndet varit uppfyllda,

4. har ett uppehållstillstånd enligt 7 eller 8 § och ansöker om ett uppehållstillstånd enligt 1 § eller för studier på forskarnivå enligt 3 § inom giltighetstiden för det tidigare tillståndet och förutsättningarna för det tillståndet varit uppfyllda.

5. har ett tidsbegränsat uppehållstillstånd som familjemedlem till en utlänning som har ett uppehållstillstånd enligt 1, 2, 7 eller 8 § eller enligt 3 § och antingen slutfört studier som motsvarar 30 högskolepoäng eller fullföljt en termin vid forskarutbildning, och ansöker om uppehållstillstånd enligt 1 § eller för studier på forskarnivå enligt 3 § inom giltighetstiden för det tidigare tillståndet,

6. med stöd av 7 kap. 7 i § begär att ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 21 kap. ska återkallas och samtidigt ansöker om uppehållstillstånd enligt 1 eller 3 §, eller

7. det finns synnerliga skäl.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
18 §[10]	
En förlängning av tillståndstiden för ett uppehållstillstånd enligt 1–3 §§ får vägras om det finns grund för avslag enligt 12 § första stycket eller andra stycket 1, 3 eller 4.	
En förlängning av tillståndstiden för ett uppehållstillstånd enligt 3 § får också vägras om utlänningen inte har gjort godtagbara framsteg i sina studier.	En förlängning av tillståndstiden för ett uppehållstillstånd enligt 3 § får också vägras om utlänningen inte har gjort godtagbara framsteg i sina studier *eller om utlänningen vid sidan av studierna arbetat i högre utsträckning än tillåtet*.
20 §[11]	
En familjemedlem som avses i 19 § ska ha ansökt om och beviljats ett uppehållstillstånd före inresan i Sverige. En ansökan får inte bifallas efter inresan.	
Första stycket gäller dock inte om	
1. ansökan avser förlängning av ett tidsbegränsat uppehållstillstånd som beviljats på grund av anknytning till en utlänning som har ansökt om eller har ett uppehållstillstånd enligt 1, 2 eller 7 §,	
2. sökanden har beviljats ett uppehållstillstånd av en annan EU-stat på grund av anknytning till en utlänning som har ansökt om eller har ett uppehållstillstånd enligt 2 §, *eller*	2. sökanden har beviljats ett uppehållstillstånd av en annan EU-stat på grund av anknytning till en utlänning som har ansökt om eller har ett uppehållstillstånd enligt 2 §,

[10] Senaste lydelse 2019:1208.
[11] Senaste lydelse 2022:303.

3. ansökan avser ett uppehållstillstånd som familjemedlem till en utlänning som avses i 15 § andra stycket 3, om ansökan ges in inom giltighetstiden för det tidigare tillståndet som familjemedlem och utlänningen beviljas uppehållstillstånd enligt 1 §.	3. ansökan avser ett uppehållstillstånd som familjemedlem till en utlänning som avses i 15 § andra stycket 3, om ansökan ges in inom giltighetstiden för det tidigare tillståndet som familjemedlem och utlänningen beviljas uppehållstillstånd enligt 1 §,
	4. ansökan avser uppehållstillstånd för ett barn som har fötts i Sverige och anknytningspersonen är förälder till barnet och sammanbor med barnet i Sverige,
	5. sökanden har ett uppehållstillstånd enligt 1–3, 7 eller 8 §,
	6. sökanden med stöd av 7 kap. 7 i § begär att ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 21 kap. ska återkallas och anknytningspersonen har ansökt om eller har ett uppehållstillstånd enligt 1 §, eller
	7. det finns synnerliga skäl.

22 §[12]

Ett uppehållstillstånd enligt 1–6 §§ får återkallas om det finns grund för avslag enligt 12 § första stycket eller andra stycket 1, 3 eller 4.

Ett uppehållstillstånd enligt 3 § får också återkallas om utlänningen inte har gjort godtagbara framsteg i sina studier.	Ett uppehållstillstånd enligt 3 § får också återkallas om utlänningen inte har gjort godtagbara framsteg i sina studier *eller om utlänningen vid sidan av studierna arbetat i högre utsträckning än tillåtet.*

[12] Senaste lydelse 2019:1208.

24 a §

I 7 kap. 7 h § finns en bestämmelse om återkallelse av uppehållstillstånd om utlänningen under tillståndstiden ansöker om och beviljas ett permanent uppehållstillstånd enligt 5 kap. 5 §.

29 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om vad som ska anses vara godtagbara framsteg i studier enligt 18 och 22 §§.

30 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om vilka handlingar som utlänningen behöver visa upp enligt 9 § 6.

Lydelse enligt prop. 2024/25:18 *Föreslagen lydelse*

6 a kap.

4 §[13]

En utlänning som vill ha ett EU-blåkort i Sverige ska ha ansökt om och beviljats ett sådant tillstånd före inresan i landet. En ansökan får inte bifallas efter inresan.

Första stycket gäller dock inte om utlänningen

1. ansöker om förlängning av tillståndstiden för ett EU-blåkort,

2. har ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för studier och har slutfört studier som motsvarar 180 högskolepoäng,

3. har genomfört ett forskningsprojekt i Sverige enligt ett mottagningsavtal som har ingåtts enligt lagen (2008:290) om godkännande för forskningshuvudmän att ta emot gästforskare,

[13] Föreslagen lydelse enligt prop. 2024/25:18.

4. har ett uppehållstillstånd som flykting eller alternativt skyddsbehövande enligt 5 kap. 1 § eller motsvarande äldre bestämmelser,

5. har ett av Sverige utfärdat ICT-tillstånd eller ICT-tillstånd för rörlighet för längre vistelse,

6. har ett av Sverige utfärdat uppehålls- och arbetstillstånd för säsongsarbete,

7. har uppehållsrätt på grund av familjeanknytning till en EES-medborgare,

8. har uppehållstillstånd på grund av familjeanknytning till en medborgare i Schweiz,

9. har ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 5 kap. 9 §, *eller*

10. har ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för arbete som har beviljats enligt 5 kap. 10 § i de fall som avses i 6 kap. 2 § första stycket eller för att bedriva näringsverksamhet enligt 5 kap. 10 a §, och förutsättningarna för det tillståndet varit uppfyllda.

9. har ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 5 kap. 9 §,

10. har ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för arbete som har beviljats enligt 5 kap. 10 § i de fall som avses i 6 kap. 2 § första stycket eller för att bedriva näringsverksamhet enligt 5 kap. 10 a §, och förutsättningarna för det tillståndet varit uppfyllda,

11. med stöd av 7 kap. 7 i § begär att ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 21 kap. ska återkallas och samtidigt ansöker om ett EU-blåkort, eller

12. det finns synnerliga skäl.

Det som föreskrivs i första stycket gäller inte heller för en utlänning som utnyttjar möjligheten till rörlighet för längre vistelse enligt 3 c §, om ansökan lämnas in senast en månad efter inresan i Sverige.

11 §[14]

En familjemedlem som avses i 9 § ska ha ansökt om och beviljats ett uppehållstillstånd före inresan i landet. En ansökan får inte bifallas efter inresan.

[14] Föreslagen lydelse enligt prop. 2024/25:18.

Första stycket gäller dock inte om

1. ansökan avser ett uppehållstillstånd som familjemedlem till en utlänning som får ansöka om ett EU-blåkort efter inresan enligt 4 § andra stycket, om ansökan ges in inom giltighetstiden för det tidigare tillståndet som familjemedlem och utlänningen beviljas ett EU-blåkort, *eller*

2. sökanden har beviljats uppehållstillstånd av en annan EU-stat på grund av anknytning till en utlänning som utnyttjar möjligheten till rörlighet för längre vistelse enligt 3 c §, om ansökan ges in senast en månad efter inresan i Sverige.

1. ansökan avser ett uppehållstillstånd som familjemedlem till en utlänning som får ansöka om ett EU-blåkort efter inresan enligt 4 § andra stycket, om ansökan ges in inom giltighetstiden för det tidigare tillståndet som familjemedlem och utlänningen beviljas ett EU-blåkort,

2. sökanden har beviljats uppehållstillstånd av en annan EU-stat på grund av anknytning till en utlänning som utnyttjar möjligheten till rörlighet för längre vistelse enligt 3 c §, om ansökan ges in senast en månad efter inresan i Sverige,

3. ansökan avser uppehållstillstånd för ett barn som har fötts i Sverige och anknytningspersonen är förälder till barnet och sammanbor med barnet i Sverige,

4. sökanden med stöd av 7 kap. 7 i § begär att ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 21 kap. ska återkallas och anknytningspersonen har ansökt om eller har ett EU-blåkort, eller

5. det finns synnerliga skäl.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

13 a §

I 7 kap. 7 h § finns en bestämmelse om återkallelse av uppehållstillstånd och EU-blåkort om utlänningen under tillståndstiden

ansöker om och beviljas ett permanent uppehållstillstånd enligt 5 kap. 5 §.

6 b kap.

15 §[15]

En familjemedlem som avses i 14 § ska ha ansökt om och beviljats ett uppehållstillstånd före inresan i landet. En ansökan får inte bifallas efter inresan.

Första stycket gäller dock inte om

1. ansökan avser förlängning av ett tidsbegränsat uppehållstillstånd som beviljats på grund av anknytning till en utlänning som har ett ICT-tillstånd eller ett ICT-tillstånd för rörlighet för längre vistelse som är utfärdat av Sverige, *eller*

2. sökanden har beviljats ett uppehållstillstånd av en annan EU-stat på grund av anknytning till en utlänning som har ansökt om eller har ett ICT-tillstånd för rörlighet för längre vistelse i Sverige.

1. ansökan avser förlängning av ett tidsbegränsat uppehållstillstånd som beviljats på grund av anknytning till en utlänning som har ett ICT-tillstånd eller ett ICT-tillstånd för rörlighet för längre vistelse som är utfärdat av Sverige,

2. sökanden har beviljats ett uppehållstillstånd av en annan EU-stat på grund av anknytning till en utlänning som har ansökt om eller har ett ICT-tillstånd för rörlighet för längre vistelse i Sverige,

3. ansökan avser uppehållstillstånd för ett barn som har fötts i Sverige och anknytningspersonen är förälder till barnet och sammanbor med barnet i Sverige, eller

4. det finns synnerliga skäl.

18 a §

I 7 kap. 7 h § finns en bestämmelse om återkallelse av uppehållstillstånd, ICT-tillstånd och ICT-tillstånd för rörlighet för längre vistelse om utlänningen

[15] Senaste lydelse 2018:67.

under tillståndstiden ansöker om och beviljas ett permanent uppehållstillstånd enligt 5 kap. 5 §.

6 c kap.

13 a §

I 7 kap. 7 h § finns en bestämmelse om återkallelse av tillstånd för säsongsarbete om utlänningen under tillståndstiden ansöker om och beviljas ett permanent uppehållstillstånd enligt 5 kap. 5 §.

7 kap.

7 h §

Ett tidsbegränsat uppehållstillstånd eller ett av Sverige utfärdat EU-blåkort, ICT-tillstånd, ICT-tillstånd för rörlighet för längre vistelse eller tillstånd för säsongsarbete får, på utlänningens begäran, återkallas om utlänningen under tillståndstiden ansöker om och beviljas ett permanent uppehållstillstånd enligt 5 kap. 5 §.

7 i §

Ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 21 kap. får, på utlänningens begäran, återkallas om utlänningen under tillståndstiden ansöker om och beviljas ett uppehållstillstånd för arbete enligt 5 kap. 10 § i de fall som avses i 6 kap. 2 § första stycket, för att bedriva näringsverksamhet enligt 5 kap. 10 a §, för forskning enligt 5 b kap. 1 § eller för studier inom

högre utbildning enligt 5 b kap. 3 § eller ett EU-blåkort enligt 6 a kap. 1 §.

Ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 21 kap. får, på utlänningens begäran, också återkallas om utlänningen ansöker om och beviljas uppehållstillstånd som familjemedlem till en sådan utlänning som avses i första stycket.

Första och andra styckena gäller endast om det tidsbegränsade uppehållstillståndet enligt 21 kap. har beviljats till följd av rådets genomförandebeslut (EU) 2022/382 av den 4 mars 2022 om fastställande av att det föreligger massiv tillströmning av fördrivna personer från Ukraina i den mening som avses i direktiv 2001/55/EG eller föreskrifter som meddelats av regeringen med stöd av 21 kap. 3 §.

---

1. Denna lag träder i kraft den 1 mars 2026.

2. I fråga om återkallelse av uppehållstillstånd som har beviljats före ikraftträdandet gäller de äldre bestämmelserna om återkallelse. Vid återkallelse av uppehållstillstånd på egen begäran gäller dock de nya bestämmelserna om återkallelse.

1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (2008:290) om godkännande för forskningshuvudmän att ta emot gästforskare

Härigenom föreskrivs[1] att 3 § lagen (2008:290) om godkännande för forskningshuvudmän att ta emot gästforskare ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt prop. 2024/25:18	*Föreslagen lydelse*
3 §[2]	
Bestämmelserna om gästforskare i denna lag är inte tillämpliga på en tredjelandsmedborgare som	
1. har beviljats uppehållstillstånd som flykting eller alternativt skyddsbehövande enligt 5 kap. 1 § utlänningslagen (2005:716) eller motsvarande äldre bestämmelser, eller har ansökt om ett sådant tillstånd och ansökan ännu inte har avgjorts slutligt,	
2. har beviljats uppehållstillstånd med tillfälligt skydd eller uppehållstillstånd efter tillfälligt skydd enligt 21 kap. utlänningslagen,	
3. har ett avvisnings- eller utvisningsbeslut som fått laga kraft och som inte kan verkställas,	
4. utför forskning uteslutande inom ramen för högskoleutbildning för att därigenom få en doktorsexamen,	
5. har ställning som varaktigt bosatt i en annan EU-stat,	*4.* har ställning som varaktigt bosatt i en annan EU-stat,
6. är familjemedlem till en EES-medborgare eller till en medborgare i Schweiz,	*5.* är familjemedlem till en EES-medborgare eller till en medborgare i Schweiz,
7. har ansökt om uppehålls- och arbetstillstånd för högkvalificerad anställning (EU-blåkort)	*6.* har ansökt om uppehålls- och arbetstillstånd för högkvalificerad anställning (EU-blåkort)

[1] Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/801 av den 11 maj 2016 om villkoren för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse för forskning, studier, praktik, volontärarbete, deltagande i elevutbytesprogram eller utbildningsprojekt och för au pairarbete, i lydelsen enligt direktiv 2021/1883.
[2] Föreslagen lydelse enligt prop. 2024/25:18.

enligt 6 a kap. utlänningslagen och ansökan ännu inte har avgjorts slutligt, eller	enligt 6 a kap. utlänningslagen och ansökan ännu inte har avgjorts slutligt, eller
8. har beviljats uppehålls- och arbetstillstånd för att tjänstgöra som praktikant inom ramen för företagsintern förflyttning av personal (ICT-tillstånd) enligt 6 b kap. utlänningslagen.	*7.* har beviljats uppehålls- och arbetstillstånd för att tjänstgöra som praktikant inom ramen för företagsintern förflyttning av personal (ICT-tillstånd) enligt 6 b kap. utlänningslagen.
	Trots första stycket 2 är bestämmelserna om gästforskare tillämpliga om tredjelandsmedborgaren med stöd av 7 kap. 7 i § utlänningslagen har begärt att uppehållstillståndet enligt 21 kap. utlänningslagen ska återkallas.

Denna lag träder i kraft den 1 mars 2026.

1.3 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1993:1153) om redovisning av studier m.m. vid universitet och högskolor

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (1993:1153) om redovisning av studier m.m. vid universitet och högskolor

dels att 2 kap. 8 § ska upphöra att gälla,

dels att 2 kap. 5, 6 och 6 a §§ och 4 kap. 4 och 6 §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
2 kap.	
5 §	
I studieregistret *skall* varje students identitet anges med hjälp av namn *och* personnummer. Om ett svenskt personnummer saknas, anges ett för denna student vid högskolan unikt nummer.	I studieregistret *ska* varje students identitet anges med hjälp av namn, personnummer *och medborgarskap*. Om ett svenskt personnummer saknas, anges ett för denna student vid högskolan unikt nummer.
6 §[1]	
Uppgifter på medium för automatiserad behandling får lämnas ut från en högskolas studieregister till	
1. en annan högskola, om uppgifterna rör behörighet och underlag för urval eller studiemeriter som en student vill tillgodoräkna sig eller åberopa i samband med antagning till en utbildning eller utfärdande av examen, eller om uppgifterna behövs för utbildningssamarbete eller annan överenskommen samverkan mellan högskolorna,	
2. ett lärosäte i en annan stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet eller i Schweiz under samma förutsättningar som uppgifter får lämnas ut till en högskola enligt 1,	
3. Centrala studiestödsnämnden, om uppgifterna behövs för beviljande och utbetalning av studiestöd,	

[1] Senaste lydelse 2015:133.

4. Universitets- och högskolerådet eller något annat organ som biträder högskolan med automatiserad behandling av ansökningar till en utbildning, om uppgifterna behövs för att genomföra arbetet,

5. SCB, enligt bestämmelserna i denna förordning,

6. en annan myndighet, om uppgifterna behövs för att handlägga ärenden om utfärdande av yrkeslegitimation eller meddelande av annan behörighet för ett yrke,

7. en myndighet i en annan stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet eller i Schweiz under samma förutsättningar som uppgifter får lämnas ut till svenska myndigheter enligt denna paragraf,

8. en studentkår som har sådan ställning enligt beslut av högskolan enligt 4 kap. 8 § högskolelagen (1992:1434) eller en nation som har sådan ställning enligt 4 kap. 15 § högskolelagen, om uppgifterna rör en students registrering på kurser och behövs för att studentkåren eller nationen ska kunna bestämma om han eller hon har rätt att vara medlem i studentkåren eller nationen,

9. en student, om uppgifterna rör honom eller henne själv,

10. Vetenskapsrådet, Verket för innovationssystem, Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande samt Forskningsrådet för hälsa, arbetsliv och välfärd, om uppgifterna behövs för beviljande av medel för forskning,

11. Svenska institutet, om uppgifterna behövs för beviljande och utbetalning av stipendier, *och*

12. Universitetskanslersämbetet, om uppgifterna behövs för uppföljning eller för att granska hur effektivt verksamheten bedrivs vid universitet och högskolor.

11. Svenska institutet, om uppgifterna behövs för beviljande och utbetalning av stipendier,

12. Universitetskanslersämbetet, om uppgifterna behövs för uppföljning eller för att granska hur effektivt verksamheten bedrivs vid universitet och högskolor,

13. Migrationsverket, om uppgifterna behövs i handläggningen av ärende om uppehållstillstånd, och

14. Säkerhetspolisen, om uppgifterna behövs för att myndigheten ska kunna fullgöra verk-

	samhet som anges i 3 § polislagen (1984:387).
6 a §[2]	
Högskolan ska utan dröjsmål till Migrationsverket lämna ut uppgift om att	Högskolan ska utan dröjsmål till Migrationsverket lämna ut uppgift om att *en medborgare i en stat som inte omfattas av avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller i Schweiz har antagits till en utbildning*.
1. en studieavgiftsskyldig student har antagits till en utbildning, och	
2. en student som avses i 1 inte har registrerat sig på utbildningen.	
Om det, utifrån de uppgifter som finns registrerade om en studieavgiftsskyldig student, finns anledning att anta att studenten har avbrutit sina studier, ska högskolan meddela Migrationsverket detta.	*Högskolan ska också utan dröjsmål till Migrationsverket lämna ut uppgift om att en utlänning som avses i första stycket*
	1. inte har registrerat sig i tid på utbildningen,
	2. har lämnat återbud till utbildningen,
	3. beviljats anstånd,
	4. inte infinner sig vid lärosätet för att påbörja utbildningen,
	5. beviljats studieuppehåll,
	6. begär avbrott på utbildningen, eller
	7. avslutar utbildningen tidigare än planerat.

De uppgifter som avses i första och andra styckena får lämnas ut på medium för automatiserad behandling.

4 kap.

4 §[3]

Uppgifter på medium för automatiserad behandling får lämnas ut från antagningsregistret till

1. en högskola, om uppgifterna rör

[2] Senaste lydelse 2010:595.
[3] Senaste lydelse 2017:260.

a) behörighet och underlag för urval eller studiemeriter som en student vill tillgodoräkna sig eller åberopa i samband med antagning till en utbildning eller utfärdande av examen,

b) skyldighet att betala anmälningsavgift och studieavgift, och

c) uppgift om betald anmälningsavgift och studieavgift,

2. Centrala studiestödsnämnden, om uppgifterna behövs för beviljande och utbetalning av studiestöd,

3. SCB, enligt bestämmelserna i denna förordning,

4. en student, om uppgifterna rör honom eller henne själv,

5. Svenska institutet, om uppgifterna behövs för beviljande och utbetalning av stipendier, *och*

6. Säkerhetspolisen, om uppgifterna behövs för att myndigheten ska kunna fullgöra verksamhet som anges i 3 § polislagen (1984:387).

5. Svenska institutet, om uppgifterna behövs för beviljande och utbetalning av stipendier,

6. Säkerhetspolisen, om uppgifterna behövs för att myndigheten ska kunna fullgöra verksamhet som anges i 3 § polislagen (1984:387), *och*

7. Migrationsverket, om uppgifterna behövs i handläggningen av ärende om uppehållstillstånd.

6 §[4]

För gallring av antagningsregistret gäller 10 § första och andra styckena arkivlagen (1990:782), om inte något annat föreskrivs i denna förordning.

Uppgifter om en student ska gallras tio år efter det att uppgifterna senast har påförts.

En uppgift om medborgarskap som Universitets- och högskolerådet behöver som underlag för beslut om anmälningsavgift eller studieavgift ska gallras så snart antagningsregistret har uppdaterats med uppgift om huruvida studenten tillhör den personkrets som ska betala anmälningsavgift eller studieavgift.

[4] Senaste lydelse 2013:78.

Denna förordning träder i kraft den 1 mars 2026.

1.4 Förslag till förordning om ändring i utlänningsförordningen (2006:97)

Härigenom föreskrivs[1] i fråga om utlänningsförordningen (2006:97)

dels att 3 kap. 4 §, 4 kap. 4 e och 5 a §§, 4 a kap. 7 §, 5 kap. 2 § och 8 kap. 4 a § ska ha följande lydelse,

dels att rubriken närmast före 4 a kap. 8 § ska lyda ”Bemyndiganden”,

dels att det ska införas åtta nya paragrafer, 3 kap. 3 a §, 4 kap. 5 e, 5 f och 28 §§ och 4 a kap. 1 a, 7 a, 9 och 10 §§, och närmast före 4 a kap. 1 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	3 kap.
	3 a §
	En utlänning som
	1. med stöd av 5 b kap. 15 § andra stycket 1 eller 16 § utlänningslagen (2005:716) ansöker om förlängning av ett uppehållstillstånd för forskning enligt 5 b kap. 1 § utlänningslagen, för forskning vid rörlighet för längre vistelse enligt 5 b kap. 2 § utlänningslagen eller för studier på forskarnivå enligt 5 b kap. 3 § utlänningslagen,
	2. med stöd av 5 b kap. 15 § andra stycket 2 eller 4 utlänningslagen ansöker om ett uppehållstillstånd för forskning enligt 5 b kap. 1 § utlänningslagen eller för studier på forskarnivå enligt 5 b kap. 3 § utlänningslagen,

[1] Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/801 av den 11 maj 2016 om villkoren för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse för forskning, studier, praktik, volontärarbete, deltagande i elevutbytesprogram eller utbildningsprojekt och för au pairarbete, i lydelsen enligt direktiv 2021/1883.

3. med stöd av 5 b kap. 16 § utlänningslagen ansöker om ett uppehållstillstånd enligt 5 b kap. 7 § utlänningslagen eller, om utlänningen slutfört en utbildning på forskarnivå, ett uppehållstillstånd enligt 5 b kap. 8 § utlänningslagen, eller

4. under tillståndstiden för ett uppehållstillstånd enligt 5 b kap. 1–3, 7 eller 8 § utlänningslagen ansöker om uppehållstillstånd enligt 5 kap. 5 § utlänningslagen

får ansöka om en nationell visering, om utlänningen har behov av en sådan för att kunna resa in i Sverige efter en utlandsresa som antingen har anknytning till den forskning eller de studier på forskningsnivå som han eller hon bedriver eller har bedrivit eller görs för att besöka utlänningens familj i utlandet.

En utlänning som har ansökt om uppehållstillstånd eller förlängt uppehållstillstånd som familjemedlem till en utlänning som avses i första stycket får ansöka om en nationell visering, om han eller hon har behov av en sådan för att kunna resa in i Sverige efter en utlandsresa som antingen har anknytning till den forskning eller de studier på forskarnivå som anknytningspersonen bedriver eller har bedrivit eller görs för att besöka utlänningens familj i utlandet.

4 §[2]

En ansökan enligt 3 § ska ges in till Migrationsverket och får endast göras inifrån landet. Migrationsverket ska utfärda viseringen innan utlänningen reser ut från Sverige.	En ansökan enligt 3 *eller 3 a* § ska ges in till Migrationsverket och får endast göras inifrån landet. Migrationsverket ska utfärda viseringen innan utlänningen reser ut från Sverige.

4 kap.

4 e §[3]

Kravet på att kunna försörja sig i 5 kap. 7 § utlänningslagen (2005:716) är uppfyllt om utlänningen har lön som efter avdrag för preliminär skatt uppgår till förbehållsbeloppet vid utmätning av lön enligt 7 kap. 5 § utsökningsbalken. Beräkningen ska endast göras med beaktande av vad som behövs för försörjning av utlänningen själv och inte eventuella familjemedlemmar. Arbetsrelaterad ersättning som utgår tillfälligt under pågående anställning jämställs med lön. Inkomst från subventionerad anställning, ersättning från arbetslöshetsförsäkring eller aktivitetsstöd får inte beaktas. Inte heller andra ersättningar med anledning av arbetslöshet får beaktas. Kravet är också uppfyllt om utlänningen har inkomster från näringsverksamhet som han eller hon kan försörja sig på. *För att försörjningskravet ska anses vara uppfyllt*	Kravet på att kunna försörja sig i 5 kap. 7 § utlänningslagen (2005:716) är uppfyllt om utlänningen har lön som efter avdrag för preliminär skatt uppgår till förbehållsbeloppet vid utmätning av lön enligt 7 kap. 5 § utsökningsbalken. Beräkningen ska endast göras med beaktande av vad som behövs för försörjning av utlänningen själv och inte eventuella familjemedlemmar. Arbetsrelaterad ersättning som utgår tillfälligt under pågående anställning jämställs med lön. Inkomst från subventionerad anställning, ersättning från arbetslöshetsförsäkring eller aktivitetsstöd får inte beaktas. Inte heller andra ersättningar med anledning av arbetslöshet får beaktas. Kravet är också uppfyllt om utlänningen har inkomster från näringsverksamhet som han eller hon kan försörja sig på. *Vidare är kravet uppfyllt om utlänningen har*

[2] Senaste lydelse 2022:306.
[3] Senaste lydelse 2022:306.

måste försörjningsförmågan ha en viss varaktighet.

inkomst från studiefinansiering i form av stipendium som uppfyller kraven enligt 7 kap. 36 § högskoleförordningen (1993:100).

För att försörjningskravet ska anses vara uppfyllt måste försörjningsförmågan ha en viss varaktighet. Sådan varaktighet ska anses föreligga om det med hänsyn till samtliga omständigheter vid en prognos framstår som sannolikt att utlänningen kommer att ha en tillräckligt stor inkomst enligt första stycket för att kunna försörja sig i framtiden. Vid bedömningen ska även beaktas om utlänningen har haft en tillräcklig och kontinuerlig försörjningsförmåga under en längre tid före prövningstillfället.

Migrationsverket får meddela närmare föreskrifter om försörjningsförmåga.

5 a §[4]

För att beviljas ett uppehållstillstånd enligt 5 § ska utlänningen

1. visa att han eller hon kommer att ha tillräckliga medel för sitt uppehälle under tillståndstiden och för att täcka kostnaderna för sin återresa,

2. vid vistelse som kommer att uppgå till högst ett år, visa att han eller hon har, eller har ansökt om, en heltäckande sjukförsäkring som gäller i Sverige,

3. inte utgöra ett hot mot allmän ordning, allmän säkerhet eller allmän folkhälsa, *och*

4. visa vårdnadshavares medgivande, om utlänningen är under 18 år.

3. inte utgöra ett hot mot allmän ordning, allmän säkerhet eller allmän folkhälsa,

4. visa vårdnadshavares medgivande, om utlänningen är under 18 år, *och*

5. lämna uppgift om adress till den bostad i Sverige där han eller

[4] Senaste lydelse 2020:425.

hon avser att bo under tillståndstiden.

5 e §

Kravet på att utlänningen har gjort godtagbara framsteg i sin utbildning enligt 5 § är uppfyllt om

1. utlänningen har klarat av 62,5 procent av den utbildning som ska ha bedrivits under det första studieåret med uppehållstillstånd och 75 procent av de studier som ska ha bedrivits därefter, eller

2. det med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet finns särskilda skäl.

5 f §

Utöver vad som gäller enligt utlänningslagen (2005:716) får ett uppehållstillstånd som har beviljats en familjemedlem enligt 5 c § återkallas om

1. anknytningen till den som har ett tillstånd enligt 5 § bryts eller ett sådant tillstånd återkallas,

2. familjemedlemmen utgör ett hot mot allmän ordning, allmän säkerhet eller allmän folkhälsa.

28 §

Migrationsverket får meddela närmare föreskrifter om godtagbara framsteg i utbildningen enligt 5 och 5 e §§.

4 a kap.

Godtagbara framsteg i studier

1 a §

Kravet på att utlänningen har gjort godtagbara framsteg i sina studier enligt 5 b kap. 18 och 22 §§ utlänningslagen (2005:716) är uppfyllt om

1. utlänningen har klarat av 62,5 procent av de studier som ska ha bedrivits under det första studieåret med uppehållstillstånd och 75 procent av de studier som ska ha bedrivits därefter, eller

2. det med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet finns särskilda skäl.

7 §[5]

En ansökan om förlängning av ett tidsbegränsat uppehållstillstånd som har beviljats på grund av anknytning till en utlänning som har ett uppehållstillstånd enligt 5 b kap. 3 eller 8 § utlänningslagen (2005:716) får bifallas även om familjemedlemmen befinner sig i Sverige när ansökan görs eller när den prövas. Detsamma gäller om ansökan avser ett uppehållstillstånd som familjemedlem till en utlänning som avses i 5 b kap. 15 § andra stycket 3 utlänningslagen, om ansökan ges in inom giltighetstiden för det tidigare tillståndet som familjemedlem och utlänningen beviljas uppehållstillstånd för studier på forskarnivå enligt 5 b kap. 3 § utlänningslagen.

En ansökan om uppehållstillstånd på grund av anknytning till en utlänning som har ett uppehållstillstånd enligt 5 b kap. 3 eller 8 § utlänningslagen får även göras och bifallas efter inresa om

[5] Senaste lydelse 2022:306.

1. sökanden har ett uppehållstillstånd enligt 5 b kap. 1–3, 7 eller 8 § utlänningslagen,

2. sökanden med stöd av 7 kap. 7 i § utlänningslagen begär att ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 21 kap. utlänningslagen ska återkallas och anknytningspersonen har ansökt om eller har ett uppehållstillstånd enligt 3 §.

7 a §

Utöver vad som gäller enligt utlänningslagen (2005:716) får ett uppehållstillstånd som har beviljats en familjemedlem enligt 6 eller 7 § återkallas

1. om anknytningen till den som har ett tillstånd enligt 5 b kap. 3 eller 8 § utlänningslagen bryts eller ett sådant tillstånd återkallas,

2. familjemedlemmen utgör ett hot mot allmän ordning, allmän säkerhet eller allmän folkhälsa.

9 §

Migrationsverket får meddela föreskrifter i fråga om vilka handlingar som utlänningen behöver visa upp enligt 5 b kap. 9 § 6 utlänningslagen (2005:716).

10 §

Migrationsverket får meddela närmare föreskrifter om godtagbara framsteg i studierna enligt 5 b kap. 18 och 22 §§ utlänningslagen (2005:716) samt 1 b § i detta kapitel.

5 kap.

2 §[6]

Utöver 1 § gäller undantag från kravet på arbetstillstånd i följande fall:

1. För en tid av tre månader från inresan för en utlänning som är anställd som förare av ett motorfordon som ägs eller hyrs av en person som besöker landet som turist eller som besättningsman på en turistbuss.

2. För en tid av tre månader från inresan för en utlänning som är anställd som vårdare av en person som besöker landet för läkarvård eller rekreation.

3. För en sammanlagd tid av tre månader under en tolvmånadersperiod för en forskare eller lärare inom den högre utbildningen som har kallats hit för forsknings-, undervisnings- eller föreläsningsverksamhet.

4. För den tid det tillfälliga arbetet pågår för en utlänning som är bosatt i en EES-stat men inte är EES-medborgare eller medborgare i Schweiz, om utlänningen har rätt att arbeta och vistas i det landet och är anställd vid ett företag i det landet och för företagets räkning ska arbeta tillfälligt i Sverige i samband med en entreprenad eller liknande.

5. För en tid av två månader från inresan för en montör eller teknisk instruktör som ska utföra brådskande arbete i samband med uppsättning eller reparation av maskiner eller liknande.

6. För den tid som

a) uppehållstillståndet gäller för en utlänning som har beviljats uppehållstillstånd enligt 5 b kap. 1–4 eller 6–8 § utlänningslagen (2005:716), eller

b) en utlänning har rätt att resa in och vistas i Sverige enligt 5 b kap. 13 eller 14 § utlänningslagen.

7. För en tid av en månad från inresan för en utlänning som tillfälligt engagerats av Sveriges Radio AB, Sveriges Television AB, Sveriges Utbildningsradio AB eller Nordisk Television AB för radio- eller televisionsutsändning.

8. För en sammanlagd tid av fjorton arbetsdagar under en tolvmånadersperiod för en utländsk artist samt hans eller hennes tekniker och annan turnépersonal under förutsättning att artisten inbjudits av en arrangör som finns angiven i den förteckning över

[6] Senaste lydelse 2024:600.

etablerade arrangörer som förs av Migrationsverket efter samråd med Arbetsförmedlingen.

9. För en sammanlagd tid av tre månader under en tolvmånadersperiod för en utlänning som är professionell idrottsman eller funktionär och som besöker Sverige för att delta i internationella tävlingar.

10. För en sammanlagd tid som understiger ett år för en utlänning som har specialistuppgifter inom en internationell koncern och som i denna egenskap arbetar tillfälligt i Sverige. Undantaget gäller dock inte en utlänning som avses i 6 b kap. 1 eller 2 § utlänningslagen.

11. För den tid som prövningen pågår, dock längst till dess tillståndsfrågan har avgjorts eller, om beslut om utvisning meddelas, till dess utvisningsbeslutet har fått laga kraft, av en ansökan om uppehållstillstånd

a) enligt 5 b kap. 1, 3 eller 4 § utlänningslagen, om utlänningen hade uppehållstillstånd när ansökan gavs in och ansökan får ges in efter inresan i Sverige enligt 5 b kap. 15 § andra stycket utlänningslagen,

b) enligt 5 b kap. 2 § utlänningslagen, om giltighetstiden för det uppehållstillstånd för forskning som har utfärdats av den andra EU-staten inte har löpt ut och utlänningen har rätt att resa in och vistas i Sverige enligt 5 b kap. 13 § utlänningslagen,

c) enligt 5 b kap. 7 eller 8 § utlänningslagen, om antingen utlänningens uppehållstillstånd enligt 5 b kap. 1, 2 eller 3 § utlänningslagen inte hade löpt ut när ansökan gavs in eller utlänningens uppehållstillstånd för forskning eller studier inom högre utbildning som har utfärdats av den andra EU-staten inte hade löpt ut när ansökan gavs in och utlänningen vid det tillfället hade rätt att resa in och vistas i Sverige enligt 5 b kap. 13 eller 14 § utlänningslagen, eller

d) som får ges in efter inresan i landet enligt 5 kap. 18 § andra stycket 9 utlänningslagen.

12. För en sammanlagd tid av tre månader under en tolvmånadersperiod för en utlänning som är anställd i ett företag i en internationell koncern och ska genomgå praktik, internutbildning eller annan kompetensutveckling hos ett företag i Sverige som ingår i koncernen.

13. För en sammanlagd tid av tre månader under en tolvmånadersperiod för en utlänning som inom ramen för en affärsuppgörelse ska genomgå utbildning, genomföra tester, förbereda eller avsluta leveranser eller utöva liknande aktiviteter i Sverige.

14. För den tid som insatsen pågår för en utlänning som deltar i en hjälpinsats vid en katastrof eller olycka i Sverige.

15. För den tid som tjänstgöringen pågår för en utlänning som är medlem av en främmande stats militära styrka, inklusive dess civila komponent, som befinner sig i Sverige inom ramen för internationellt militärt samarbete eller internationell krishantering och som omfattas av avtal som är i kraft i förhållande till Sverige.

16. För den tid som en utlänning, som är anhörig till en medlem av en amerikansk styrka eller en civil komponent eller som är en utländsk leverantör eller anställd hos en sådan leverantör, befinner sig i Sverige och omfattas av avtalet den 5 december 2023 mellan Sverige och Amerikas förenta stater om försvarssamarbete.

Undantagen från kravet på arbetstillstånd är också en utlänning som, på grund av anställning utomlands, arbetar i Sverige som representant för ett företag eller som medlem av personalen på järnvägståg eller på lastbil i yrkesmässig trafik.

Trots undantagen från arbetstillstånd enligt första stycket 6 a) och 11 a) får en utlänning som har ansökt om eller beviljats uppehållstillstånd enligt 5 b kap. 3 § utlänningslagen inte utan arbetstillstånd arbeta mer än 15 timmar per vecka. Denna begränsning gäller dock inte sådant arbete som omfattar utbildning, administration, praktik, forskning eller konstnärlig forskning och som antingen utförs av utlänningen vid det lärosäte där utlänningen är antagen eller har anknytning till den utbildning som utlänningen bedriver.

8 kap.

4 a §[7]

Avgiften för en ansökan om nationell visering inifrån landet enligt 3 kap. 3 § är 60 euro.	Avgiften för en ansökan om nationell visering inifrån landet enligt 3 kap. 3 § *eller 3 a §* är 60 euro.

---

1. Denna förordning träder i kraft den 1 mars 2026.

2. För uppehållstillstånd som har beviljats före ikraftträdandet ska de äldre bestämmelserna om utlänningars rätt att arbeta utan arbetstillstånd gälla.

3. I fråga om återkallelse av uppehållstillstånd som har beviljats före ikraftträdandet gäller de äldre bestämmelserna om återkallelse. Vid återkallelse av uppehållstillstånd på egen begäran gäller dock de nya bestämmelserna om återkallelse.

[7] Senaste lydelse 2022:306.

1.5 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2010:543) om anmälningsavgift och studieavgift vid universitet och högskolor

Härigenom föreskrivs att 2 § förordningen (2010:543) om anmälningsavgift och studieavgift vid universitet och högskolor ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
2 §[1]	
För sin prövning av en anmälan om utbildning på grundnivå och avancerad nivå ska högskolan ta ut en anmälningsavgift om 900 kronor av den som vid tidpunkten för anmälan inte är medborgare i en stat som omfattas av avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller i Schweiz (tredjelandsmedborgare).	
Anmälningsavgift ska dock inte tas ut av en tredjelandsmedborgare som vid tidpunkten för anmälan	
1. är familjemedlem till en medborgare i en EES-stat och har uppehållsrätt eller permanent uppehållsrätt i Sverige enligt 3 a kap. 4 eller 7 § utlänningslagen (2005:716),	
2. är familjemedlem till en schweizisk medborgare och har uppehållstillstånd i Sverige enligt 4 kap. 16 § utlänningsförordningen (2006:97),	
3. har permanent uppehållstillstånd i Sverige,	
4. *av andra skäl än studier* har tidsbegränsat uppehållstillstånd i Sverige,	4. har tidsbegränsat uppehållstillstånd, *om uppehållstillståndet inte är för studier eller för en familjemedlem till en tredjelandsmedborgare som har uppehållstillstånd för studier*,
5. har ställning som varaktigt bosatt i Sverige enligt 5 a kap. utlänningslagen,	
6. har ställning som varaktigt bosatt i en annan stat inom Europeiska unionen och har uppehållstillstånd i Sverige enligt 4 kap. 9 § utlänningsförordningen,	

[1] Senaste lydelse 2021:800.

7. är student vid en utländsk högskola men genomför en begränsad del av sin utbildning vid en svensk högskola inom ramen för ett utbytesavtal som innebär att studieavgift inte ska tas ut av den mottagande högskolan,

8. söker till eller studerar på en utbildning inom ramen för ett sådant utbytesprogram eller samarbetsprogram som studieavgift enligt beslut av regeringen inte ska tas ut för,

9. söker till en utbildning inom ramen för ett sådant utbytesprogram eller samarbetsprogram som anmälningsavgift enligt beslut av regeringen inte ska tas ut för,

10. är registrerad på en utbildning vid en svensk högskola, eller

11. inte har ett uppehållstillstånd men tidigare på annan grund än studier har beviljats ett tidsbegränsat uppehållstillstånd som har upphört att gälla, om en ansökan om fortsatt uppehållstillstånd har kommit in till Migrationsverket innan det tidigare tillståndet har upphört att gälla och ansökan avser ett fortsatt tillstånd på samma grund eller ett nytt tillstånd med stöd av 5 § lagen (2017:353) om uppehållstillstånd för studerande på gymnasial nivå.

Denna förordning träder i kraft den 1 mars 2026.

2 Uppdraget och dess genomförande

2.1 Uppdraget

Den 8 april 2024 beslutade Regeringskansliet att uppdra åt hovrättsrådet Mattias Pleiner att biträda Justitiedepartementet med att utreda frågor om förbättrade förutsättningar för utländska doktorander och forskare att verka i Sverige och säkrare bedömningar av uppehållstillstånd för studier (Ju 2024:C).

Uppdraget har varit att utreda och föreslå åtgärder som förbättrar möjligheterna att attrahera och behålla utländska doktorander och forskare i Sverige samt att göra en översyn av regelverket när det gäller uppehållstillstånd för studier. Uppdragets innehåll har varit att bl.a.

- analysera och ta ställning till om det migrationsrättsliga regelverket är ändamålsenligt för att attrahera och behålla utländska doktorander och forskare,
- föreslå åtgärder som förbättrar förutsättningarna för utländska doktorander och forskare att verka och stanna kvar i Sverige,
- analysera och identifiera eventuella brister i författning som möjliggör missbruk av uppehållstillstånd för studier,
- föreslå åtgärder för att motverka missbruk av systemet med uppehållstillstånd för studier samtidigt som seriösa studenter kan attraheras och ges goda förutsättningar att stanna kvar i Sverige efter slutförd utbildning,
- analysera om, och i så fall hur, Säkerhetspolisen kan få ökad tillgång till relevanta uppgifter i ärenden om uppehållstillstånd för studier, och

- lämna nödvändiga författningsförslag.

Det övergripande syftet för uppdraget har varit att stärka Sveriges konkurrenskraft som forsknings- och innovationsnation samt att motverka att systemet med uppehållstillstånd för studier missbrukas av personer som inte har avsikt att studera.

Uppdraget i dess helhet framgår av **bilaga 1**.

2.2 Uppdragets genomförande

Arbetet har bedrivits utan särskild expert- eller referensgrupp. Tf. hovrättsassessorn Victoria Lindqvist anställdes som sekreterare i uppdraget från och med den 8 april 2024.

Utredningsarbetet påbörjades i april 2024 genom inläsning av relevant material och inledande arbetsmöten. Möten hölls under det inledande skedet av arbetet med bl.a. Migrationsverket, Säkerhetspolisen, Universitetskanslersämbetet och Universitets- och högskolerådet. En löpande dialog har också, i erforderlig mån, under utredningsarbetets gång förts med dessa myndigheter och internt inom departementet.

Under utredningsarbetet har även möten hållits med vissa andra myndigheter, organisationer och aktörer som berörs av frågorna, varvid deras upplysningar samt synpunkter har inhämtats. Dessa berörda aktörer har bestått av lärosäten, fackförbund och intresse- och branschorganisationer från akademin och näringslivet. Även studentperspektivet har inhämtats. Möten har under utredningsarbetets gång hållits med företrädare för Chalmers tekniska högskola, Karolinska Institutet, förbundet Naturvetarna, Svenskt näringsliv jämte vissa medlemsförbund, Sveriges universitets- och högskoleförbund, Sveriges universitetslärare och forskare, Sveriges förenade studentkårer, EURAXESS och Sveriges unga akademi. Deltagande har också skett i en konferens anordnad av Migrationsverket och Sveriges universitets- och högskoleförbund om samverkan kring förutsättningar för rekrytering samt arbetstillstånd och uppehållstillstånd för utländska forskare, doktorander och studenter i Sverige. Därtill har under utredningsarbetet ett flertal skrivelser och rapporter gåtts igenom, samt viss statistik inhämtats från Migrationsverket.

En del av uppdraget har varit att vid utformandet av förslagen hämta inspiration och erfarenheter från några andra relevanta EU-länder. För att genomföra uppdraget i dessa delar har kontakt tagits med migrationsmyndigheter i Tyskland, Nederländerna, Finland och Frankrike, i syfte att inhämta information om respektive lands genomförande av Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/801 av den 11 maj 2016 om villkoren för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse för forskning, studier, praktik, volontärarbete, deltagande i elevutbytesprogram eller utbildningsprojekt och för au pairarbete (student- och forskardirektivet, **bilaga 2**). I delar har informationen kompletterats genom inhämtande av uppgifter från bl.a. tillgängliggjorda författningar på internet.

3 Gällande rätt

3.1 Inledning

Förutsättningarna för inresa till och vistelse i Sverige regleras i huvudsak i utlänningslagen (2005:716). I utlänningslagen anges även bl.a. under vilka förutsättningar en utlänning kan ta anställning i landet, samt vad som gäller i fråga om utvisning.

Till stor del är svensk migrationslagstiftning påverkad av Sveriges internationella åtaganden, så som medlemskapet i EU och Schengensamarbetet. En följd av unionsrätten är att vissa grupper av utlänningar särregleras på olika sätt i ett migrationsrättsligt hänseende och kan ha sinsemellan olika möjligheter att resa in i och vistas i Sverige. Sådana grupper är t.ex. EES-medborgare, familjemedlemmar till EES-medborgare, schweiziska medborgare och tredjelandsmedborgare (se prop. 2005/06:77 s. 34). Även tredjelandsmedborgare som kommer till Sverige för forskning eller för studier inom högre utbildning är, till följd av unionsrätten, särreglerade inom migrationsrätten.

3.2 Student- och forskardirektivet

Lagstiftningen som reglerar möjligheterna för tredjelandsmedborgare att komma till Sverige för forskning eller studier inom högre utbildning är anpassad till Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/801 av den 11 maj 2016 om villkoren för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse för forskning, studier, praktik, volontärarbete, deltagande i elevutbytesprogram eller utbildningsprojekt och för au pair-arbete (student- och forskardirektivet). Student- och forskardirektivet ersatte rådets direktiv 2004/114/EG av den 13 december 2004 om villkoren för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse för studier, elevutbyte, oavlönad yrkesutbildning eller

volontärarbete (studentdirektivet) och rådets direktiv 2005/71/EG av den 12 oktober 2005 om ett särskilt förfarande för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse i forskningssyfte (gästforskardirektivet).

Genom student- och forskardirektivet fastställs vissa unionsgemensamma villkor för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse i mer än 90 dagar på medlemsstaternas territorier för bl.a. forskning och studier, samt i vissa fall villkoren för deras familjemedlemmar (artikel 1). Student- och forskardirektivet innehåller både tvingande och fakultativa (frivilliga) bestämmelser. Medlemsstaterna kan i vissa fall anta eller behålla förmånligare bestämmelser för de tredjelandsmedborgare som omfattas av direktivet (se artikel 4). Det regelverk som genomför student- och forskardirektivet i svensk rätt återfinns i huvudsak i 5 b kap. utlänningslagen och 4 a kap. utlänningsförordningen (2006:97).

Student- och forskardirektivet infördes som ett led i EU:s målsättning att utforma en gemensam politik för laglig migration och att bli en ekonomi baserad på kunskap och innovation med ställning som ett världsledande centrum för utbildning (se prop. 2019/20:9 s. 30). Som skäl för antagandet av student- och forskardirektivet anges i direktivet bl.a. att invandring från länder utanför unionen utgör en källa till högkvalificerad arbetskraft och att särskilt studerande och forskare är alltmer eftersökta och kan spela en viktig roll i EU genom att utgöra en del i unionens viktigaste tillgång – humankapitalet – och trygga en smart och hållbar tillväxt för alla (skäl 3).

Det övergripande målet för student- och forskardirektivet är att stödja sociala, kulturella och ekonomiska förbindelser mellan EU och tredjeländer, stimulera överföring av kunskaper och färdigheter, främja konkurrenskraften och samtidigt säkerställa att dessa grupper av tredjelandsmedborgare behandlas rättvist. Enligt skälen är således en av målsättningarna för student- och forskardirektivet att bidra till att unionen får en ställning som en attraktiv plats för forskning och innovation, att stärka unionen i den globala konkurrensen om begåvningar, genom att bl.a. förbättra och förenkla villkoren för inresa och vistelse för de som vill komma till unionen för forskning, studier och praktik (skäl 8, 9 och 14).

3.3 Allmänna förutsättningar för uppehållstillstånd och arbete i Sverige

En utlänning som har för avsikt att vistas i Sverige i mer än tre månader behöver normalt ha ett uppehållstillstånd, vilket som regel ska ha sökts och beviljats före inresan (se 2 kap. 4 och 5 §§ utlänningslagen). Med undantag från denna huvudregel krävs inget uppehållstillstånd för den som är medborgare i de nordiska länderna, har uppehållsrätt (dvs. är EES-medborgare eller familjemedlem till sådan jämlikt 3 a kap. utlänningslagen) eller har visering för längre tid än tre månader (2 kap. 8 b § utlänningslagen).

Om ett uppehållstillstånd behövs för vistelsen i Sverige är det som regel Migrationsverket som fattar beslut om uppehållstillstånd. Ett uppehållstillstånd kan ges antingen för viss tid (tidsbegränsat uppehållstillstånd) eller utan tidsbegränsning (permanent uppehållstillstånd). Ett permanent uppehållstillstånd gäller så länge utlänningen är bosatt i Sverige.

De utlänningar som vill arbeta i Sverige under vistelsen i landet behöver som utgångspunkt ha ett arbetstillstånd (2 kap. 7 § utlänningslagen). Även arbetstillstånd ska enligt huvudregeln ha sökts och beviljats före inresan till Sverige. Enligt de undantag som finns från kravet behövs inte ett arbetstillstånd bl.a. om utlänningen har ett permanent uppehållstillstånd i Sverige, är nordisk medborgare eller har uppehållsrätt (2 kap. 8 c § utlänningslagen). Enligt ytterligare undantag från kravet på arbetstillstånd behöver inte heller forskare och studenter ha ett sådant tillstånd för att få arbeta i Sverige (se 5 kap. 2 § första stycket 6 a utlänningsförordningen). Undantaget för utlänningar med sådana uppehållstillstånd gäller enligt 5 kap. 2 § första stycket 11 a utlänningsförordningen även för tiden fram till ansökan prövas, om det är fråga om en utlänning som hade uppehållstillstånd när ansökan gavs in och den aktuella ansökan får ges in efter inresan i Sverige enligt 5 b kap. 15 § andra stycket utlänningslagen. Detsamma gäller enligt 5 kap. 2 § första stycket 11 b utlänningsförordningen om utlänningen har ett uppehållstillstånd enligt 5 b kap. 2 § utlänningslagen (dvs. uppehållstillstånd för forskning vid rörlighet för längre vistelse) under förutsättning att giltighetstiden för det uppehållstillstånd för forskning som har utfärdats av den andra EU-staten inte har löpt ut och utlänningen har rätt att resa in och vistas i Sverige enligt 5 b kap. 13 § utlän-

ningslagen. Undantag från arbetstillstånd under handläggningstiden gäller även för ansökningar om uppehållstillstånd som får ges in efter inresan i landet med stöd av 5 kap. 18 § andra stycket 9 utlänningslagen (se 5 kap. 2 § första stycket 11 d utlänningsförordningen).

Ett arbetstillstånd ges som regel under längst två år eller den kortare tid som anställningen varar och får begränsas till att avse visst slag av arbete eller förenas med vissa andra villkor, se 6 kap. 1 och 2 a §§ utlänningslagen. Det pågår för närvarande en översyn av möjligheterna till arbetskraftsinvandring till Sverige. I översynen aktualiseras även vilka förutsättningar som ska gälla för arbetstillstånd. Utredningen om en behovsprövad arbetskraftsinvandring överlämnade i februari 2024 betänkandet *Nya regler för arbetskraftsinvandring m.m.*, SOU 2024:15, med förslag på vissa författningsändringar. Förslagen handlar bl.a. om att dels skärpa villkoren för arbetskraftsinvandring, dels att främja invandring av högkvalificerad arbetskraft (SOU 2024:15 s. 15). De ändringsförslag som lämnats i betänkandet kommer i den fortsatta framställningen att beröras översiktligt och i relevanta delar.

3.4 Uppehållstillstånd för forskning och studier

3.4.1 Allmänna förutsättningar för uppehållstillstånd

Uppehållstillstånd för forskning eller studier inom högre utbildning är tidsbegränsade uppehållstillstånd (se 5 b kap. 1 § andra stycket och 3 § andra stycket utlänningslagen). Den som vill ansöka om ett uppehållstillstånd för forskning eller studier inom högre utbildning ska enligt huvudregeln ha ansökt om och beviljats ett sådant tillstånd före inresan i Sverige (5 b kap. 15 § första stycket utlänningslagen). Det finns dock flera undantag från denna huvudregel, som regleras i 5 b kap. 15 § andra stycket utlänningslagen.

Villkoren för att beviljas uppehållstillstånd för forskning och studier inom högre utbildning framgår av 5 b kap. 1 och 3 §§ utlänningslagen. För att beviljas uppehållstillstånd krävs dels att vissa specifika förutsättningar för respektive tillståndstyp är uppfyllda, dels att vissa allmänna förutsättningar är uppfyllda, vilka regleras i 5 b kap. 9–12 §§ utlänningslagen.

De allmänna förutsättningarna för att beviljas ett uppehållstillstånd för forskning och studier inom högre utbildning innebär

bl.a. att utlänningen, i enlighet med 5 b kap. 9 § utlänningslagen, ska visa att han eller hon kommer att ha tillräckliga medel för sitt uppehälle under tillståndstiden och för att täcka kostnaderna för sin återresa. Därutöver behöver utlänningen, enligt samma paragraf, visa att han eller hon har eller har ansökt om en heltäckande sjukförsäkring som gäller i Sverige om den planerade vistelsen ska pågå under högst ett år. Detta eftersom grunden att få tillgång till svensk hälso- och sjukvård är bosättning i Sverige och folkbokföring sker vid vistelser om ett år eller mer (se prop. 2019/20:9 s. 48 f.). Utlänningen får inte heller enligt bestämmelsen utgöra ett hot mot allmän ordning, allmän säkerhet eller allmän folkhälsa. Om utlänningen är minderårig, krävs även att vårdnadshavarens medgivande visas.

En ansökan om ett uppehållstillstånd för bl.a. forskning och studier inom högre utbildning ska enligt 5 b kap. 11 § utlänningslagen vägras om utlänningen till stöd för ansökan visat upp handlingar som har förvärvats på ett bedrägligt sätt, förfalskats eller ändrats i något avseende. Därutöver får enligt 5 b kap. 12 § utlänningslagen uppehållstillstånd vägras bl.a. om det finns grundad anledning att anta att utlänningen avser att vistas i Sverige av andra skäl än för dem som ansökan avser eller om anställningsvillkoren är sämre än de villkor som följer av svenska kollektivavtal eller praxis inom yrket eller branschen (5 b kap. 12 § andra stycket 1 och 2 utlänningslagen).

I 5 b kap. 10 § utlänningslagen anges att ett uppehållstillstånd för bl.a. forskning och studier inom högre utbildning inte ska beviljas en utlänning som (1) är EES-medborgare eller medborgare i Schweiz eller är familjemedlem till en sådan medborgare, (2) har beviljats uppehållstillstånd som flykting eller alternativt skyddsbehövande enligt 5 kap. 1 § utlänningslagen eller motsvarande äldre bestämmelser, eller har ansökt om ett sådant tillstånd och ansökan ännu inte har avgjorts slutligt, (3) har beviljats uppehållstillstånd med tillfälligt skydd eller uppehållstillstånd efter tillfälligt skydd enligt 21 kap. utlänningslagen, (4) har ställning som varaktigt bosatt i en annan EU-stat, (5) har ett avvisnings- eller utvisningsbeslut som fått laga kraft och som inte kan verkställas, (6) har beviljats ett EU-blåkort, eller (7) har beviljats ett ICT-tillstånd för praktiktjänstgöring.

3.4.2 Om forskning och forskning vid rörlighet för längre vistelse

Förutsättningarna för att beviljas uppehållstillstånd för forskning och för forskning vid rörlighet för längre vistelse anges i 5 b kap. 1 § respektive 2 § utlänningslagen. Enligt 5 b kap. 1 § utlänningslagen kan en utlänning som ska utföra forskning i Sverige enligt ett mottagningsavtal som har ingåtts enligt lagen (2008:290) om godkännande för forskningshuvudmän att ta emot gästforskare ansöka om och beviljas ett uppehållstillstånd för forskning, om inget annat följer av de allmänna förutsättningarna. En utlänning som har beviljats ett uppehållstillstånd för forskning av en annan EU-stat och ska utföra forskning i Sverige i mer än 180 dagar enligt ett mottagningsavtal kan enligt 5 b kap. 2 § utlänningslagen i stället ansöka om och beviljas ett uppehållstillstånd för forskning vid rörlighet för längre vistelse.

En förutsättning både för att kunna få ett uppehållstillstånd för forskning eller för forskning vid rörlighet för längre vistelse är således att ett mottagningsavtal har ingåtts. Genom mottagningsavtalet åtar sig forskningshuvudmannen (dvs. den statliga myndighet eller fysiska eller juridiska person i vars verksamhet forskningen utförs, se 2 § lagen om godkännande för forskningshuvudmän att ta emot gästforskare) att ta emot forskaren, medan forskaren åtar sig att genomföra visst forskningsprojekt, se 6 § lagen om godkännande för forskningshuvudmän att ta emot gästforskare.

Vilka uppgifter som ett mottagningsavtal ska innehålla är reglerat i 7 § lagen om godkännande för forskningshuvudmän att ta emot gästforskare. Mottagningsavtalet ska innehålla uppgifter om syftet med den planerade forskningen, forskningsprojektets längd, den finansiering som behövs för att genomföra projektet, om gästforskarens kvalifikationer i förhållande till forskningens syfte, gästforskarens arbetsvillkor och övriga rättsliga förhållanden mellan gästforskaren och forskningshuvudmannen samt planerade vistelser i andra EU-stater för att utföra forskning.

För att forskningshuvudmannen ska få ta emot en gästforskare behöver forskningshuvudmannen vara godkänd för ändamålet i enlighet med 4 och 5 §§ lagen om godkännande för forskningshuvudmän att ta emot gästforskare. Detta gäller alla forskningshuvudmän. Det är Vetenskapsrådet som, enligt 1 och 2 §§ förord-

ningen (2008:353) om godkännande för forskningshuvudmän att ta emot gästforskare, godkänner forskningshuvudmän.

Ett uppehållstillstånd för forskning och för forskning vid rörlighet för längre vistelse ska enligt huvudregeln gälla i minst ett år eller den kortare tid som forskningen ska pågå enligt mottagningsavtalet (5 b kap. 1 och 2 §§ utlänningslagen). Med undantag från detta kan ett uppehållstillstånd enligt 5 b kap. 2 § utlänningslagen dock aldrig gälla för en längre tid än det uppehållstillstånd för forskning som har beviljats av en annan EU-stat (5 b kap. 2 § andra stycket utlänningslagen). Om utlänningen som ansöker om ett uppehållstillstånd enligt 5 b kap. 1 § utlänningslagen omfattas av ett unionsprogram eller ett multilateralt program som främjar tredjelandsmedborgares rörlighet ska uppehållstillståndet gälla i minst två år eller den kortare tid som forskningen ska pågå (se 5 b kap. 1 § tredje stycket utlänningslagen). Den som har ett uppehållstillstånd för forskning eller forskning vid rörlighet för längre vistelse är undantagen från kravet på arbetstillstånd och kan alltså arbeta i Sverige under tillståndstiden (se 5 kap. 2 § första stycket 6 a utlänningsförordningen).

Tillståndstiden för ett uppehållstillstånd för forskning eller för forskning vid rörlighet för längre vistelse får förlängas enligt 5 b kap. 17 § utlänningslagen. Förutsättningarna för att vägra förlängning framgår av 5 b kap. 17 och 18 §§ utlänningslagen. En ansökan om förlängning kan bl.a. vägras om förutsättningarna för att bevilja tillståndet i fråga inte är uppfyllda (5 b kap. 17 § andra stycket första punkten).

En ansökan om förlängning av ett uppehållstillstånd för forskning får lämnas in och beviljas efter inresan till Sverige (5 b kap. 15 § utlänningslagen). Även en ansökan om uppehållstillstånd för forskning vid rörlighet för längre vistelse får ges in inifrån Sverige, och därmed även prövas efter inresan i landet (se 5 b kap. 16 § utlänningslagen). Utlänningen får i sådant fall även vistas i Sverige under handläggningstiden. Det kan i sammanhanget nämnas att den omständigheten att en utlänning får vistas i Sverige inför prövning av en ansökan inte innebär att det är möjligt att fritt resa in och ut ur landet under handläggningstiden (se vidare avsnitt 5.5).

3.4.3 Om studier inom högre utbildning

Enligt 5 b kap. 3 § utlänningslagen kan ett uppehållstillstånd för studier inom högre utbildning beviljas en utlänning som har antagits till en utbildning på heltid vid en läroanstalt för högre utbildning i Sverige, betalat de avgifter som tas ut för studierna vid läroanstalten och inte något annat följer av de allmänna förutsättningarna för att erhålla uppehållstillstånd.

Begreppet läroanstalt för högre utbildning har sin grund i student- och forskardirektivet. Enligt definitionen i artikel 3 i student- och forskardirektivet avses med begreppet alla slags läroanstalter för högre utbildning som är erkända eller betraktas som sådana och som erbjuder en erkänd examen från högre utbildning eller annan erkänd eftergymnasial behörighet eller tillhandahåller yrkesutbildning eller praktik på eftergymnasial nivå. Begreppet studier inom högre utbildning enligt 5 b kap. 3 § utlänningslagen omfattar således inte bara studier på universitet och högskolor, utan även utbildningar på t.ex. yrkeshögskola och folkhögskola om utbildningen är på eftergymnasial nivå (se prop. 2019/20:9 s. 169). Studier inom högre utbildning kan enligt definitionen också innebära studier på forskarnivå och således omfatta doktorander, vilka alltså också kan ansöka om uppehållstillstånd för studier enligt 5 b kap. 3 § utlänningslagen.

Det finns, utöver uppehållstillstånd för studier inom högre utbildning, också en möjlighet att få uppehållstillstånd i Sverige för vissa andra studier. I 4 kap. 5 § utlänningsförordningen finns vissa särskilda bestämmelser om uppehållstillstånd för studier på uppdragsutbildningar och vissa specialiseringsutbildningar. Uppehållstillstånd för övriga studier och för besök kan därutöver beviljas enligt 5 kap. 10 § utlänningslagen. Till exempel beviljas i dag en gästdoktorand, dvs. en doktorand som är antagen vid ett lärosäte i utlandet men som ska bedriva en del av sina studier i Sverige utan att vara antagen här, uppehållstillstånd för besök.

Enligt huvudregeln ska ett uppehållstillstånd för studier inom högre utbildning enligt 5 b kap. 3 § utlänningslagen gälla i minst ett år eller den kortare tid som studierna ska pågå (5 b kap. 3 § andra stycket utlänningslagen). Om utlänningen omfattas av ett unionsprogram eller ett multilateralt program som främjar tredjelandsmedborgares rörlighet eller av ett avtal mellan olika läroanstalter kan

dock nämnas att minimitiden för uppehållstillstånd är minst två år eller den kortare tid som studierna ska pågå (5 b kap. 3 § tredje stycket utlänningslagen). Den som har ett uppehållstillstånd enligt 5 b kap. 3 § utlänningslagen är undantagen från kravet på arbetstillstånd och kan alltså arbeta i Sverige under tillståndstiden (se 5 kap. 2 § första stycket 6 a utlänningsförordningen).

Uppehållstillstånd för studier inom högre utbildning får förlängas enligt 5 b kap. 17 § utlänningslagen. En ansökan om förlängning kan enligt 5 b kap. 15 § andra stycket utlänningslagen ges in och beviljas efter inresan till Sverige. En förlängningsansökan får vägras under vissa förutsättningar, som följer av 5 b kap. 17 och 18 §§ utlänningslagen. Enligt dessa villkor får en ansökan om förlängning av tillståndstiden för uppehållstillstånd för studier inom högre utbildning bl.a. vägras om utlänningen inte har gjort godtagbara framsteg i sina studier (5 b kap. 18 § andra stycket utlänningslagen). Vad som utgör godtagbara framsteg är inte reglerat i lag eller förordning. I praxis, rättsfallet MIG 2009:5, har Migrationsöverdomstolen dock uttalat att godtagbara framsteg motsvarar att studenten klarat 15 högskolepoäng under första studieåret, 22,5 högskolepoäng under andra året och 30 högskolepoäng under tredje och följande år och att det är de högskolepoäng som uppnåtts under det senaste uppehållstillståndet som ska ligga till grund för bedömningen av om studenten gjort godtagbara framsteg i sina studier vid prövning av fortsatt uppehållstillstånd för den därefter följande studieperioden.

Ett uppehållstillstånd som är meddelat för besök med stöd av 5 kap. 10 § utlänningslagen kan inte förlängas. Det finns inte heller något undantag från kravet på arbetstillstånd för den som är i Sverige med ett uppehållstillstånd för besök enligt 5 kap. 10 § utlänningslagen eller ett uppehållstillstånd för studier på uppdragsutbildningar och vissa specialiseringsutbildningar enligt 4 kap. 5 § utlänningsförordningen.

3.4.4 Om studerande på forskarnivå

Enligt student- och forskardirektivet kan doktorander anses vara såväl studenter som forskare. Av definitionerna i artikel 3 i student- och forskardirektivet framgår att begreppet forskare inte bara avser

någon som innehar en doktorsexamen, utan även någon som innehar ett lämpligt bevis på högre utbildning som ger tredjelandsmedborgaren tillträde till doktorandutbildningar, och som väljs ut av ett forskningsorgan och beviljas inresa till och vistelse på en medlemsstats territorium för att bedriva forskningsverksamhet som normalt kräver sådan utbildning. Med begreppet studerande avses enligt samma artikel en tredjelandsmedborgare som har antagits vid en läroanstalt för högre utbildning och som beviljas inresa till och vistelse på en medlemsstats territorium för att som huvudsaklig verksamhet på heltid följa ett studieprogram som leder till ett bevis på högre utbildning som erkänns av den medlemsstaten, inbegripet examensbevis, utbildningsbevis eller doktorsexamen från en läroanstalt för högre utbildning, vilket kan omfatta en förberedande kurs före sådan utbildning, i enlighet med nationell rätt, eller obligatorisk praktik. I skälen till student- och forskardirektivet anges att medlemsstaterna bör uppmuntras att, när så är lämpligt, behandla doktorander som forskare (skäl 12).

Enligt svensk rätt är en doktorand en student. En doktorand kan således få uppehållstillstånd för studier inom högre utbildning enligt 5 b kap. 3 § utlänningslagen. Det är däremot i dag inte möjligt för en doktorand att få ett uppehållstillstånd för forskning i Sverige. Detta följer av bestämmelserna i lagen om godkännande för forskningshuvudmän att ta emot gästforskare. Enligt 3 § 4 lagen om godkännande för forskningshuvudmän att ta emot gästforskare är bestämmelserna om gästforskare i lagen nämligen inte tillämpliga på tredjelandsmedborgare som utför forskning uteslutande inom ramen för högskoleutbildning för att därigenom få en doktorsexamen. Eftersom doktorander därför inte kan ingå mottagningsavtal enligt bestämmelserna, kan de inte heller erhålla uppehållstillstånd för forskning eller för forskning vid rörlighet för längre vistelse.

3.5 Möjligheten att stanna efter slutförd forskning eller slutförda studier

Efter slutförd forskning kan en utlänning beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd i Sverige under ett år för att söka arbete eller undersöka förutsättningarna för att bedriva näringsverksamhet, se 5 b kap. 7 § utlänningslagen. Ett motsvarande uppehållstillstånd med

samma längd kan också sökas efter slutförda studier, under förutsättning att utlänningen har slutfört en högskoleutbildning som avser studier som motsvarar minst två terminer, se 5 b kap. 8 § utlänningslagen. Uppehållstillstånd som beviljas för att söka arbete eller undersöka förutsättningarna för att bedriva näringsverksamhet efter slutförd forskning eller slutförda studier benämns ofta som jobbsökartillstånd. En ansökan om uppehållstillstånd efter slutförd forskning eller slutförda studier får ges in efter inresa till Sverige, se 5 b kap. 16 § utlänningslagen.

Den som har ett tidsbegränsat uppehållstillstånd efter slutförd forskning eller slutförda studier enligt 5 b kap. 7 eller 8 § utlänningslagen är undantagen från kravet på arbetstillstånd under tillståndets giltighetstid (5 kap. 2 § första stycket 6 a utlänningsförordningen). Undantaget gäller även för tiden fram till att ansökan prövas, under förutsättning bl.a. av att uppehållstillståndet enligt 5 b kap. 1, 2 eller 3 § utlänningslagen inte hade löpt ut när ansökan gavs in (5 kap. 2 § första stycket 11 c utlänningsförordningen). På samma sätt som gäller för den som har uppehållstillstånd för bl.a. forskning eller studier inom högre utbildning gäller undantaget från arbetstillstånd även om utlänningen skulle ansöka om ett annat uppehållstillstånd som kan ges in efter inresan i landet med stöd av 5 kap. 18 § andra stycket 9 utlänningslagen (se 5 kap. 2 § första stycket 11 d utlänningsförordningen).

3.6 Byte av tidsbegränsade uppehållstillstånd

Det finns vissa undantag från den allmänna huvudregeln om att en ansökan om uppehållstillstånd ska ges in före inresa i Sverige. I dessa undantagsfall är det möjligt att ansöka om och beviljas ett annat uppehållstillstånd inifrån landet, dvs. byta grund för uppehållstillstånd utan att lämna landet. Flera sådana undantag regleras i 5 kap. 18 § utlänningslagen. Till exempel får, enligt 5 kap. 18 § andra stycket 9 utlänningslagen, den som har ett uppehållstillstånd för forskning, forskning vid rörlighet för längre vistelse, praktik eller för att söka arbete efter avslutade studier eller forskning ansöka om andra uppehållstillstånd inifrån landet. Även en utlänning som har ett uppehållstillstånd för besök enligt 5 kap. 10 § utlänningslagen eller för studier inom högre utbildning enligt 5 b kap. 3 § utlän-

ningslagen får enligt bestämmelsen ansöka om annat tillstånd inifrån landet, men då krävs att utlänningen först antingen har slutfört studier som motsvarar 30 högskolepoäng eller fullföljt en termin vid forskarutbildning.

Det finns även möjligheter att med stöd av 5 b kap. 15 § utlänningslagen byta mellan vissa uppehållstillstånd inifrån landet. Om utlänningen har ett uppehållstillstånd enligt 5 b kap. 1, 2 eller 4 § utlänningslagen eller ett uppehållstillstånd enligt 5 b kap. 3 § utlänningslagen och antingen slutfört studier som motsvarar 30 högskolepoäng eller fullföljt en termin vid forskarutbildning kan en ansökan enligt denna paragraf ges in efter inresa om utlänningen på annan grund ansöker om ett uppehållstillstånd enligt 5 b kap. 1, 3 eller 4 § utlänningslagen. Likaså kan enligt bestämmelsen en ansökan ges in inifrån landet om utlänningen har ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för arbete som har beviljats enligt 5 kap. 10 § utlänningslagen i de fall som avses i 6 kap. 2 § första stycket utlänningslagen eller för att bedriva näringsverksamhet enligt 5 kap. 10 a § utlänningslagen, om ansökan avser ett uppehållstillstånd enligt 5 b kap. 1 § utlänningslagen eller för studier på forskarnivå enligt 5 b kap. 3 § utlänningslagen som ges in inom giltighetstiden för det tidigare tillståndet och förutsättningarna för det tillståndet varit uppfyllda. I betänkandet *Nya regler för arbetskraftsinvandring m.m.*, SOU 2024:15, föreslås därutöver bl.a. att en utlänning som har ett uppehållstillstånd för att söka arbete eller undersöka förutsättningarna för att bedriva näringsverksamhet efter slutförd forskning eller efter slutförda studier ska få ansöka och beviljas ett uppehållstillstånd för forskning eller för studier på forskarnivå inifrån landet (SOU 2024:15 s. 279 f.).

3.7 Permanent uppehållstillstånd

Forskare, doktorander och studenter kan kvalificera sig för ett permanent uppehållstillstånd i Sverige på olika grunder. Av särskild betydelse är bestämmelserna i 5 kap. 5 § utlänningslagen, enligt vilka ett permanent uppehållstillstånd får beviljas en utlänning som i sammanlagt fyra år under de senaste sju åren har haft ett uppehållstillstånd för arbete eller ett av Sverige utfärdat EU-blåkort, ICT-tillstånd, ICT-tillstånd för rörlighet för längre vistelse eller tillstånd

för säsongsarbete, eller ett uppehållstillstånd för studier som avser utbildning på forskarnivå. Med uppehållstillstånd för arbete innefattas även sådant arbete inom forskning som bedrivits inom ramen för ett uppehållstillstånd för forskning.

För att beviljas ett permanent uppehållstillstånd med stöd av 5 kap. 5 § utlänningslagen krävs att vissa särskilda kriterier, som anges i 5 kap. 7 och 8 §§ utlänningslagen, är uppfyllda. Ett sådant krav är att utlänningen kan försörja sig. I 4 kap. 4 e § utlänningsförordningen finns vissa föreskrifter om detta försörjningskrav, bl.a. anges att försörjningsförmågan måste ha en viss varaktighet för att försörjningskravet ska anses vara uppfyllt. I december 2023 tydliggjorde Migrationsöverdomstolen vad som krävs för att en utlänning ska anses ha uppfyllt kravet på varaktig försörjning vid en ansökan om permanent uppehållstillstånd (se rättsfallet MIG 2023:18), vilket innebar en viss ändring av tolkningen. Se vidare avsnitt 5.3.1.

3.8 Familjemedlemmar till forskare och studenter

Enligt en utgångspunkt för student- och forskardirektivet bör familjemedlemmar till en utlänning som vill bedriva forskning ges rätt att följa med den som önskar bedriva forskningsverksamhet, tillgång till arbetsmarknaden i landet och omfattas av bestämmelser om rörlighet inom EU (skäl 11). Enligt direktivet ska bestämmelserna i EU-direktivet 2003/86/EG om rätt till familjeåterförening således, med vissa avvikelser, gälla för familjemedlemmar till forskare, se artikel 26 i student- och forskardirektivet. Uppehållstillstånd för familjemedlemmar till studenter inom högre utbildning behandlas däremot inte i student- och forskardirektivet.

I svensk rätt har bestämmelserna om familjemedlemmar till forskare i huvudsak genomförts i 5 b kap. 19, 20, 24 och 25 §§ utlänningslagen. I dessa paragrafer regleras under vilka förutsättningar ett uppehållstillstånd får beviljas en familjemedlem, när en ansökan ska vara gjord, när ett uppehållstillstånd får återkallas och vad som gäller angående återtagande till Sverige vid avslag från annan EU-stat. Vad gäller återkallelse får enligt 5 b kap. 24 § utlänningslagen ett uppehållstillstånd som beviljats en familjemedlem återkallas om anknytningen till den som har ett uppehållstillstånd enligt 5 b kap. 1, 2 eller 7 § utlänningslagen bryts eller ett sådant tillstånd återkallas, eller om

familjemedlemmen utgör ett hot mot allmän ordning, allmän säkerhet eller allmän folkhälsa.

Även om uppehållstillstånd för familjemedlemmar till studenter inom högre utbildning inte behandlas i student- och forskardirektivet har Sverige, i samband med genomförandet av direktivet, beslutat att regeringen fortsatt ska ha bemyndigande att meddela föreskrifter på området (se prop. 2019/20:9 s. 115 f.). Ett bemyndigande om detta finns i 5 b kap. 28 § utlänningslagen. Möjligheterna för familjemedlemmar till en utlänning med ett uppehållstillstånd enligt 5 b kap. 3 eller 8 § utlänningslagen att få uppehållstillstånd regleras i 4 a kap. 6 § utlänningsförordningen. Enligt 4 kap. 5 c § utlänningsförordningen får även en familjemedlem till en utlänning som har ett uppehållstillstånd enligt 4 kap. 5 § utlänningsförordningen beviljas ett uppehållstillstånd. Med familjemedlem avses enligt dessa bestämmelser en make eller sambo till anknytningspersonen och barn under 18 år till anknytningspersonen eller till anknytningspersonens make eller sambo. Familjemedlemmens uppehållstillstånd ska enligt föreskrifterna gälla för samma tid som anknytningspersonens tillstånd.

För att ett uppehållstillstånd ska beviljas enligt 4 kap. 5 § eller 4 a kap. 6 § utlänningsförordningen krävs att familjemedlemmen har sin försörjning ordnad under vistelsen och inte utgör ett hot mot allmän ordning, allmän säkerhet eller allmän folkhälsa. Uppehållstillstånden får återkallas enligt utlänningslagens allmänna bestämmelser om återkallelse av uppehållstillstånd (jfr 4 kap. 5 c § och 4 a kap. 6 § utlänningsförordningen). Enligt dessa allmänna bestämmelser får ett uppehållstillstånd återkallas bl.a. om utlänningen medvetet har lämnat oriktiga uppgifter eller förtigit omständigheter som varit av betydelse för att få tillståndet (7 kap. 1 § utlänningslagen). Återkallelse kan också ske om det på grund av tidigare verksamhet eller i övrigt kan antas att utlänningen kommer att bedriva sabotage, spioneri och andra liknande verksamheter (7 kap. 3 § första stycket 3 utlänningslagen). Därutöver får återkallelse även i övrigt ske om det finns särskilda skäl för det, men dock inte efter inresa till Sverige (7 kap. 2 § utlänningslagen).

Forskares och studenters familjemedlemmar är inte undantagna från kravet på arbetstillstånd för att få arbeta i Sverige (jfr 5 kap. 1–4 §§ utlänningsförordningen). Arbetstillstånd kan emellertid beviljas med stöd av 6 kap. 3 § utlänningslagen om förutsättningarna för det

är uppfyllda. Enligt 6 kap. 3 § utlänningslagen kan arbetstillstånd ges till en utlänning som har ett tidsbegränsat uppehållstillstånd, om inte några skäl hänförliga till syftet med uppehållstillståndet talar mot det.

4 Internationell utblick

4.1 En internationell jämförelse

En förutsättning för att Sverige ska kunna attrahera de främsta forskarna och doktoranderna är att möjligheterna till inresa, vistelse och etablering är konkurrensmässiga. Eftersom genomförandet av student- och forskardirektivet skiljer sig åt mellan olika medlemsländer inom EU är det nödvändigt med en internationell jämförelse för att säkerställa att villkoren i Sverige är på en välavvägd nivå.

I avsnittet presenteras översiktligt hur vissa utvalda länder genomfört student- och forskardirektivet. De frågor som behandlas avser bl.a. allmänna förutsättningar för att få uppehållstillstånd för forskning och studier i respektive land, hur doktorander behandlas i migrationslagstiftningen och vad som gäller för studenter i fråga om möjligheter till arbete och krav på framsteg i studierna. Vidare behandlas de möjligheter som finns att efter slutförd forskning eller slutförda studier söka arbete eller bedriva näringsverksamhet genom s.k. jobbsökartillstånd och att bosätta sig i landet på sikt. I den utsträckning som inget annat särskilt anges har den information som redogörs för i avsnittet erhållits av respektive lands migrationsmyndigheter vid kontakter under utredningsarbetet.

De länder som har valts ut för den internationella utblicken är Tyskland, Finland, Nederländerna och Frankrike. Av dessa länder har Finland och Nederländerna valts ut bl.a. mot bakgrund av deras liknande behov och ambitioner inom forskning och innovation som Sverige. Tyskland och Frankrike har valts bl.a. eftersom Tyskland år 2022 och Frankrike år 2023 var de länder inom EU som utfärdade flest uppehållstillstånd för forskning och studier. År 2022 utfärdade Tyskland 132 000 uppehållstillstånd för forskning och studier, vilket

motsvarade 31 procent av alla sådana uppehållstillstånd inom EU.[1] I Frankrike utfärdades det år 2023 111 719 uppehållstillstånd för studierelaterade ändamål efter en första ansökan, vilket motsvarade 20,9 procent av alla sådana tillstånd i EU.[2] År 2023 meddelade Tyskland jämförelsevis 77 341 uppehållstillstånd för studierelaterade ändamål efter en första ansökan, Nederländerna 22 922 tillstånd, Finland 12 914 tillstånd och Sverige 11 611 tillstånd.[3]

4.2 Tyskland

Allmänt om uppehållstillstånd för forskning och studier

I Tyskland utfärdas uppehållstillstånd för forskning för minst ett år, eller den kortare tid forskningsprojektet pågår. Även uppehållstillstånd för studier utfärdas för minst ett år, eller den kortare tid som studierna förväntas pågå. Giltighetstiden för ett uppehållstillstånd för studier är som regel två år (16 b § 2 Aufenthaltsgesetz). Uppehållstillstånden brukar också förlängas med två år, förutsatt att motsvarande tid kvarstår till examen. Om utlänningen omfattas av ett unionsprogram eller multilateralt program gäller särskilda regler. Uppehållstillstånd för studier kan förlängas om syftet med vistelsen ännu inte har uppnåtts och fortfarande kan uppnås inom skälig tid (16 b § 2 Aufenthaltsgesetz).

Forskare och studenter kan efter slutförd forskning eller slutförda studier stanna i Tyskland i upp till 18 månader för att söka arbete eller bedriva näringsverksamhet. Sedan juni 2024 saknas begränsningar i fråga om vilken typ av arbete som kan sökas eller att detta ska motsvara nivån på den forskning eller de studier som slutförts. Om utlänningen vill bedriva näringsverksamhet uppställs däremot generellt vissa krav, däribland att näringsverksamheten ska förmodas ha en positiv inverkan på ekonomin eller ett regionalt behov. För den som har ett uppehållstillstånd för forskning eller slutfört studier vid ett statligt universitet eller motsvarande, upp-

[1] Migration and asylum in Europe – 2023 edition https://ec.europa.eu/eurostat/web/interactive-publications/migration-2023?etrans=sv#migrant-skills, hämtad 2024-10-10.
[2] Residence permits - statistics on first permits issued during the year, https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Residence_permits__statistics_on_first_permits_issued_during_the_year&oldid=643911#First_residence_permits_by_reason, hämtad 2024-10-10.
[3] Residence permits – statistics on first permits issued during the year, hämtad 2024-10-10.

ställs däremot inte dessa krav. Verksamheten ska dock ha en anknytning till den kunskap som utlänningen förvärvat genom forskningen eller studierna.

Efter att en utlänning har haft ett tidsbegränsat uppehållstillstånd under minst fem år i Tyskland kan han eller hon, enligt huvudregeln, ansöka om ett permanent uppehållstillstånd. Den tid som utlänningen har haft ett uppehållstillstånd för studier räknas endast till hälften i detta sammanhang. Det finns också en möjlighet för forskare att kvalificera sig för ett permanent uppehållstillstånd efter kortare tid om han eller hon har haft ett uppehållstillstånd för forskning i tre år och uppfyller vissa krav – t.ex. har erlagt betalningar till pensionssystemet eller motsvarande under minst 36 månader. Dessa perioder kan förkortas till två år om utlänningen har arbetstränat eller studerat i Tyskland.[4]

Särskilt om uppehållstillstånd för studier

En utlänning med ett uppehållstillstånd för studier kan arbeta i upp till 140 heldagar per år i Tyskland. Den tillåtna mängden arbete kan även fördelas på 280 halva arbetsdagar, i stället för 140 hela arbetsdagar. I denna del räknas arbete om upp till fyra timmar per dag som halva arbetsdagar och över fyra timmar som hela arbetsdagar. Under de perioder av året då undervisning sker räknas 20 timmars arbete per vecka som 2,5 arbetsdagar vid beräkningen. Det är inte möjligt att bedriva näringsverksamhet med ett uppehållstillstånd för studier.

För att förlänga ett uppehållstillstånd för studier behöver utlänningen göra godtagbara framsteg i studierna. I Tyskland har detta kriterium getts innebörden att syftet för uppehållstillståndet måste kunna fullföljas inom rimlig tid, vilket myndigheterna kan kontrollera med lärosätena. Om studietiden skulle överskridas kan förlängning av uppehållstillståndet ske om lärosätet intygar att studierna fortgår på ett godtagbart sätt och uppger när studierna förväntas vara klara.

[4] Settling in Germany, https://www.bamf.de/EN/Themen/MigrationAufenthalt/ZuwandererDrittstaaten/Migrathek/Niederlassen/niederlassen-node.html, hämtad 2024-11-04

Särskilt om doktorander

Doktorander kan beviljas både uppehållstillstånd för forskning och för studier i Tyskland. Vilket tillstånd som är aktuellt beror på omständigheterna i det enskilda fallet. Om forskningen som doktoranden bedriver är en del av en doktorandutbildning kan denne ansöka om uppehållstillstånd för studier. Detta gäller t.ex. om doktoranden är registrerad vid ett tyskt lärosäte med studier som huvudsyssla och i syfte att erhålla en doktorsexamen. Om doktoranden däremot har ingått ett anställningsavtal med en institution, inte är inskriven vid ett tyskt lärosäte eller om forskningen inte endast bedrivs inom ramen för en doktorsavhandling, kan han eller hon i stället ansöka om ett uppehållstillstånd för forskning. Om det skulle vara ovisst vilken typ av uppehållstillstånd som doktoranden ska beviljas finns en möjlighet att inledningsvis utfärda en visering och senare, utifrån omständigheterna, bestämma vilken typ av tillstånd som ska utfärdas.

Övrigt

Det finns en möjlighet till familjeåterförening för både forskare och studenter, men vad gäller familjemedlemmar till studenter finns det ett flertal begränsningar. Den som har ett uppehållstillstånd som familjemedlem får arbeta fritt i Tyskland.[5]

4.3 Frankrike

Allmänt om uppehållstillstånd för forskning och studier

I Frankrike beviljas uppehållstillstånd för forskning som ett s.k. flerårigt uppehållstillstånd för den period som mottagningsavtalet avser, dock längst fyra år. Uppehållstillstånd för studier beviljas antingen som ett flerårigt uppehållstillstånd eller som ett s.k. tillfälligt uppehållstillstånd med en maximal längd om ett år. Den som kommer till Frankrike för studier behöver först ansöka om ett tillfälligt uppehållstillstånd innan han eller hon, vid förlängning, kan ansöka om ett flerårigt tillstånd. Ett flerårigt uppehållstillstånd motsvarar längden

[5] Germany – Family member, https://immigration-portal.ec.europa.eu/germany-family-member_en, hämtad 2024-10-10.

på de studier som studenten är antagen till, dock längt fyra år. Undantag gäller i fråga om tillståndens längd t.ex. vid unionsprogram.

Jobbsökartillstånd kan beviljas för en period av ett år. För att kunna få ett jobbsökartillstånd efter slutförda studier behöver utlänningen ha slutfört studier på som lägst masternivå eller ha tagit viss yrkesexamen eller motsvarande. Det finns en möjlighet för en utlänning som efter slutförda studier lämnat landet att inom fyra år från examen söka ett jobbsökartillstånd och återvända till Frankrike. Det finns också en möjlighet för en forskare som blir ofrivilligt arbetslös att få förlängt uppehållstillstånd under tiden som denne är berättigad till arbetslöshetsersättning.

De utlänningar som vill bo i Frankrike mer permanent kan, om han eller hon har haft uppehållstillstånd i Frankrike under en obruten period av fem år, har tillräckliga finansiella medel och uppfyller vissa andra krav, kvalificera sig för ett tioårigt tillstånd, *long-term resident-EU* (dvs. vad som i Sverige benämns varaktigt bosatt). Detta gäller till exempel utlänningar med uppehållstillstånd för forskning. Den tid som utlänningen haft ett uppehållstånd för studier räknas inte in i kvalificeringsperioden för ett sådant långtidstillstånd.

Särskilt om uppehållstillstånd för studier

Utlänningar med uppehållstillstånd för studier tillåts att utan särskilt arbetstillstånd arbeta i en omfattning som motsvarar 60 procent av heltid, eller 964 timmar per år. Denna tid beräknas på helårsbasis, varför det inte görs någon åtskillnad mellan arbete som utförs under terminstid eller lov. Beräkningen baseras på den tidpunkt då uppehållstillståndet utfärdades. Det finns en möjlighet att ansöka om tillstånd för att få arbeta mer än 964 timmar per år om arbetet har en koppling till de studier som bedrivs i Frankrike. Om den tillåtna mängden arbete skulle överskridas kan följden bli att uppehållstillståndet återkallas eller förlängning vägras.

En förutsättning för förlängning av ett uppehållstillstånd för studier är att utlänningen visar att studierna bedrivs på ett seriöst sätt. Uppfyllandet av detta krav bedöms från fall till fall. Genom praxis har tre kumulativa kriterier utvecklats för att avgöra om

studierna bedrivs med tillräcklig seriositet. Dessa är närvaro och prestation på examinationer, hur studier inom samma kurs fortskrider och studiernas seriositet vid kursbyten (dvs. att eventuellt byte kan motiveras). Att studierna bedrivs långsamt eller att examinationer upprepat misslyckas kan medföra att uppehållstillståndet återkallas.

Särskilt om doktorander

Doktorander kan kvalificera sig både för uppehållstillstånd för studier och forskning. Om doktoranden har antagits till studier på forskarnivå i Frankrike och ingått ett mottagningsavtal kan han eller hon få ett uppehållstillstånd för forskning. Om ett mottagningsavtal inte har ingåtts, kan han eller hon i stället ansöka om och få ett uppehållstillstånd för studier. Även gästdoktorander kan få uppehållstillstånd för forskning, om förutsättningarna är uppfyllda.

Övrigt

Förutsättningarna för familjeåterförening i Frankrike skiljer sig åt vad gäller forskare och studenter. En familjemedlem till en forskare kan ansöka om uppehållstillstånd som familjemedlem till sådan och arbeta i landet utan arbetstillstånd.

Som regel är det svårt att få uppehållstillstånd som familjemedlem till en student, men en möjlighet till familjeåterförening finns om anknytningspersonen har ett uppehållstillstånd som är giltigt i minst ett år och uppfyller vissa kriterier, t.ex. att han eller hon har möjlighet att försörja familjen.[6]

4.4 Nederländerna

Allmänt om uppehållstillstånd för forskning och studier

I Nederländerna kan uppehållstillstånd för forskning eller studier beviljas för högst fem år vid en första ansökan, dock med den begränsningen att ett uppehållstillstånd för forskning inte kan över-

[6] France – Student, https://immigration-portal.ec.europa.eu/france-student_en, hämtad 2024-10-10.

stiga mottagningsavtalets längd och att ett uppehållstillstånd för studier som längst kan motsvara studieperioden jämte tre månaders administration i samband med att studierna avslutas. Uppehållstillstånden kan även förlängas på motsvarande sätt. Ansökan om uppehållstillstånd för forskning eller studier, samt förlängning av sådana tillstånd, görs inte av utlänningen själv, utan av t.ex. ett lärosäte i egenskap av sponsor.[7] Uppehållstillstånd för studier kan också beviljas för förberedande studier.

Forskare och studenter kan efter slutförd forskning eller slutförda studier beviljas ett ettårigt jobbsökartillstånd. Ett krav för att få ett jobbsökartillstånd efter slutförda studier är att utlänningen har tagit examen från ett nederländskt lärosäte.

Den som har haft ett uppehållstillstånd för forskning kan efter fem år ansöka om ett permanent uppehållstillstånd i Nederländerna. Motsvarande möjlighet att ansöka om permanent uppehållstillstånd efter studier saknas.

Särskilt om uppehållstillstånd för studier

En utlänning med ett uppehållstillstånd för studier kan beviljas arbetstillstånd för att arbeta vid sidan av studierna, men tillåts däremot inte att ha arbete som sin huvudsakliga sysselsättning. Med arbetstillstånd är det tillåtet att arbeta heltid under juni, juli och augusti, samt 16 timmar per vecka under skolåret. Arbetstillstånd krävs inte om utlänningen genomför praktik inom ramen för sina studier eller arbetar som egenanställd.

För att förlänga ett uppehållstillstånd för studier behöver utlänningen göra godtagbara framsteg i sina studier. Det är lärosätet som i slutet av varje skolår bedömer om utlänningarna har gjort tillräckliga framsteg. Godtagbara framsteg i studierna anses vara att studenten klarat hälften av de möjliga studiepoängen. Därutöver behöver internationella studenter även klara av vissa förberedande studier.

[7] Residence permit researcher (Directive (EU) 2016/801), https://ind.nl/en/residence-permits/work/residence-permit-researcher-directive-eu-2016801#process-and-costs, hämtad 2024-10-10, och Student residence permit for university or higher professional education, https://ind.nl/en/residence-permits/study/student-residence-permit-for-university-or-higher-professional-education#process-and-costs, hämtad 2024-10-10.

Särskilt om doktorander

Doktorander är inte särskilt reglerade i nederländsk migrationslagstiftning. Det som är relevant för att få ett visst uppehållstillstånd är att villkoren för respektive tillståndstyp är uppfyllda. En doktorand kan således kvalificera sig för ett uppehållstillstånd för forskning, förutsatt att han eller hon bl.a. har ingått ett mottagningsavtal. För att få ett uppehållstillstånd för studier krävs att utlänningen ska bedriva heltidsstudier vid ett universitet eller högskola.

Övrigt

Det finns möjlighet till familjeåterförening i Nederländerna vad gäller familjemedlemmar till såväl forskare som studenter. Samma förutsättningar och villkor gäller för familjemedlemmar oavsett på vilken grund anknytningspersonens uppehållstillstånd utfärdats. Bland annat krävs att anknytningspersonen, i egenskap av sponsor, har tillräcklig försörjning.

4.5 Finland

Allmänt om uppehållstillstånd för forskning och studier

Uppehållstillstånd för forskning och studier regleras i lagen om villkoren för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse på grund av forskning, studier, praktik och volontärarbete (10.8.2018/719), som genomför student- och forskardirektivet i Finland (härefter benämnd finska genomförandelagen). I den utsträckning inget annat anges särskilt är uppgifterna som redogörs för i detta avsnitt hämtade från den finska genomförandelagen enligt lydelse i digitalt tillgängliggjord författning.[8]

Uppehållstillstånd för forskning är s.k. kontinuerliga tillstånd som beviljas för högst två år, eller den kortare tid mottagningsavtalet varar, medan fortsatt uppehållstillstånd för forskning kan beviljas för högst fyra år (6 § finska genomförandelagen). Även uppehållstillstånd för studier är kontinuerliga uppehållstillstånd (7 § finska

[8] Lag om villkoren för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse på grund av forskning, studier, praktik och volontärarbete, 10.8.2018/719, https://finlex.fi/sv/laki/ajantasa/2018/20180719, hämtad 2024-10-10.

genomförandelagen). Enligt 7 § finska genomförandelagen kan ett uppehållstillstånd för studier beviljas för den tid som studierna varar. Förlängning kan enligt samma bestämmelse ske för den tid som återstår av den s.k. studierätten (jfr 41–43 c § universitetslagen 24.7.2009/558).

En utlänning som har slutfört sitt forskningsarbete eller avlagt examen kan inom fem år från det att uppehållstillståndet för forskning eller studier löpt ut ansöka om uppehållstillstånd för att söka arbete eller bedriva näringsverksamhet (10 § finska genomförandelagen). Ett sådant jobbsökartillstånd kan beviljas för två år som längst, vilket kan delas upp i som mest tre olika delar om minst sex månader vardera förutsatt att de fortsatta tillstånden söks inom tre år från det att det första jobbsökartillståndet beviljades (10 § tredje stycket finska genomförandelagen).

En utlänning som har bott i Finland utan avbrott i fyra år med ett kontinuerligt uppehållstillstånd kan söka ett permanent uppehållstillstånd, förutsatt att villkoren för det innehavda uppehållstillståndet fortfarande är uppfyllda. Den tid som utlänningen vistats i Finland med ett tillfälligt uppehållstillstånd räknas, i motsats till ett kontinuerligt uppehållstillstånd, inte in i boendetiden på fyra år. En utlänning som uppfyller boendetidsvillkoret behöver inte vänta till dess att hans eller hennes nuvarande uppehållstillstånd löper ut innan en ansökan om permanent uppehållstillstånd görs och ansökan kan ges in cirka tre månader före det att boendetidsvillkoret uppfylls.[9]

Särskilt om uppehållstillstånd för studier

Den som har ett uppehållstillstånd för studier får genomföra praktik som ingår i examen eller slutarbete som ingår i studierna och utförs som förvärvsarbete. Studenter får även bedriva annat arbete, om arbetsmängden under kalenderåret utjämnas till i genomsnitt 30 timmar per vecka. (Se 14 § finska genomförandelagen.)

Den som har ett uppehållstillstånd för studier behöver göra tillräckliga framsteg i sina studier (12 § 6 finska genomförandelagen). Enligt finsk rätt innebär detta att utlänningen måste avlägga

[9] Permanent uppehållstillstånd, https://migri.fi/sv/permanent-uppehallstillstand, hämtad 2024-10-10.

minst 45 studiepoäng per läsår (motsvarande 45 ECTS). Om utlänningen avlagt färre än 45 studiepoäng per läsår, behöver han eller hon bifoga en utredning om varför tillräckliga framsteg i studierna inte gjorts. Om det är fråga om ett examensarbete som skrivs kan t.ex. ett utlåtande från handledaren ges in.[10]

Uppehållstillstånd för studier kan återkallas eller förlängning vägras om utlänningen inte iakttar de frister som gäller för arbete eller om han eller hon inte gör tillräckliga framsteg i sina studier (12 § 6 finska genomförandelagen). En helhetsbedömning ska göras med beaktande av proportionalitetsprincipen (12 § finska genomförandelagen).

Särskilt om doktorander

Doktorander beviljas i Finland uppehållstillstånd för forskning.[11] För att kvalificera sig för ett sådant uppehållstillstånd krävs bl.a. att utlänningen ska bedriva vetenskaplig forskning och att utlänningen som lägst har en examen som ger tillträde till ett doktorsprogram, samt ingått ett mottagningsavtal (6 § finska genomförandelagen).

Övrigt

Förutom uppehållstillstånd för forskning och studier som kan meddelas enligt de bestämmelser som genomför student- och forskardirektivet, finns det även en möjlighet att i Finland beviljas ett s.k. nationellt uppehållstillstånd för forskning eller studier (6 a och 7 a §§ finska genomförandelagen). Även vid ett nationellt uppehållstillstånd för forskning krävs att utlänningen ingått ett mottagningsavtal, dock med det undantag att det inte krävs att avtalet innehåller information om planerad rörlighet i en eller flera andra medlemsstater om rörligheten är känd vid tiden för ansökan om uppehållstillstånd i Finland (se 6 a § finska genomförandelagen), något som annars krävs. För att beviljas ett nationellt uppehållstillstånd för studier krävs att utlänningen har antagits som student (1) till en annan läroanstalt än en högskola, om studierna leder till

[10] Fortsatt tillstånd för studier, https://migri.fi/sv/fortsatt-tillstand-for-studier, hämtad 2024-10-10.
[11] Studera i Finland, https://migri.fi/sv/studera-i-finland, hämtad 2024-10-10.

examen eller yrke, eller (2) till en högskola eller annan läroanstalt, även för andra studier än sådana som leder till examen, om det finns grundad anledning att bevilja uppehållstillstånd (se 7 a § finska genomförandelagen).

Familjemedlemmar till en utlänning som har beviljats uppehållstillstånd med stöd av den finska genomförandelagen kan beviljas ett tillfälligt eller kontinuerligt uppehållstillstånd på grund av familjeband (16 § finska genomförandelagen). Familjemedlemmen har i sådant fall rätt att arbeta obegränsat i landet. Ett första uppehållstillstånd som familjemedlem beviljas för ett år eller den kortare tid som anknytningspersonens uppehållstillstånd varar, om inte kortare tid sökts (se 53 § utlänningslagen 30.4.2004/301).

5 Förbättrade förutsättningar för utländska forskare och doktorander att verka i Sverige

5.1 Det migrationsrättsliga regelverket för forskare och doktorander behöver förbättras

Bedömning: Det migrationsrättsliga regelverket bör ändras för att utländska forskare och doktorander i högre utsträckning ska attraheras till Sverige och välja att stanna kvar i landet efter slutförd forskning eller slutförda studier på forskarnivå.

Skälen för bedömningen

Utländska forskare och doktorander är viktiga för Sverige

Sverige betraktas som ett av världens mest innovativa och kunskapsbaserade länder. År 2023 uppgick nationella investeringar i forskning och utveckling till drygt 3,6 procent av BNP (SCB, *FoU-verksamheten växer i Sverige under 2023*, statistiknyhet den 31 oktober 2024). Sverige har även de senaste 17 åren rankats på topp tre i FN:s immaterialrättsorganisation WIPO:s årliga mätning Global Innovation Index över världens mest innovativa länder (Patent och registreringsverket, *Sverige näst bäst i världen på innovation*, nyhet den 26 september 2024 och *Sweden Ranking in the Global Innovation Index 2024*, wipo.int). Det kunskapssamhälle som finns har byggts upp under lång tid genom politiska beslut och reformer som stärkt lärosäten och i sin tur lyft hela regioner genom framgångsrik samverkan med näringsliv, civilt samhälle och offentlig sektor (se bl.a. prop. 2020/21:60 s. 15).

Regeringen har i budgetpropositionen för 2024 (prop. 2023/24:1, utg.omr. 16) uttalat att en målsättning för politiken är att Sverige ska vara en ledande forskningsnation där excellent och banbrytande forskning bidrar till en för Sverige internationell tätposition i utvecklingen mot ett hållbart samhälle och till att svenskt näringsliv är motorn för innovation. Regeringen har vidare uttalat att det ska finnas goda förutsättningar för att nyttiggöra forskningsresultat och bra villkor för forskning och innovation samt att det, för att svensk forskning ska kunna nå högsta kvalitet, behövs forskar-, doktorand- och studentmobilitet och forskningssamarbeten över nationsgränserna. Det understryks att öppenhet bör utgöra grunden för samarbetet samtidigt som det ska finnas en medvetenhet om behovet av att skydda nationella intressen, kunskap och teknik. (a. prop. utg.omr. 16, s. 216 f.)

Det har även aviserats att i den kommande forsknings- och innovationspropositionen kommer excellens, innovation och internationalisering att stå i fokus. Utgångspunkten är att en tydlig inriktning mot excellens krävs för att svensk forskning ska vara konkurrenskraftig och att ökad internationalisering och förbättrad mobilitet är viktiga medel för att kunna nå den högsta kvaliteten.

För att kunna möta framtidens samhällsutmaningar är det viktigt att Sverige förblir en stark forskningsnation som kan hävda sig i konkurrensen med andra länder. Att svensk utbildning och forskning håller högsta kvalitet är inte bara av betydelse för Sveriges fortsatta välstånd, utan även avgörande för konkurrenskraften hos näringslivet, möjligheterna till klimat- och digital omställning, nationell säkerhet och utveckling av hälsa och välfärd. En stark kompetensförsörjning av högkvalificerad och högutbildad arbetskraft behövs för att upprätthålla den höga nivå som i dag finns inom akademi och näringsliv.

Målsättningen är således att svensk forskning fortsatt ska vara i framkant och hålla en mycket hög kvalitet. Samtidigt kan det konstateras att andelen av befolkningen som genomgår forskarutbildning minskar (se Universitetskanslersämbetet, 2024, *Dimensionering av utbildning på forskarnivå*, rapport 2024:9 s. 22). Det innebär att utländska doktorander och forskare i framtiden kan komma att spela en alltmer betydande roll inom forskning och högre utbildning i Sverige. I dag kommer fyra av tio som påbörjar forskarutbildning från ett annat land än Sverige, varav omkring hälften från länder

utanför Europa. Denna siffra har legat relativt konstant det senaste decenniet. Inom vissa vetenskapsområden är andelen utländska doktorander dock ännu större, och av de som påbörjade doktorandutbildning inom naturvetenskap år 2023 kom hela 63 procent från andra länder än Sverige (se Universitetskanslersämbetet, 2024, *Universitet och högskolor Årsrapport 2024*, rapport 2024:21 s. 74 f.).

I vissa delar av världen pågår en debatt om att det finns en risk att internationella doktorander tränger undan inhemska från utbildningar och jobb (se vidare SOU 2018:78 s. 392). Forskning och kunskapsproduktion är dock gränsöverskridande till sin natur och har i alla tider skett med inflytande och medverkan från institutioner och individer över nationsgränserna (SOU 2018:3 s. 63 f.). Universitet och högskolor verkar på en internationell arena och internationalisering och internationellt samarbete inom universitet och högskolor är viktiga metoder som kan användas för att uppnå ökad kvalitet och relevans i lärosätenas verksamhet. Som ett litet land är Sverige beroende av sin omvärld. Att kunna attrahera och behålla högkvalificerad utländsk arbetskraft är därför viktigt, kanske särskilt inom forskning och utbildning där utländska forskare och doktorander skulle kunna kompensera för en minskande andel av den svenska befolkningen som påbörjar en forskarutbildning (jfr Universitetskanslersämbetet, rapport 2024:9 s. 22 f.). Det är således inte i sig negativt – utan snarare tvärtom positivt – att det finns en stor andel internationella forskare och doktorander i Sverige. Det är däremot ett problem att en stor del av de utländska doktorander och forskare som kommer till Sverige inte stannar i landet efter att ha fullgjort forskningen.

I en analys från år 2019 konstaterade Universitetskanslersämbetet att så många som 62 procent av de utländska doktoranderna lämnat Sverige vid en granskning efter tre år efter doktorsexamen (Universitetskanslersämbetet, 2019, *Många utländska doktorander lämnar Sverige efter examen*, statistisk analys den 25 februari 2019). I senare rapporter har det i och för sig kunnat konstateras att andelen utländska doktorander som stannar i Sverige tre år efter examen ökat något under den senaste perioden som Universitetskanslersämbetet har uppgifter för, 2013–2018 (Universitetskanslersämbetet, 2024, rapport 2024:9 s. 23). Det finns dock farhågor om att den positiva utvecklingen inte håller i sig. Bland annat har det påtalats att de förändringar i utlänningslagen (2005:716) som genomfördes 2021,

och som bl.a. innebar att det ställdes upp strängare krav för att beviljas permanent uppehållstillstånd, kan innebära att färre utländska doktorander stannar i framtiden (Universitetskanslersämbetet, rapport 2024:21 s. 78).

Att en stor andel av de utländska doktoranderna lämnar Sverige leder till att Sverige går miste om värdefull kompetens och potentiell arbetskraft. Det innebär vidare att svenska lärosäten lägger ner mycket tid och resurser på att utbilda personer som sedan inte stannar kvar och bidrar till samhället med innovationskraft och kunskap. Därutöver finns det en risk för att kvaliteten på den forskning som bedrivs minskar över tid. Det är därför viktigt att utländska forskare och doktorander såväl kan attraheras till Sverige som ges goda förutsättningar att stanna.

Brister i det migrationsrättsliga regelverket

Det förhållandet att utländska forskare och doktorander lämnar Sverige till förmån för andra länder efter slutförd forskning – eller att dessa väljer att redan från början forska i andra länder – kan antas åtminstone till viss del bero på hur det migrationsrättsliga regelverket är utformat. Flera av de aktörer som samråd har skett med under utredningsarbetet har t.ex. pekat ut att det migrationsrättsliga regelverket upplevs som svåröverskådligt och svårnavigerat. Från såväl universitet och högskolor som näringsliv har det också framförts att det migrationsrättsliga regelverket bidrar till att göra Sverige mindre attraktivt som forskningsnation och gör det svårare för utländska doktorander och forskare att stanna kvar i landet efter slutförd utbildning eller forskning. Även Universitetskanslersämbetet har, efter en genomgång av statistik från Statistiska centralbyrån över de utländska doktorander som examinerats 1998–2017, bedömt att de regler för uppehållstillstånd och arbetstillstånd som gällt vid respektive examenstidpunkt sannolikt har haft stor betydelse för om doktorander valt att stanna kvar i Sverige eller inte (Universitetskanslersämbetet, 2021, rapport *Vanligast att utländska doktorander arbetar inom högskolan*, regnr 00506-21, s. 2 f). Som exempel på detta har pekats ut att de ändringar som gjordes i utlänningslagen år 2021 kan medföra att fler forskare och doktorander lämnar Sverige i framtiden bl.a. på grund av de krav som uppställs på

anställning för att erhålla permanent uppehållstillstånd (se Universitetskanslersämbetet, rapport 2024:9 s. 18).

De problem som anses finnas med regelverket är flera och varierande. En brist som uppmärksammats bl.a. vid remissvar i samband med genomförandet av student- och forskardirektivet är att doktorander och gästdoktorander inte beviljas uppehållstillstånd för forskning, utan för studier eller besök, något som leder till sämre villkor och möjligheter till rörlighet för dem och deras familjemedlemmar än vad som annars varit fallet.

Vid kartläggningen har också andra exempel på brister lyfts. Till exempel har det uppmärksammats att det är svårt för forskare och doktorander att etablera sig i Sverige efter slutförd forskning eller studier. Detta kan delvis bero på att det medges en relativt kort tid för uppehållstillstånd för att söka arbete efter slutförd forskning eller slutförda studier. Därutöver kan etableringssvårigheterna bero på svårigheter att erhålla permanent uppehållstillstånd som forskare och doktorand. Vid en ansökan om permanent uppehållstillstånd har t.ex. det krav som uppställs på varaktig försörjning tolkats på ett sätt som har varit svårt för forskare och doktorander att uppfylla utifrån de anställningar som generellt tillämpas inom branschen. Att det därtill dessutom saknas möjligheter att återkalla ett tillfälligt uppehållstillstånd till förmån för ett permanent uppehållstillstånd, medför att det uppfattas som att prövningen vid en ansökan om permanent uppehållstillstånd styrs av omständigheter utanför utlänningarnas kontroll, så som Migrationsverkets handläggningstider och längden på de tidsbegränsade uppehållstillstånd som meddelas. Tillsammans med förhållandet att permanenta uppehållstillstånd kan sökas först efter fyra år för utlänningar med uppehållstillstånd som forskare eller student på forskarnivå, medför dessa omständigheter stor osäkerhet och att många forskare och doktorander inte får permanenta uppehållstillstånd inom en rimlig tid efter flytt till Sverige.

Vidare har det under utredningsarbetet framhållits att det är ett stort problem att det inte finns möjlighet för forskare och doktorander att lämna landet under handläggningen av en ansökan om förlängt uppehållstillstånd eller vid byten av grund för uppehållstillstånd. Att en sådan möjlighet saknas innebär t.ex. att det kan vara svårt för forskare och doktorander att medverka vid internationella konferenser, men det kan också innebära att karriären påverkas negativt även på andra sätt – t.ex. genom minskade möjligheter till

publicering av forskningsartiklar och finansiering av forskning. Att handläggningstiden för att förlänga ett uppehållstillstånd för närvarande är jämförelsevis lång medför också att detta problem förvärras ytterligare.

En ytterligare upplevd brist i regelverket som påtalats vid kartläggningen och i vissa remissvar vid genomförandet av student- och forskardirektivet är att endast vissa byten är möjliga att göra efter inresa mellan de uppehållstillstånd som kan meddelas för forskning, studier och medföljande familjemedlemmar och att en utlänning i övrigt är hänvisad till att lämna landet för att få till stånd ett önskat byte av grund för uppehållstillstånd. Till exempel har det framkommit att det upplevs problematiskt att det inte finns möjligheter för de som flytt till Sverige från Ukraina och som beviljats skydd genom massflyktsdirektivet att efter inresa byta till ett uppehållstillstånd för exempelvis forskning.

Det har genom kartläggningen framkommit att bristerna i det migrationsrättsliga regelverket i olika avseenden anses försämra kvaliteten på de enskilda forskarnas och doktorandernas livssituation och deras möjligheter att bedriva forskning här. Bristerna gör att Sverige riskerar att tappa i konkurrenshänseende. Den osäkerhet som finns vad gäller förutsättningarna för att bilda sig en framtid i Sverige riskerar även att medföra svårigheter att locka de främsta forskarna och doktoranderna och att förmå dessa att etablera sig i landet på sikt.

Det migrationsrättsliga regelverket för forskare och doktorander bör ändras

Den fortsatta välfärden i Sverige är beroende av excellent forskning, internationella samarbeten och innovation. De utländska forskarna och doktoranderna är av största betydelse för förutsättningarna att även framgent bedriva en högkvalitativ och konkurrensmässig forskning. Det är därför problematiskt att Sverige har vissa svårigheter att såväl attrahera som behålla de utländska forskarna och doktoranderna i landet.

Migrationsprocessen anses vara ett av de viktigaste områdena där det går att styra och påverka Sveriges attraktivitet som destinationsland för forskare och studenter (se SOU 2018:78 s. 227). Det finns all anledning att anta att ett effektivare och mer ändamålsenligt

regelverk med bättre möjligheter att komma till Sverige och etablera sig i landet skulle ha en positiv inverkan på möjligheten att attrahera fler utländska doktorander och forskare.

Det migrationsrättsliga regelverket bör således genomgå en förändring i en riktning som stärker bilden av Sverige som en attraktiv forskningsnation för såväl forskare som doktorander, inom student- och forskardirektivets ramar, samtidigt som regelverket alltjämt behöver vara så välavvägt att det inte leder till att dessa uppehållstillstånd används på fel grunder eller till långa perioder av sysslolöshet. Målsättningen bör vara att utländska forskare och doktorander i högre utsträckning ska attraheras till Sverige och välja att stanna kvar i landet efter slutförd forskning eller slutförda studier på forskarnivå.

5.2 Doktorander ska kunna beviljas uppehållstillstånd för forskning

Förslag: En studerande på forskarnivå ska kunna ingå mottagningsavtal med en forskningshuvudman samt ansöka om och beviljas uppehållstillstånd för forskning eller forskning vid rörlighet för längre vistelse.

Bedömning: Det bör även fortsättningsvis vara möjligt för en student på forskarnivå som inte ingått något mottagningsavtal att ansöka om och beviljas uppehållstillstånd för studier inom högre utbildning eller för besök.

Skälen för förslaget och bedömningen

Synen på doktorander inom migrationsrätten

Inom svensk migrationslagstiftning anses en utlänning som genomför utbildning på forskarnivå vara en student. En doktorandtjänst baserad på en anställning med lön anses i ett migrationsrättsligt hänseende vara en anställningsform tillkommen för att ge doktoranden möjlighet till egen försörjning under studietiden – eftersom den som är anställd som doktorand främst ska ägna sig åt den egna utbildningen (se prop. 2013/14:213 s. 34). Doktorander kan därför få uppehållstillstånd för studier, men inte för forskning.

Att doktorander inte kan beviljas uppehållstillstånd för forskning – även om dessa i och för sig utför forskning – följer av villkoren i 5 kap. 1 § utlänningslagen. Enligt 5 kap. 1 § utlänningslagen är en förutsättning för att beviljas ett uppehållstillstånd för forskning att forskningen bedrivs enligt ett mottagningsavtal som ingåtts enligt lagen (2008:290) om godkännande för forskningshuvudmän att ta emot gästforskare. I 3 § 4 lagen om godkännande för forskningshuvudmän att ta emot gästforskare anges att utlänningar som utför forskning uteslutande inom ramen för högskoleutbildning för att därigenom få en doktorsexamen är undantagna från lagens tillämpningsområde. Det innebär således att doktorander inte kan ingå något mottagningsavtal och följaktligen inte heller ansöka om uppehållstillstånd för forskning.

Att doktorander däremot kan beviljas uppehållstillstånd för studier inom högre utbildning följer av 5 kap. 3 § utlänningslagen. Enligt denna paragraf kan en utlänning som antagits till en utbildning på heltid vid en läroanstalt för högre utbildning i Sverige beviljas ett uppehållstillstånd för studier, vilket innefattar utbildning på forskarnivå som leder till licentiat- eller doktorsexamen. Med hänsyn till hur denna bestämmelse är utformad kan gästdoktorander, dvs. doktorander som utför en del av sin forskarutbildning i Sverige utan att vara antagen till en utbildning här, inte beviljas ett sådant uppehållstillstånd eftersom de inte uppfyller kravet på att vara antagna till en utbildning i Sverige. Gästdoktorander är därför hänvisade till uppehållstillstånd för besök enligt 5 kap. 10 § utlänningslagen.

Att doktorander och gästdoktorander inte kan ansöka om eller beviljas uppehållstillstånd för forskning i Sverige har sin bakgrund i utformningen och genomförandet av studentdirektivet (2004/114/EG) respektive forskardirektivet (2005/71/EG), som var föregångare till det nu gällande student- och forskardirektivet. I studentdirektivet definierades en person som genomför ett studieprogram på heltid som leder till en doktorsexamen som en studerande (artikel 2 studentdirektivet). Doktorander undantogs vidare från forskardirektivets tillämpningsområde (artikel 3.2 b forskardirektivet). Vid genomförandet av dessa direktiv undantogs därför doktorander från möjligheten att ingå mottagningsavtal som gästforskare (se t.ex. prop. 2007/08:74 s. 14 f. och 29).

I det nuvarande student- och forskardirektivet har synen på studenter på forskarnivå ändrats. I direktivet anges att medlemsstaterna bör uppmuntras att behandla doktorander som forskare när så är lämpligt (skäl 12). Enligt definitionerna i artikel 3 student- och forskardirektivet inbegrips doktorander således såväl i begreppet forskare som studerande. En tredjelandsmedborgare som på heltid ska följa ett studieprogram som leder till en doktorsexamen innefattas i begreppet *studerande* enligt direktivet, samtidigt som en tredjelandsmedborgare som innehar ett lämpligt bevis på högre utbildning som ger denne tillträde till doktorandutbildningar och som väljs ut av ett forskningsorgan och beviljas inresa till och vistelse på en medlemsstats territorium för att bedriva forskningsverksamhet som normalt kräver sådan utbildning innefattas i begreppet *forskare*.

När student- och forskardirektivet genomfördes i svensk rätt uttalades det att doktorander fortsatt skulle behandlades som studenter även efter genomförandet (se prop. 2019/20:9 s. 57 f.). Det uttalades i förarbetena att det inte fanns underlag för att inom ramen för det aktuella lagstiftningsärendet överväga att låta doktorander helt eller delvis omfattas av regelverket för forskare eller att införa särskilda regler för dessa (se prop. 2019/20:9 s. 59), något som hade lyfts av flera remissinstanser.

Doktorander ska kunna ansöka om uppehållstillstånd för forskning

Det är inte givet att doktorander även fortsättningsvis ska behandlas som studenter i ett migrationsrättsligt hänseende. Doktorander har nämligen i flera avseenden andra behov och förutsättningar än studenter på grund- eller avancerad nivå. Till exempel berörs de av en ökad rörlighet mellan lärosäten och forskningsinsatser. De kan också på ett annat sätt förutsättas delta i internationella utbyten så som konferenser och samarbeten. Vidare kan de ha ett ökat behov av nätverkande och därutöver exempelvis behöva besöka arkiv eller bibliotek i andra länder för att samla material inför sin avhandling.

Att doktorander inte kan ansöka om uppehållstillstånd för forskning medför att de bl.a. har sämre möjligheter till rörlighet än vad som annars hade varit fallet, samt att även deras medföljande familjemedlemmar har sämre villkor i vissa avseenden. Det innebär även att

gästdoktorander hamnar i ett väsentligt sämre läge än om de kunnat ansöka om uppehållstillstånd för forskning, eftersom de inte ens kan söka uppehållstillstånd för studier inom högre utbildning som alternativ.

Vad gäller gästdoktorander kan nämnas att de uppehållstillstånd för besök som dessa är hänvisade till enligt 5 kap. 10 § utlänningslagen inte kan förlängas inifrån landet, vilket kan innebära stora problem för såväl forskningsinstituten som de enskilda utlänningarna om t.ex. forskningsprojektet skulle dra ut på tiden. Vidare saknas det möjligheter att byta uppehållstillstånd inifrån landet eller att ta med sig familjemedlemmar till Sverige med ett sådant tillstånd. Sådan tid som en utlänning har innehaft ett uppehållstillstånd för besök kan inte heller tillgodoräknas vid en ansökan om permanent uppehållstillstånd på samma sätt som t.ex. ett uppehållstillstånd för forskning (se 5 kap. 5 § utlänningslagen). Bland annat av dessa anledningar är tillstånden för besök klart mindre fördelaktiga jämfört med uppehållstillstånd för forskning eller studier inom högre utbildning.

Beträffande uppehållstillstånd för forskning respektive studier inom högre utbildning är en tydlig skillnad att forskare enligt student- och forskardirektivet har bättre möjligheter till rörlighet inom EU jämfört med studenter. Enligt artikel 28.1 i student- och forskardirektivet har forskare, som huvudregel, rätt att utan ansökan vistas i en eller flera andra medlemsstater under en period av högst 180 dagar under en 360-dagarsperiod per medlemsstat i syfte att bedriva en del av sin forskning vid ett forskningsorgan (s.k. rörlighet för kortare vistelse). Även vid längre vistelser kan medlemsstaterna välja att utan ansökningsförfarande tillåta forskare att vistas på dess territorium på grundval av och under giltighetstiden för det tillstånd som utfärdats av den första medlemsstaten, eller begära att en ansökan om rörlighet för längre vistelse lämnas in (artikel 29). I båda dessa fall kan medlemsstaterna kräva att forskaren eller berörda forskningsorgan underrättar behöriga myndigheter om forskarens avsikt att bedriva en del av forskningen vid forskningsorganet i den andra medlemsstaten (artikel 28.2 och artikel 29.1a). Även avseende studenter får medlemsstaterna kräva att studenten eller berörda läroanstalter underrättar behöriga myndigheter om studentens avsikt att bedriva en del av sina studier vid läroanstalten för högre utbildning i den andra medlemsstaten (artikel 31.2). Förutom eventuella underrättelser, behöver studenter enligt artikel 31.1 i student- och forskar-

direktivet lämna in en ansökan om tillstånd för inresa och vistelse för att kunna bedriva en del av sina studier vid en läroanstalt för högre utbildning i en annan medlemsstat, om det inte är fråga om en student som omfattas av ett unionsprogram eller ett multilateralt program med rörlighetsåtgärder eller av ett avtal mellan två och flera läroanstalter för högre utbildning. De olika skillnaderna mellan tillstånden för forskning och studier innebär att en utlänning som har ett uppehållstillstånd för forskning har bättre möjligheter till rörlighet inom EU än om han eller hon hade haft ett uppehållstillstånd för studier inom högre utbildning.

Det finns vidare skillnader vad gäller förutsättningar för medföljande familjemedlemmar vid utlandsvistelser beroende på om anknytningspersonen har ett uppehållstillstånd för forskning eller studier. Detta följer av att det endast är familjemedlemmar till forskare som regleras i student- och forskardirektivet och vars rättigheter försäkras därigenom. Familjemedlemmar till forskare har, enligt artikel 30 i student- och forskardirektivet, rätt att resa in och vistas i en eller flera andra medlemsstater för att följa med forskaren vid dennes rörlighet. Motsvarande bestämmelser saknas i student- och forskardirektivet för familjemedlemmar till den som har ett uppehållstillstånd för studier.

Vidare kan det noteras att regelverket ställer krav på att en ansökan om uppehållstillstånd för forskning ska hanteras snabbare än en ansökan om uppehållstillstånd för studier inom högre utbildning (se även avsnitt 5.5), vilket i vissa fall kan påverka handläggningstiderna.

För det fall doktorander och gästdoktorander skulle ges en möjlighet att ansöka om uppehållstillstånd för forskning hade situationen för dessa utlänningar alltså förbättrats. Det hade också gjort att Sverige erbjudit mer konkurrensmässiga villkor, vilket kan stärka Sveriges attraktivitet som forskningsnation. Som framgår av den internationella utblicken finns det nämligen i andra länder, så som t.ex. Tyskland och Frankrike, ett utrymme att enligt de ländernas nationella lagstiftning behandla studenter på forskarnivå som antingen studenter eller forskare beroende på omständigheterna i det enskilda fallet. Det kan också noteras att doktorander i Finland är hänvisade till uppehållstillstånd för forskning.

I detta sammanhang bör det nämnas att det vid den kartläggning som genomförts inte har framkommit någon enhetlig bild över om industrin, akademin eller övriga intressenter anser att doktorander

bör behandlas som forskare i stället för studenter. Samtidigt har det under de samråd som skett under utredningsarbetet tydligt framhållits att reglerna för doktorander bör vara så förmånliga och konkurrenskraftiga som möjligt. Att fler intressenter inte har förespråkat att doktorander ska behandlas som forskare kan bl.a. ha sin grund i att Migrationsverket, såvitt framkommit, har vidtagit åtgärder för att redan under nuvarande regelverk behandla doktorander i viss mån skilt från andra studenter. Migrationsverket har, enligt uppgift, bl.a. försökt underlätta och skynda på handläggningen av doktoranders ansökningar av uppehållstillstånd, genom att nu handlägga dessa med en annan prioriteringsgrad än andra uppehållstillstånd för studier.

Det kan, som ovan redogörs för, konstateras att det generellt är mer förmånligt att inneha ett uppehållstillstånd för forskning i stället för ett för studier för den enskilde som studerar på forskarnivå. Om en möjlighet att ansöka om uppehållstillstånd för forskning eller forskning vid rörlighet för längre vistelse skulle införas för dessa utlänningar, skulle det också innebära att den som kommer hit som gästdoktorand hade kunnat kvalificera sig för ett uppehållstillstånd för forskning, i stället för att även fortsatt hänvisas till uppehållstillstånd för besök enligt 5 kap. 10 § utlänningslagen. En sådan förändring hade inneburit stora fördelar för denna grupp.

Mot denna bakgrund föreslås det att Sverige ska använda sig av den möjlighet som finns enligt student- och forskardirektivet att tillåta doktorander och gästdoktorander att ansöka om uppehållstillstånd för forskning eller för forskning vid rörlighet för längre vistelse. I likhet med vad som gäller för uppehållstillstånd för forskning i övrigt måste en förutsättning för att en doktorand eller gästdoktorand ska kunna erhålla ett uppehållstillstånd för forskning vara att ett mottagningsavtal har ingåtts i enlighet med lagen om godkännande för forskningshuvudmän att ta emot gästforskare. Förslaget som läggs fram innebär därför att lagen om godkännande för forskningshuvudmän att ta emot gästforskare ska ändras så att undantaget om att inte den som utför forskning uteslutande inom ramen för högskoleutbildning för att därigenom få en doktorsexamen innefattas i lagens tillämpningsområde (se 3 § 4 lagen om godkännande för forskningshuvudmän), tas bort.

En utgångspunkt för förslaget är att det inte till någon del ska begränsa möjligheterna för utländska doktorander att komma till

Sverige. Medan förslaget innebär att studerande på forskarnivå som har ingått ett mottagningsavtal ska kunna ansöka om uppehållstillstånd för forskning, kan det inte uteslutas att mottagningsavtal i vissa fall inte ingås beträffande några av de som studerar på forskarnivå i Sverige. För det fall ett mottagningsavtal av någon anledning inte ingås, bör därför möjligheten kvarstå att i stället ansöka om och beviljas uppehållstillstånd för studier inom högre utbildning enligt 5 b kap. 3 § utlänningslagen, eller såvitt gäller en gästdoktorand för besök enligt 5 kap. 10 § utlänningslagen, om villkoren är uppfyllda.

5.3 Förbättrade möjligheter till permanenta uppehållstillstånd

5.3.1 Ett förtydligat försörjningskrav vid permanenta uppehållstillstånd

Bedömning: Den nuvarande tolkningen, enligt MIG 2023:18, av kravet på varaktig försörjning vid en ansökan om permanent uppehållstillstånd är välavvägd. Det sätt som kravet på varaktig försörjning har tolkats bör dock framöver komma till uttryck i förordning, i stället för att fortsatt överlämnas till rättstillämpningen.

Det bör i förordning anges att försörjningsförmågan måste ha en viss varaktighet och att en sådan varaktighet ska anses föreligga om det med hänsyn till samtliga omständigheter vid en prognos framstår som sannolikt att utlänningen kommer att ha en tillräckligt stor inkomst för att kunna försörja sig i framtiden. Vid bedömningen bör även beaktas om utlänningen före prövningstillfället har haft en tillräcklig och kontinuerlig försörjningsförmåga under en längre tid.

Skälen för bedömningen

Kravet på varaktig försörjning som en förutsättning för permanent uppehållstillstånd har vållat problem för forskare och doktorander

Den som vill ha ett permanent uppehållstillstånd i Sverige måste enligt 5 kap. 7 § 1 utlänningslagen visa att han eller hon kan försörja

sig. Avsikten med försörjningskravet är enligt förarbetena att en utlänning, för att kvalificera sig för ett permanent uppehållstillstånd, inte ska ha så låga inkomster att han eller hon behöver försörjningsstöd enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) för att kunna täcka kostnaderna för bl.a. sitt boende och uppehälle (se prop. 2020/21:191 s. 68). Försörjningsförmågan ska minst motsvara förbehållsbeloppet vid utmätning i lön som följer av 7 kap. 5 § utsökningsbalken. Vid bedömningen av om försörjningskravet är uppfyllt spelar det enligt förarbetena inte någon roll om inkomsterna kommer från anställning, näringsverksamhet eller en kombination av dessa. I förarbetena uttalades det att den närmare regleringen om t.ex. inkomsternas nivå ansågs vara av detaljkaraktär och skulle kunna regleras i förordning (se vidare prop. 2020:21/191 s. 68 f).

I 4 kap. 4 e § utlänningsförordningen anges att kravet på försörjning är uppfyllt om utlänningen har en lön som efter avdrag för preliminär skatt uppgår till förbehållsbeloppet vid utmätning av lön enligt 7 kap. 5 § utsökningsbalken. Beräkningen ska, enligt bestämmelsen, göras endast med beaktande av vad som behövs för försörjning av utlänningen själv och inte eventuella familjemedlemmar. Arbetsrelaterad ersättning som utgår tillfälligt under pågående anställning ska jämställas med lön. Däremot får inte inkomst från subventionerad anställning, ersättning från arbetslöshetsförsäkring eller aktivitetsstöd beaktas och inte heller andra ersättningar med anledning av arbetslöshet. Enligt bestämmelsen är kravet på försörjning vidare uppfyllt om utlänningen har inkomster från näringsverksamhet som han eller hon kan försörja sig på. För att försörjningskravet ska anses vara uppfyllt måste försörjningsförmågan ha en viss varaktighet. Migrationsverket har enligt 4 kap. 4 e § andra stycket utlänningsförordningen bemyndigande att meddela närmare föreskrifter om försörjningsförmågan.

Före det att de nuvarande bestämmelserna om varaktig försörjning infördes i utlänningslagen och utlänningsförordningen, fanns det ett motsvarande krav på försörjning i lagen (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige. I förarbetena till den lagen finns vissa ytterligare uttalanden om kravet på försörjning. Det anges att kravet bör vara uppfyllt om det finns regelbundna inkomster som tillgodoser utlänningens eget uppehälle inklusive kostnaden för egen bostad och kan förväntas göra det under en längre tid. Om det rör sig om en anställning, måste

denna vara varaktig så att försörjningsförmågan kan antas bestå en längre tid, vilket i första hand avser tillsvidareanställningar. Även en tidsbegränsad anställning bör dock enligt förarbetena kunna anses varaktig om det handlar om en anställning som ska pågå under en längre tid. (Se prop. 2015/16:174 s. 60 f.)

Migrationsverket har enligt tidigare ställningstagande tolkat kravet på varaktig försörjning på så sätt att detta har ansetts vara uppfyllt när utlänningen har en försörjningsförmåga som sträcker sig i vart fall 18 månader från prövningstillfället (se Migrationsverkets rättsliga ställningstagande RS/084/2021). Det innebar som regel att anställningen, enligt det anställningsavtal som åberopades, behövde sträcka sig över åtminstone sådan tid för att utlänningen skulle kunna erhålla ett permanent uppehållstillstånd. Sättet att bedöma försörjningsförmågans varaktighet enligt detta rättsliga ställningstagande innebar stora problem för forskare och doktorander. Det har även lett till omfattande kritik av bl.a. fackförbund och yrkesverksamma inom branschen för att inte vara anpassat till de anställningsformer som finns vid exempelvis universitet och högskolor, där tidsbegränsade anställningar är vanliga och där forskning ofta finansieras genom tidsbegränsade externa medel som ansöks om i konkurrens. Doktorandanställningar är vidare tillfälliga och doktorandkontrakt beviljas vanligtvis för ett år i taget. Även efter doktorsexamen erbjuds ofta korttidskontrakt för visst forskningsprojekt eller provanställning.

Vidare har kritik riktats mot försörjningskravet utifrån rådande handläggningstider för ärenden om uppehållstillstånd, vilket vid denna tolkning av försörjningskravet kan innebära att en utlänning som vid ansökningstillfället hade en anställning med tillräcklig varaktighet för att kvalificera sig för ett permanent uppehållstillstånd, ändå riskerar att få avslag på sin ansökan när denna prövas med anledning av att bedömningen görs utifrån de förhållandena som är aktuella då. Det har även riktats kritik mot att en hantering av försörjningskravet på detta sätt riskerar att leda till en icke likvärdig behandling av olika sökanden, eftersom olika handläggningstider kan ge olika resultat då bedömningen baseras på omständigheterna vid prövningstillfället. Kritik av detta slag har lyfts bl.a. i ett internetupprop år 2021, *Change the legal grounds of permanent*

residency for doctoral students and other researchers in Sweden.[1] Även i en rapport från Svenskt näringsliv har det framkommit att det förekommer åsikter om att regelverket präglas av omotiverat långa handläggningstider, oförutsägbara beslut och svårbegripliga regler. Enligt rapporten anses detta vara en möjlig förklaring till att utländska doktorander lämnar Sverige (se Svenskt näringsliv, 2021, rapport *Utländska masterstudenter och doktorander lämnar Sverige*, s. 12).

Nuvarande tolkning av kravet på varaktig försörjning

Tillämpningen av kravet på varaktig försörjning för att beviljas permanent uppehållstillstånd har nyligen ändrats till följd av ny praxis från Migrationsöverdomstolen, rättsfallet MIG 2023:18. I det aktuella fallet var det fråga om en doktorand som hade en lön som efter avdrag för preliminär skatt uppgick till förbehållsbeloppet vid utmätning av lön och som alltså hade en försörjningsförmåga. Frågan var om försörjningsförmågan uppfyllde det varaktighetskrav som uppställs för att beviljas ett permanent uppehållstillstånd.

Migrationsöverdomstolen konstaterade i rättsfallet att innebörden av varaktighetskravet för permanent uppehållstillstånd inte har behandlats i förarbetena och att praxis saknades. Migrationsöverdomstolen resonerade att det saknades skäl att ge begreppet ”viss varaktighet” en annan betydelse vid prövning av om permanent uppehållstillstånd ska beviljas, än motsvarande krav vid anhöriginvandring. Avseende detta krav konstaterade domstolen att det fanns uttalanden i förarbeten (prop. 2009/10:77 s. 19, 20 och 31) om att anknytningspersonens försörjningsförmåga måste ha viss varaktighet för att kravet ska kunna vara uppfyllt och att bedömningen av försörjningsförmågan ska vara framåtsyftande, eftersom syftet är att anknytningspersonen ska arbeta och kunna försörja sig vid familjemedlemmens ankomst till Sverige. Migrationsöverdomstolen konstaterade vidare att domstolen tidigare, i rättsfallet MIG 2019:12 som gällde tidsbegränsat uppehållstillstånd på grund av anknytning, uttalat att kravet kan vara uppfyllt om anknytningspersonen vid prövningstillfället antingen har en tillräckligt stor arbetsrelaterad

[1] Change the legal grounds of permanent residency for doctoral students and other researchers in Sweden, https://www.skrivunder.com/change_the_legal_grounds_of_permanent_residency_for_doctoral_students_and_other_researchers_in_sweden, hämtad 2024-10-10.

inkomst under minst ett år framöver eller om det vid en prognos framstår som sannolikt att han eller hon kommer att ha en sådan inkomst i vart fall ett år framöver.

Begreppet varaktig försörjning skulle alltså ha samma betydelse vid permanent uppehållstillstånd som vid anhöriginvandring. Vidare uttalades det att tillämpningen av varaktighetskravet alltid måste rymma viss flexibilitet och att det inte får handla om en slentrianmässig fast tidsgräns. En sammantagen bedömning av de konkreta och individuella omständigheterna måste i stället göras. Vid tillsvidareanställningar ska det finnas en presumtion för att kravet på viss varaktighet är uppfyllt, men även en tidsbegränsad anställning som löper under ett år eller kortare kan uppfylla kravet på viss varaktighet. Eftersom utlänningen normalt vid en prövning inför ett permanent uppehållstillstånd har varit i Sverige under flera år, är det vidare enligt domstolen rimligt att beakta om utlänningen har haft en tillräcklig och kontinuerlig försörjningsförmåga under en längre tid innan prövningstillfället.

I MIG 2023:18 hade sökanden en anställning som doktorand med ett tidsbegränsat anställningsavtal som löpte under ett år. Denne hade varit anställd som doktorand i mer än fyra år, under vilken period doktoranden fått förnyat tidsbegränsat anställningsavtal i samband med att det föregående löpte ut. Doktoranden bedömdes mot ovan bakgrund ha en tillräcklig och kontinuerlig försörjningsförmåga under en längre tid. Även om doktorandens anställningsavtal skulle löpa ut inom viss kortare tid, saknades det enligt domstolen anledning att ifrågasätta doktorandens uppgift om att anställningsavtalet skulle förnyas igen. Vid en sammantagen bedömning av de konkreta och individuella omständigheterna bedömde domstolen därför att doktoranden hade gjort sannolikt att denne kommer att kunna försörja sig även i framtiden, varför förutsättningarna för att beviljas ett permanent uppehållstillstånd ansågs vara uppfyllda.

Den nuvarande tillämpningen av försörjningskravet är välavvägd

Frågan är om och hur försörjningskravet för att beviljas permanent uppehållstillstånd bör ändras för att säkerställa att reglerna inte leder till att forskare och doktorander får svårigheter att stanna i landet.

Inledningsvis görs bedömningen att det inte är aktuellt – som vissa intressenter lyft – att helt avskaffa försörjningskravet för forskare och doktorander som ansöker om permanent uppehållstillstånd. Att helt avskaffa försörjningskravet för forskare och doktorander skulle innebära ett stort migrationsrättsligt avsteg mot vad som gäller för andra tillståndsinnehavare. En sådan förändring hade också gått emot intentionerna för lagstiftningen vad gäller de förutsättningar som i allmänhet ska gälla för att erhålla permanenta uppehållstillstånd, eftersom kravet finns för att säkerställa att utlänningen kan försörja sig utan socialbidrag. Det föreslås därför inte att försörjningskravet ska tas bort i samband med en ansökan om permanent uppehållstillstånd, varken för forskare och doktorander eller i övrigt.

Frågan är i stället om det finns anledning att på något sätt justera kravet på varaktig försörjning.

Som redogörs för ovan har de påtalade problemen med försörjningskravet i huvudsak avsett att den tidigare tillämpningen av varaktighetskravet inte tagit hänsyn till forskares och doktoranders – och för den skull andra utlänningars – ibland kortvariga anställningsformer. Migrationsöverdomstolens uttalanden i MIG 2023:18 innebär emellertid att det numera tydliggjorts att tillämpningen alltid måste inrymma viss flexibilitet och att en sammantagen bedömning av de konkreta och individuella omständigheterna ska göras, varvid det inte får handla om en slentrianmässig fast tidsgräns. Kravet på varaktig försörjning ska anses uppfyllt om utlänningen kan göra sannolikt att han eller hon kommer att kunna försörja sig i framtiden. Detta krav kan alltså vara uppfyllt även vid en tidsbegränsad anställning som löper under ett år eller kortare, och det kan beaktas om utlänningen har haft en tillräcklig och kontinuerlig försörjningsförmåga under en längre tid innan prövningstillfället.

Den tolkning av kravet på varaktig försörjning som Migrationsöverdomstolen ger uttryck för i rättsfallet MIG 2023:18 bedöms vara välavvägd. Det är av stor vikt att hänsyn tas till samtliga omständigheter i det enskilda fallet och att bedömningen inte görs utifrån fasta tidsgränser. Som rättsfallet ger uttryck för, bör det i stället vara avgörande om det vid en sammantagen bedömning av de konkreta och individuella omständigheterna framstår som sannolikt att utlänningen kommer att kunna försörja sig i framtiden.

Den nuvarande tillämpningen av kravet på varaktig försörjning enligt MIG 2023:18 bör lösa de problem som främst doktorander tidigare upplevt och som hade sin grund i att hänsyn inte togs till doktorandernas särskilda anställningsförhållanden. Eftersom det slagits fast att tillämpningen ska inrymma flexibilitet och att det inte ska vara fråga om någon fast tidsgräns, utan en sammantagen bedömning av de konkreta och individuella omständigheterna i varje enskilt fall, kan nämligen även en utlänning som t.ex. erhållit en tidsbegränsad meriteringsanställning nu kvalificera sig för ett permanent uppehållstillstånd. Bristen på sådana möjligheter har varit den främsta kritiken.

Vad gäller det förhållandet att bedömningen görs utifrån omständigheterna som råder vid prövningstidpunkten bör det slutligen framhållas att kravet på varaktig försörjning syftar till att säkerställa att utlänningen uppfyller en viss miniminivå för sitt framtida uppehälle i Sverige. Det bedöms därför inte vara aktuellt att göra någon ändring med den innebörden att bedömningen ska utgå från förhållandena vid ansökningstidpunkten i stället för de som är aktuella vid prövningstidpunkten. Emellertid kan det konstateras att det – med hänsyn till den flexibilitet som ska inrymmas vid prövningen och att det vid bedömningen ska beaktas om utlänningen har haft en tillräcklig och kontinuerlig försörjningsförmåga under en längre tid innan prövningstillfället – torde saknas behov av en sådan ändring. Även i detta avseende framstår alltså den innebörd av kravet på varaktig försörjning som rättsfallet MIG 2023:18 ger uttryck för som välavvägd och ändamålsenlig.

Innebörden av kravet på varaktig försörjning bör tydliggöras i förordning

Eftersom det är viktigt att Sverige även fortsatt har ett regelverk som möjliggör för forskare och doktorander att stanna i Sverige efter slutförd forskning eller slutförda studier är det angeläget att innebörden av kravet på varaktig försörjning framgår på ett tydligt sätt. Det kan därför övervägas om Migrationsöverdomstolens tolkning av kravet på varaktig försörjning bör komma till uttryck redan i författning.

En fördel med att kodifiera kravet på varaktig försörjning är att det skapar en förutsebarhet för den enskilde, som då kan vara säker

på under vilka premisser som prövningen av dennes ansökan kommer att ske. Ett tydligt utformat försörjningskrav kan vidare förväntas öka förutsättningarna för en förenklad handläggning. Även om det också skulle kunna finnas nackdelar med en reglering – så som att det till viss del skulle minska möjligheten för tillämparen att utveckla innebörden av kravet utifrån bl.a. omständigheterna i det enskilda fallen och samhällsutvecklingen i övrigt – bedöms sammantaget fördelarna med en kodifiering överväga nackdelarna.

Bedömningen görs därför att det i utlänningsförordningen bör införas nya bestämmelser som tydliggör innebörden av kravet på varaktig försörjning utifrån vad Migrationsöverdomstolen har slagit fast i MIG 2023:18. Kravet på varaktig försörjning bör således anses vara uppfyllt om det med hänsyn till samtliga omständigheter vid en prognos framstår som sannolikt att utlänningen kommer att ha en tillräckligt stor inkomst enligt vad som sägs i 4 kap. 4 e § utlänningsförordningen för att kunna försörja sig i framtiden. I bestämmelserna bör det även tydliggöras att det vid bedömningen också ska beaktas om utlänningen har haft en tillräcklig och kontinuerlig försörjningsförmåga under en längre tid före prövningstillfället.

Genom att bestämmelser med sådant innehåll införs bör åstadkommas att tillämparen i det enskilda fallet kan ta hänsyn till de speciella anställningsförhållanden som forskare och doktorander ofta har. På detta sätt bör också kunna säkerställas att förslaget om att forskare och doktorander ska kunna beviljas permanent uppehållstillstånd efter tre år (se avsnitt 5.3.3) får fullt genomslag. Om t.ex. en doktorand har haft anställning under hela kvalifikationsperioden, dvs. under åtminstone tre år, och således haft en tillräcklig och kontinuerlig försörjningsförmåga under en längre tid samt det saknas anledning att ifrågasätta att han eller hon även fortsättningsvis kommer att ha en anställning, bör kravet på varaktig försörjning normalt vara uppfyllt.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får redan i nuläget med stöd av 5 kap. 24 § utlänningslagen meddela föreskrifter om försörjningsförmåga enligt 5 kap. 7 § 1 utlänningslagen. Det krävs därför inte något ytterligare bemyndigande.

5.3.2 Kravet på försörjning bör kunna uppfyllas även vid viss annan finansiering än inkomst från anställning

Bedömning: En utlänning bör kunna uppfylla kravet på tillräcklig försörjningsförmåga enligt 5 kap. 7 § utlänningslagen om han eller hon har inkomst från studiefinansiering i form av stipendium som uppfyller kraven enligt 7 kap. 36 § högskoleförordningen (1993:100).

Skälen för bedömningen

Stipendieförsörjning bör kunna beaktas vid ansökan om permanent uppehållstillstånd

Den som vill ha ett permanent uppehållstillstånd i Sverige måste bl.a. visa att han eller hon kan försörja sig, se 5 kap. 7 § 1 utlänningslagen. Enligt 4 kap. 4 e § utlänningsförordningen är kravet på försörjningsförmåga i 5 kap. 7 § utlänningslagen uppfyllt om utlänningen har en lön som efter avdrag för preliminär skatt uppgår till förbehållsbeloppet vid utmätning av lön enligt 7 kap. 5 § utsökningsbalken, varvid beräkningen endast ska göras med beaktande av vad som behövs för försörjning av utlänningen själv och inte eventuella familjemedlemmar. Av bestämmelsen framgår att arbetsrelaterad ersättning som utgår tillfälligt under pågående anställning jämställs med lön. Inkomst från subventionerad anställning, ersättning från arbetslöshetsförsäkring eller aktivitetsstöd, eller andra ersättningar med anledning av arbetslöshet får inte beaktas. Kravet är också enligt bestämmelsen uppfyllt om utlänningen har inkomster från näringsverksamhet som han eller hon kan försörja sig på.

I enlighet med vad som anges i avsnitt 5.3.1, är avsikten med försörjningskravet att en utlänning, för att kunna få permanent uppehållstillstånd, inte ska ha så låga inkomster att han eller hon behöver försörjningsstöd enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen för att kunna täcka kostnaderna för bl.a. boende och uppehälle (prop. 2020/21:191 s. 68). I förarbetena anges, med hänvisning till prop. 2015/16:174 s. 61, att kravet på att kunna försörja sig bör kunna uppfyllas oavsett hur inkomsterna beskattas (se prop. 2020/21:191 s. 69).

Det bedöms, som redogörs för i avsnitt 5.3.1, inte lämpligt att avskaffa försörjningskravet för forskare, doktorander eller i övrigt.

Det finns emellertid anledning att i viss utsträckning se över vilket ekonomiskt underlag som ska beaktas.

För de utlänningar som har studiefinansiering i form av stipendium har tillämpningen av försörjningskravet, som det kommit till uttryck i 4 kap. 4 e § utlänningsförordningen, inneburit problem. Medan det enligt 5 b kap. 9 § utlänningslagen, vad gäller förutsättningarna för att få t.ex. ett uppehållstillstånd för forskning, anges att det ska göras en individuell bedömning i fråga om kravet på tillräckliga medel för uppehälle och till täckande av kostnaderna för återresa – varvid det i förarbetena anges att medel som kommer från bl.a. bidrag, stipendium och anställning ska beaktas (se prop. 2019/20:9 s. 52) – saknas motsvarande uttalanden beträffande 4 kap. 4 e § utlänningsförordningen. Migrationsverket har också tillämpat detta försörjningskrav på ett sådant sätt att inkomster från bl.a. stipendier inte beaktas. Enligt Migrationsverkets rättsliga ställningstagande RS/084/2021 är det nämligen enbart inkomster från utlänningens anställning eller näringsverksamhet, alternativt en kombination av dessa, som kan tillgodoräknas vid bedömningen av om försörjningskravet är uppfyllt. Andra inkomster som till exempel olika former av bidrag, stipendier eller avkastningar på kapital kan enligt detta ställningstagande inte tillgodoräknas.

Stipendier är en finansieringsform som förekommer inom forskning och högre utbildning. I 7 kap. 36 § högskoleförordningen anges att en högskola till en utbildning på forskarnivå får anta sökande som anställs som doktorand, men även en sökande som har någon annan form av studiefinansiering, om högskolan bedömer att (1) finansieringen kan säkras under hela utbildningen, och (2) den sökande kan ägna så stor del av sin tid åt utbildningen att den kan slutföras inom fyra år när det gäller licentiatexamen eller konstnärlig licentiatexamen och åtta år när det gäller doktorsexamen eller konstnärlig doktorsexamen. Beträffande en sökande vars studiefinansiering består av stipendium anses finansieringen vara säkrad om nivån på stipendiet är likvärdig med den lönenivå för doktorander som följer av svenska kollektivavtal eller praxis inom yrket efter avdrag för preliminär skatt enligt den skattetabell som motsvarar den genomsnittliga skattesatsen för kommuner och regioner och som årligen publiceras av Statistiska centralbyrån, samt att, om sökanden ska vistas omväxlande i Sverige och i annat land, kravet på nivån på

stipendiet gäller endast tiden då sökanden avser att vistas i Sverige (7 kap. 36 § andra stycket högskoleförordningen).

Det får anses rimligt att en utlänning som kommer till Sverige för forskning eller studier på forskarnivå även vid en ansökan om permanent uppehållstillstånd kan beakta sådan alternativ finansiering som erhålles genom stipendium. En förutsättning bör dock vara att finansieringen uppfyller de krav som uppställs enligt 7 kap. 36 § högskoleförordningen. Genom att högskoleförordningens krav på studiefinansiering måste vara uppfyllt bör säkerställas att forskaren eller doktoranden uppbär en inkomst som i grunden kan likställas med inkomst från anställning. Det bör också kunna säkerställas att inkomsten har en tillräcklig storlek och seriositet.

Föreskrifterna om kravet på försörjningsförmåga i 4 kap. 4 e § utlänningsförordningen bör således kompletteras med ett tillägg som innebär att utlänningen även kan uppfylla kravet på tillräcklig försörjningsförmåga enligt 5 kap. 7 § utlänningslagen om utlänningen har inkomst från studiefinansiering i form av stipendium som uppfyller kraven enligt 7 kap. 36 § högskoleförordningen.

Inkomst från anställning utomlands

Det bör avslutningsvis nämnas att en förutsättning för att inkomst från anställning ska kunna godtas och beaktas i beräkningen av försörjningskravet vid permanent uppehållstillstånd är att den beskattas (se Migrationsverkets rättsliga ställningstagande RS/084/2021).

Kravet på beskattning har inneburit osäkerhet vad gäller inkomst från anställning utomlands som inte beskattas i Sverige. Frågan om inkomst från anställning utomlands ska beaktas vid bedömningen av försörjningskravet är för närvarande föremål för prövning i Migrationsöverdomstolen, mål UM 3195-24. Utgången i målet kan bl.a. få stor betydelse för utländska forskare och doktorander som bor i Sverige, t.ex. i den svenska delen av Öresundsregionen, men som har sin anställning i utlandet. Innan några författningsändringar övervägs bör dock Migrationsöverdomstolens avgörande avvaktas. Något förslag i denna del lämnas därför inte.

5.3.3 Forskare och doktorander ska ha bättre möjligheter att beviljas permanent uppehållstillstånd

Förslag: En utlänning ska kunna beviljas ett permanent uppehållstillstånd om han eller hon sedan minst tre år har ett uppehållstillstånd för forskning, forskning vid rörlighet för längre vistelse eller studier som avser utbildning på forskarnivå, eller ett av Sverige utfärdat EU-blåkort.

Förutsättningarna att erhålla permanent uppehållstillstånd ska förtydligas så att det i bestämmelserna uttryckligen framgår att permanent uppehållstillstånd kan beviljas en utlänning som i sammanlagt fyra år under de senaste sju åren har haft uppehållstillstånd för arbete, forskning, forskning vid rörlighet för längre vistelse eller studier som avser utbildning på forskarnivå, eller ett av Sverige utfärdat EU-blåkort, ICT-tillstånd, ICT-tillstånd för rörlighet för längre vistelse eller tillstånd för säsongsarbete.

En ansökan om permanent uppehållstillstånd ska få göras inifrån landet.

Skälen för förslaget

Möjligheten att beviljas permanent uppehållstillstånd efter bland annat arbete, forskning och studier på forskarnivå

Enligt 5 kap. 5 § första stycket utlänningslagen får en utlänning som i sammanlagt fyra år under de senaste sju åren har haft (1) uppehållstillstånd för arbete eller ett av Sverige utfärdat EU-blåkort, ICT-tillstånd, ICT-tillstånd för rörlighet för längre vistelse eller tillstånd för säsongsarbete, eller (2) uppehållstillstånd för studier som avser utbildning på forskarnivå, beviljas ett permanent uppehållstillstånd. Även en utlänning som har haft uppehållstillstånd för forskning eller för forskning vid rörlighet för längre vistelse kan kvalificera sig för ett permanent uppehållstillstånd enligt bestämmelsen, även om detta inte uttryckligen anges. För att kunna få permanent uppehållstillstånd efter studier behöver utlänningen ha haft ett uppehållstillstånd just för studier som avser utbildning på forskarnivå. Studier som bedrivits med ett annat tillstånd räknas alltså inte in, som t.ex. studier som bedrivits med uppehållstillstånd för besök enligt

5 kap. 10 § utlänningslagen. Denna grund för att beviljas permanent uppehållstillstånd är därför inte aktuell t.ex. för gästdoktorander.

Att utbildning på forskarnivå utgör en grund för permanent uppehållstillstånd som särregleras i en egen punkt 5 kap. 5 § första stycket har sin bakgrund i att doktorander beviljas uppehållstillstånd för studier. Eftersom doktorander anses ha studerat, och inte arbetat, kunde doktorander nämligen inte tidigare kvalificera sig för permanenta uppehållstillstånd på det sätt som arbetskraftsinvandrare kunde. Doktorandstudier infördes som grund för permanent uppehållstillstånd år 2014 eftersom det inte ansågs vara i överensstämmelse med målen för forskningspolitiken att doktorander, som ofta tillbringar långa tider i Sverige och får en verklig anknytning till det svenska samhället, inte hade motsvarande möjligheter. I samband med att utbildning på forskarnivå tillkom som grund för permanent uppehållstillstånd enligt bestämmelsen, förlängdes även kvalificeringstiden, dvs. den tid inom vilken relevanta tillstånd ska ha innehafts i minst fyra år, till sju år. (Se prop. 2013/14:213 s. 26 f. och 33 f.)

Det bör införas en möjlighet till permanent uppehållstillstånd efter tre sammanhängande års forskning eller studier på forskarnivå

Doktorsexamen är den högsta akademiska examen i Sverige. De som kommer till landet för forskning eller studier på forskarnivå är alltså högkvalificerade utlänningar. För att Sverige ska vara en attraktiv forskarnation på sikt behöver förutsättningarna för att bedriva forskning och stanna i Sverige efter slutförd forskning förbättras. En viktig del för att åstadkomma detta är att överväga hur regelverket kan utformas för att dessa utlänningar ska ges goda möjligheter att planera för sin framtid i landet efter det att det forskningsprojekt som fört dem till Sverige avslutats. Härvid aktualiseras framför allt frågan om forskare och doktorander bör kunna beviljas permanent uppehållstillstånd tidigare än vad som är fallet i dag.

Bakgrunden till att de nuvarande reglerna för forskare och doktorander anger att utlänningen måste ha haft ett relevant uppehållstillstånd under fyra år de senaste sju åren för att kvalificera för permanenta uppehållstillstånd är att en person som har haft uppehållstillstånd under sådan tid genom sitt arbete anses ha bidragit till samhällsutvecklingen och fått en så stark koppling till Sverige att

detta borde kunna berättiga till ett permanent uppehållstillstånd om inte skäl talar emot det. Vidare ges dessa på så sätt samma möjlighet som arbetskraftsinvandrare att i viss utsträckning göra uppehåll mellan tillståndsperioderna och lämna Sverige, utan att det påverkar utsikterna att beviljas ett permanent uppehållstillstånd. (Se prop. 2013/14:213 s. 34; jfr prop. 2007/08:147 s. 29 f.)

I detta sammanhang kan det dock noteras att vissa andra grupper av utlänningar kan beviljas permanent uppehållstillstånd efter kortare tid än fyra år. Till exempel gäller enligt 5 kap. 5 § andra stycket utlänningslagen att en utlänning som har haft ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för näringsverksamhet sedan minst två år, om verksamheten är etablerad, kan beviljas ett permanent uppehållstillstånd. Denna kortare tidsfrist för den som sedan två år har bedrivit näringsverksamhet motiveras enligt förarbetena av att det bedöms finnas en risk att Sveriges attraktionskraft minskar om tillståndstiden för att kunna beviljas ett permanent uppehållstillstånd skulle vara längre. Det har vidare ansetts vara rimligt att den som investerat för att etablera en näringsverksamhet i Sverige och kan försörja sig på denna kan beviljas ett permanent uppehållstillstånd redan efter två år. Kravet på att verksamheten behöver vara etablerad finns dock för att säkerställa att utlänningen kan försörja sig på den bedrivna näringsverksamheten. (Se prop. 2021/22:134 s. 49 f.)

Det är angeläget att regelverket är utformat så att forskare och doktorander ges goda förutsättningar och motiveras att etablera sig i Sverige. För att ytterligare öka attraktiviteten för forskare och doktorander att stanna i Sverige på sikt bedöms det rimligt att permanent uppehållstillstånd ska kunna beviljas efter kortare tid än vad som nu är fallet. I likhet med vad som gäller för näringsidkare bör i sådant fall en förutsättning vara att utlänningen har haft ett uppehållstillstånd för forskning, forskning vid rörlighet för längre vistelse eller studier på forskarnivå under en viss obruten tid.

När det gäller frågan om hur lång sammanhängande tid som en forskare eller student på forskarnivå ska ha haft ett relevant uppehållstillstånd innan han eller hon ska kunna ansöka om permanent uppehållstillstånd, framstår en tid om tre år som lämplig. Efter tre år har nämligen en doktorand genomfört en övervägande del av sina studier på forskarnivå och en forskare kommit en bra bit in i sin forskning. Vidare får individen efter tre år anses ha etablerats och

integrerats i samhället, bidragit till samhällsutvecklingen och fått en så stark anknytning till den svenska arbetsmarknaden att det bör kunna kvalificera utlänningen för ett permanent uppehållstillstånd. En tid om tre år bedöms också lämplig för att säkerställa att regelverket kan ta hänsyn till doktoranders och forskares ibland särpräglade anställningsförhållanden, t.ex. vid bedömningen om utlänningen uppfyller kravet på varaktig försörjning.

En möjlighet till permanent uppehållstillstånd efter tre års sammanhängande tid med uppehållstillstånd för forskning, forskning vid rörlighet för längre vistelse eller studier på forskarnivå skulle sannolikt ha stor påverkan på den enskilde. Det skulle bl.a. innebära att den som genomfört en större del av sina doktorandstudier eller sin forskning kan erhålla ett permanent uppehållstillstånd och således på ett tidigare stadium bedöma om denne har möjlighet att fortsatt bo i Sverige och att planera för sitt liv här. Det skulle vidare öka förutsebarheten för den enskilde och möjligheten för denne att planera sitt familjeliv. Den ökade trygghet som en sådan möjlighet skulle innebära bör kunna leda till att fler utlänningar skulle välja att stanna kvar och bosätta sig i Sverige efter slutförd forskning eller slutförda studier. Samtidigt skulle en möjlighet att erhålla permanent uppehållstillstånd redan innan forskningsstudierna eller forskningen till fullo är avklarad kunna knyta forskare och doktorander till Sverige på ett bättre sätt.

Av betydelse i detta sammanhang är också att en utlänning, som redogörs för i avsnitt 5.3.1, bör uppfylla kravet på varaktig försörjning om det görs sannolikt att han eller hon kommer att ha en tillräckligt stor inkomst för att kunna försörja sig i framtiden, varvid det vid bedömningen även ska beaktas om utlänningen har haft en tillräcklig och kontinuerlig försörjningsförmåga under en längre tid före prövningstillfället. Om t.ex. en doktorand har haft anställning under hela kvalifikationsperioden, dvs. tre år enligt förslaget, och således haft en tillräcklig och kontinuerlig försörjningsförmåga under en längre tid, samt det saknas anledning att ifrågasätta att anställningen kommer att förnyas, bör således kravet på varaktig försörjning vara uppfyllt.

Sammantaget föreslås det att en ny grund för permanent uppehållstillstånd ska införas för forskare och doktorander, varvid ett permanent uppehållstillstånd ska kunna beviljas en utlänning som sedan minst tre år har haft ett uppehållstillstånd för forskning,

forskning vid rörlighet för längre vistelse eller för studier som avser utbildning på forskarnivå. Till skillnad från vad som gäller enligt första stycket ska det enligt denna bestämmelse krävas att utlänningen har haft de aktuella uppehållstillstånden som åberopas till stöd för permanent uppehållstillstånd under en obruten tid. Dock ska all sådan obruten tid som utlänningen eventuellt har haft flera av de aktuella tillstånden läggas ihop vid bedömningen. Således ska en utlänning kunna uppfylla kravet på tre år genom att t.ex. först ha varit doktorand med ett uppehållstillstånd för studier inom högre utbildning och därefter forskare med ett uppehållstillstånd för forskning, om den sammanlagda tiden med dessa tillstånd uppgår till minst tre års obruten tid.

Även den som sedan minst tre år innehaft ett av Sverige utfärdat EU-blåkort ska kunna beviljas ett permanent uppehållstillstånd

Utöver forskning och doktorandstudier är en annan möjlig väg att komma till Sverige för högkvalificerade arbetstagare från tredjeländer de s.k. EU-blåkorten (se 6 a kap. utlänningslagen). EU-blåkort är uppehållstillstånd som ger innehavaren rätt att vistas och arbeta på en medlemsstats territorium vid högkvalificerad anställning, se artikel 1 och 3 i Europaparlamentets och rådets direktiv 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. Direktiv 2021/1883 förkortas nedan som det nya blåkortsdirektivet.

EU-blåkorten infördes inom EU bl.a. i syfte att skapa ett unionsövergripande system för inresa och vistelse, för att kunna locka och behålla högkvalificerad arbetskraft inom EU samt för att främja rörligheten för dessa arbetstagare (skäl 6 till det nya blåkortsdirektivet). Det finns således vissa likheter mellan EU-blåkort och uppehållstillstånd för forskning och studier. Även EU-blåkorten är t.ex. avsedda att bemöta befintliga och nya behov av högkvalificerade tredjelandsmedborgare samt kompensera för kompetensbrist inom unionen (se prop. 2024/25:18 s. 34). För att ett EU-blåkort ska beviljas krävs bl.a. att utlänningen har ett anställningsavtal för högkvalificerad anställning i Sverige om minst sex månader (artikel 5.1 a) i det nya blåkortsdirektivet; enligt de nu gällande

reglerna ska anställningen vara i minst ett år, se 6 a kap. 1 § utlänningslagen och artikel 5.1 a) rådets direktiv 2009/50/EG).

Det nya blåkortsdirektivet innehåller, precis som det tidigare blåkortsdirektivet, inga bestämmelser om permanent uppehållstillstånd. Vid genomförandet av direktivet har konstaterats att detta förhållande emellertid inte innebär några hinder mot att ett EU-blåkort läggs till grund för ett permanent uppehållstillstånd i Sverige. (Se vidare prop. 2024/25:18 s. 113 f.)

Mot bakgrund av de liknande syften som EU-blåkort och uppehållstillstånd för forskning och studier har, framstår det som ändamålsenligt att de förbättrade möjligheterna till permanent uppehållstillstånd efter viss sammanhängande tid omfattar även innehavare av EU-blåkort. EU-blåkortsinnehavare har dessutom ofta sådana kvalifikationer att de kan komma i fråga för forskning eller studier på forskarnivå. Härvid kan det också noteras att t.ex. en forskare som genomfört ett forskningsprojekt kan ansöka om EU-blåkort inifrån landet, samt att det även har föreslagits att EU-blåkortsinnehavare ska kunna ansöka om uppehållstillstånd för forskning eller studier på forskarnivå inifrån landet.

Sammantaget föreslås det att även den som har ett av Sverige utfärdat EU-blåkort sedan minst tre år ska kunna beviljas ett permanent uppehållstillstånd. Även sådan tid som utlänningen har haft ett EU-blåkort ska kunna räknas samman med obruten tid med ett uppehållstillstånd för forskning eller för studier som avser utbildning på forskarnivå. Utlänningen kan således uppfylla kravet på tre år genom att t.ex. först ha haft ett EU-blåkort och därefter ett uppehållstillstånd för forskning, eller tvärtom.

Permanent uppehållstillstånd efter arbete, forskning eller studier på forskarnivå i fyra år under de senaste sju åren

Möjligheten till permanent uppehållstillstånd enligt 5 kap. 5 § första stycket utlänningslagen är, som nämns ovan, i dag uppdelad i två punkter. Permanent uppehållstillstånd kan enligt 5 kap. 5 § första stycket (1) utlänningslagen beviljas en utlänning som i fyra år de senaste sju åren har innehaft ett tillfälligt uppehållstillstånd för arbete eller ett av Sverige utfärdat EU-blåkort, ICT-tillstånd, ICT-tillstånd för rörlighet för längre vistelse eller tillstånd för säsongsarbete och enligt 5 kap. 5 § första stycket (2) utlänningslagen

beviljas en utlänning som i fyra år de senaste sju åren innehaft ett uppehållstillstånd för studier som avser utbildning på forskarnivå.

För att göra regelverket mer lättillgängligt bör bestämmelsen ändras så att uppdelningen mellan de personkategorier som anges i 5 kap. 5 § första stycket 1 och 2 utlänningslagen tas bort. Indelningen i två punkter skulle nämligen kunna uppfattas som att det inte är möjligt att sammanräkna tid enligt de båda punkterna vid en ansökan om permanent uppehållstillstånd. En sådan tillämpning skulle givetvis inte vara eftersträvansvärd, bl.a. eftersom det är rimligt att en forskarstudent, som efter avslutade studier går ut i arbetslivet eller för den skull fortsätter med sin forskning efter erlagd doktorsexamen, kan tillgodogöra sig all den tid som denne studerat, arbetat och bedrivit forskning. Det är inte heller, enligt uppgift från Migrationsverket, så bestämmelsen tillämpas i praktiken.

Mot denna bakgrund föreslås det att uppdelningen mellan de kategorier som anges i 5 kap. 5 § första stycket 1 och 2 utlänningslagen tas bort. Att de olika personkategorierna behandlas på ett likartat och sammanhängande sätt stämmer också väl överens med förslaget i denna promemoria om att forskarstudenter i högre utsträckning ska likställas med forskare och kunna ansöka om uppehållstillstånd för forskning (se avsnitt 5.2).

Samtidigt som detta förtydligande genomförs bör det också förtydligas att en utlänning med uppehållstillstånd för forskning eller forskning vid rörlighet för längre vistelse kan kvalificera sig för permanent uppehållstillstånd, något som i nuläget inte uttryckligen anges i 5 kap. 5 § första stycket utlänningslagen.

Andra slags uppehållstillstånd bör inte kunna ligga grund för permanent uppehållstillstånd enligt 5 kap. 5 § utlänningslagen

Det kan slutligen övervägas om även andra tillfälliga uppehållstillstånd bör kunna tillgodoräknas vid en ansökan om permanent uppehållstillstånd enligt 5 kap. 5 § utlänningslagen. Bland annat kan det diskuteras om även uppehållstillstånd för besök enligt 5 kap. 10 § utlänningslagen bör kunna beaktas vid en ansökan om permanent uppehållstillstånd enligt 5 kap. 5 § utlänningslagen. Detta mot bakgrund av att det har framkommit att det i praktiken förekommit att studenter har haft uppehållstillstånd för besök – så som gästdoktorander – under en del av sina studier på forskarnivå i Sverige

och därefter fått avslag på sin ansökan om permanent uppehållstillstånd, eftersom uppehållstillstånd för studier då inte innehafts under fyra års doktorandstudier.[2]

I denna promemoria, se avsnitt 5.2, föreslås det att en utlänning som kommer hit som gästdoktorand ska kunna ansöka om uppehållstillstånd för forskning, i stället för, som hittills, uppehållstillstånd för besök. Den föreslagna ändringen bör leda till att färre gästdoktorander hänvisas till alternativa uppehållstillstånd under sin tid i Sverige. Det är därför troligt att problemet med att vissa utlänningar inte kvalificerar sig för ett permanent uppehållstillstånd på grund av att de haft ”fel” tidsbegränsade uppehållstillstånd under delar av sin tid i Sverige bör därmed tas om hand. Något förslag om att uppehållstillstånd för besök ska beaktas vid en ansökan om permanent uppehållstillstånd lämnas mot denna bakgrund inte.

Vidare skulle det kunna övervägas om även sådan tid som en utlänning har haft ett s.k. jobbsökartillstånd enligt 5 b kap. 7 eller 8 § utlänningslagen ska beaktas vid en ansökan om permanent uppehållstillstånd enligt 5 kap. 5 § utlänningslagen. Mot detta talar att syftet med dessa tillstånd är att de ska innehas endast under den period som utlänningen söker arbete eller undersöker förutsättningarna för att bedriva näringsverksamhet, och det är vidare möjligt att återkalla tillstånden om förutsättningarna för dem inte längre är uppfyllda (5 b kap. 23 § andra stycket utlänningslagen). Eftersom tillstånden ska innehas fram till det att utlänningen hittat annan sysselsättning framstår det inte som ändamålsenligt att tiden med ett sådant tillstånd – under vilken utlänningen inte t.ex. forskar eller arbetar – räknas in vid en ansökan om permanent uppehållstillstånd. Det föreslås därför inte att tid då utlänningen innehaft jobbsökartillstånd enligt 5 b kap. 7 eller 8 § utlänningslagen ska kunna tillgodoräknas vid en ansökan om permanent uppehållstillstånd som görs enligt 5 kap. 5 § utlänningslagen.

Ansökan om permanent uppehållstillstånd enligt 5 kap. 5 § utlänningslagen ska få göras inifrån landet

Enligt 5 kap. 18 a § utlänningslagen är det möjligt för en utlänning att ansöka om uppehållstillstånd enligt 5 kap. 5 § första stycket

[2] Forskare utvisas från Sverige – hade ”fel” uppehållstillstånd, https://universitetslararen.se/2020/06/11/forskare-utvisas-fran-sverige-hade-fel-uppehallstillstand/, hämtad 2024-10-10.

utlänningslagen inifrån landet. För att de föreslagna reglerna om förbättrade möjligheter till permanent uppehållstillstånd ska få effektivt genomslag bör det även införas en möjlighet för en utlänning att ansöka om permanent uppehållstillstånd enligt förslaget till 5 kap. 5 § andra stycket utlänningslagen inifrån landet. Det innebär att en utlänning som ansöker om permanent uppehållstillstånd på den grund att han eller hon sedan minst två år har ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för näringsverksamhet, om verksamheten är etablerad, eller sedan minst tre år har ett uppehållstillstånd för forskning, forskning vid rörlighet för längre vistelse, för studier som avser utbildning på forskarnivå eller ett av Sverige utfärdat EU-blåkort, ska kunna göra så och beviljas uppehållstillstånd efter inresa.

5.3.4 Återkallelse av ett tidsbegränsat uppehållstillstånd till förmån för ett permanent uppehållstillstånd

Förslag: Ett tidsbegränsat uppehållstillstånd ska, på utlänningens begäran, få återkallas om utlänningen under tillståndstiden ansöker om och beviljas ett permanent uppehållstillstånd enligt 5 kap. 5 § utlänningslagen. Detsamma ska gälla om utlänningen har ett av Sverige utfärdat EU-blåkort, ICT-tillstånd, ICT-tillstånd för rörlighet för längre vistelse eller tillstånd för säsongsarbete.

Skälen för förslaget

Avsaknaden av möjligheter att återkalla ett tillfälligt uppehållstillstånd till förmån för ett permanent uppehållstillstånd skapar problem

För de uppehållstillstånd som regleras i 5 b kap. utlänningslagen finns det särskilda bestämmelser om återkallelse i 5 b kap. 21–24 §§ utlänningslagen. Enligt dessa bestämmelser saknas det bl.a. möjligheter att återkalla ett tidsbegränsat uppehållstillstånd – t.ex. för forskning – till förmån för ett permanent uppehållstillstånd. I ett rättsligt ställningstagande har Migrationsverket tagit ställning till att regelverket ska förstås på så sätt att en person som redan har ett giltigt uppehållstillstånd inte kan beviljas ett nytt uppehållstillstånd för samma eller delvis överlappande tidsperiod, varvid en ny ansökan

som regel ska avvisas om den avser samma eller överlappande tidsperiod som det innehavda uppehållstillståndet (se rättsligt ställningstagande RS/083/2021).

En ansökan om permanent uppehållstillstånd behöver alltså i regel ske i anslutning till det att ett tidsbegränsat uppehållstillstånd löper ut, även om utlänningen skulle uppfylla förutsättningarna för att beviljas permanent uppehållstillstånd tidigare än så. Vid de samråd som hållits under utredningsarbetet har det påtalats att detta förhållande medför flera negativa konsekvenser för den enskilde forskaren eller doktoranden.

Ett problem med det nuvarande regelverket är att utlänningar inte själva kan styra när en ansökan om ett permanent uppehållstillstånd ska göras och därför kan komma att ha tidsbegränsade uppehållstillstånd längre tid än vad som annars varit fallet. Till exempel blir möjligheterna att ansöka om och beviljas ett permanent uppehållstillstånd avhängigt av hur lång tillståndstid som Migrationsverket beslutat om för det innehavda uppehållstillståndet och kan alltså bli olika för olika personer. Den som har fått ett längre tidsbegränsat uppehållstillstånd behöver nämligen vänta en längre tid innan han eller hon kan ansöka om och beviljas permanent uppehållstillstånd. Detta kan i sin tur kan leda till ökad osäkerhet för den enskilde och hans eller hennes familj samt försvåra integrationen, eftersom utlänningen inte vet om han eller hon kommer att kunna stanna i Sverige på sikt.

En annan konsekvens är att den som ansöker om ett permanent uppehållstillstånd inte bara har att rätta sig efter – och uppfylla – de krav som uppställs för tillståndet, utan dessutom måste göra det vid en relevant tidpunkt. Även av detta skäl kan regelverkets utformning minska förutsebarheten för de utländska forskare och doktorander som vill bosätta sig i Sverige och fördröja erhållandet av ett permanent uppehållstillstånd. Bland annat kan möjligheterna att uppfylla kravet på varaktig försörjning vid en ansökan om permanent uppehållstillstånd i vissa fall påverkas av när prövningen görs.

Förutsättningar för att återkalla tidsbegränsade uppehållstillstånd

Det är angeläget att det migrationsrättsliga regelverket är utformat på ett sätt så att forskare och doktorander har möjlighet – och upp-

muntras – att stanna kvar i landet efter slutförd forskning eller slutförda studier. Om mer flexibla möjligheter för att få permanenta uppehållstillstånd i Sverige infördes, skulle det kunna leda till en ökad trygghet för utlänningen och förbättra förutsättningarna för forskare och doktorander att stanna och etablera sig i Sverige. Därför är det rimligt att en ansökan om permanent uppehållstillstånd inte i alla fall är beroende av att utlänningens tidsbegränsade uppehållstillstånd är på väg att löpa ut. I stället bör det införas en möjlighet att, under vissa förutsättningar, återkalla ett tidsbegränsat uppehållstillstånd till förmån för ett permanent uppehållstillstånd.

Om det inte införs någon möjlighet att återkalla tidsbegränsade uppehållstillstånd skulle detta dessutom förringa betydelsen av förslaget om att införa en möjlighet för forskare och forskarstudenter att beviljas uppehållstillstånd redan efter tre år i Sverige (se vidare avsnitt 5.3.3). Det är t.ex. inte ovanligt att doktorander beviljas uppehållstillstånd för en tid om fyra år, eller får tillståndet förlängt på ett sådant sätt, och även forskares uppehållstillstånd kan sträcka sig över flera år. För att förslaget om förbättrade möjligheter till permanent uppehållstillstånd ska få effektivt genomslag torde det därför vara en nödvändig förutsättning att utlänningen kan få ett tillfälligt uppehållstånd återkallat till förmån för ett permanent.

Frågan är i vilka fall återkallelse av ett tidsbegränsat uppehållstillstånd ska vara möjlig.

Inledningsvis görs bedömningen att en förutsättning för att återkalla ett tidsbegränsat uppehållstillstånd bör vara att utlänningen uttryckligen begär att hans eller hennes tidsbegränsade uppehållstillstånd ska återkallas, förutsatt att han eller hon efter egen ansökan beviljas permanent uppehållstillstånd (jfr 7 kap. 7 g § utlänningslagen).

En möjlighet att återkalla tillfälliga uppehållstillstånd till förmån för ett permanent uppehållstillstånd oberoende av grund skulle riskera att leda till alltför generösa regler. Om det inte skulle finnas några hinder mot att upprepat och när som helst lämna in en ansökan om permanent uppehållstillstånd, skulle det vidare kunna leda till att Migrationsverket skulle behöva hantera en stor mängd ansökningar trots att förutsättningarna för permanent uppehållstillstånd inte är uppfyllda. En sådan ordning är inte eftersträvansvärd.

Möjligheten att återkalla ett tidsbegränsat uppehållstillstånd bör därför begränsas till vissa tillståndstyper. Förslagen i denna prome-

moria är inriktade på att förbättra förutsättningarna för forskare och doktorander att komma till och verka i Sverige. Det bedöms vara angeläget att en forskare eller doktorand som vill bosätta sig i Sverige kan ansöka om permanent uppehållstillstånd så snart han eller hon uppfyller tidsfristerna för det. I första hand bör således förslaget omfatta forskare och doktorander som ansöker om permanent uppehållstillstånd under de förutsättningar som anges i 5 kap. 5 § utlänningslagen.

I 5 kap. 5 § utlänningslagen regleras – utöver forskare och doktorander – även möjligheterna att erhålla permanent uppehållstillstånd på grund av arbete, näringsverksamhet eller försörjning på annat sätt. Det kan visserligen diskuteras om skälen för att en utlänning som har ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för arbete eller ett tillstånd för säsongsarbete ska kunna få detta återkallat till förmån för ett permanent är lika starka som för de högkvalificerade utlänningar som innehar uppehållstillstånd för forskning eller ett EU-blåkort. En bakgrund till att det finns en möjlighet att få ett permanent uppehållstillstånd i Sverige på de grunder som anges i 5 kap. 5 § utlänningslagen är dock att det finns ett behov av att trygga kompetensförsörjningen till Sverige på sikt. Gemensamt för samtliga utlänningar som kan komma i fråga för permanenta uppehållstillstånd med stöd av 5 kap. 5 § utlänningslagen är att dessa anses behövas i Sverige för kompetensförsörjningen i samhället. De får också samtliga, efter viss tid, genom sitt arbete eller studier ha bidragit till samhället på sådant sätt att detta bör motivera permanent uppehållstillstånd (jfr prop. 2007/08:147 s. 29 och prop. 2013/14:213 s. 34). Därför bedöms det inte finnas anledning att särbehandla den som har ett uppehållstillstånd för forskning eller studier på forskarnivå från de andra grupper av utlänningar som omfattas av 5 kap. 5 § utlänningslagen.

Således föreslås det att möjligheten till återkallelse av ett tidsbegränsat uppehållstillstånd till förmån för ett permanent uppehållstillstånd ska omfatta även andra som ansöker om och beviljas permanent uppehållstillstånd med stöd av 5 kap. 5 § utlänningslagen. Dessa andra personkategorier kan inte bara ha ett tidsbegränsat uppehållstillstånd, utan även ett av Sverige utfärdat EU-blåkort, ICT-tillstånd, ICT-tillstånd för rörlighet för längre vistelse eller tillstånd för säsongsarbete. Sådana andra slags tillstånd som omfattas av 5 kap. 5 § utlänningslagen bör därför också, efter begäran, kunna återkallas

om ett permanent uppehållstillstånd beviljas enligt den nämnda paragrafen.

Sammantaget föreslås det att ett tidsbegränsat uppehållstillstånd, på utlänningens begäran, ska få återkallas om utlänningen under tillståndstiden ansöker om och beviljas ett permanent uppehållstillstånd enligt 5 kap. 5 § utlänningslagen. Detsamma ska gälla om utlänningen har ett av Sverige utfärdat EU-blåkort, ICT-tillstånd, ICT-tillstånd för rörlighet för längre vistelse eller tillstånd för säsongsarbete.

5.3.5 Särskilt om familjemedlemmars möjligheter till uppehållstillstånd

Bedömning: Några författningsändringar behövs inte för att familjemedlemmar till forskare och doktorander ska kunna beviljas uppehållstillstånd.

Skälen för bedömningen

För att uppmuntra forskare och doktorander att stanna i landet efter slutförd forskning eller slutförda studier är det viktigt att det migrationsrättsliga regelverket tar hänsyn till hela deras familjesituation.

I denna promemoria lämnas bl.a. förslag som innebär att forskare och studenter på forskarnivå enklare och snabbare ska kunna kvalificera sig för permanenta uppehållstillstånd. Bland annat föreslås det i avsnitt 5.3.3 att permanenta uppehållstillstånd i vissa fall ska kunna beviljas efter tre års sammanhängande tid. I avsnitt 5.3.4 föreslås det att tidsbegränsade uppehållstillstånd för forskare och studenter på forskarnivå i vissa fall ska kunna återkallas till förmån för ett permanent uppehållstillstånd. Dessa förslag kan medföra en förkortad tid för att få ett permanent uppehållstillstånd i Sverige. En i sammanhanget relevant aspekt att behandla är därför hur deras familjemedlemmars möjligheter till uppehållstillstånd påverkas av dessa förslag. Om en forskare eller doktorand får sitt uppehållstillstånd återkallat till förmån för ett permanent uppehållstillstånd, är det nämligen viktigt att hans eller hennes familjemedlemmar ges i princip motsvarande möjlighet att stanna i landet. I annat fall kan

följden bli att forskare och doktorander, trots förmånliga regler för dem själva, i praktiken ändå tvingas att lämna landet om deras anhöriga inte kan vara kvar.

Om en forskare eller doktorand beviljas permanent uppehållstillstånd enligt 5 kap. utlänningslagen kommer hans eller hennes familjemedlemmar beviljas uppehållstillstånd enligt utlänningslagens allmänna regler om uppehållstillstånd på grund av anknytning (se 5 kap. 3–3 g §§ utlänningslagen). Förslagen innebär i detta avseende ingen förändring mot vad som gäller i dag i en situation då anknytningspersonen beviljas permanent uppehållstillstånd. Det innebär att det bl.a. kommer att ställas krav på försörjning och bostad. Ur integrationssynpunkt framstår det som rimligt med en sådan ordning och någon risk för att förslagen ska påverka anknytningspersonens familjemedlemmar negativt bedöms inte finnas, utifrån att de anknytningspersoner som kan komma att beröras av förslagen generellt sett är högkvalificerade och redan etablerade i det svenska samhället.

I viss mån skulle förslagen kunna leda till att även forskares och doktoranders familjemedlemmar beviljas permanent uppehållstillstånd tidigare än vad som är fallet i dag. Enligt 5 kap. 3 g § fjärde stycket utlänningslagen får en utlänning som i minst tre år har haft ett tidsbegränsat uppehållstillstånd i Sverige på grund av anknytning beviljas ett permanent uppehållstillstånd när giltighetstiden för det tidsbegränsade uppehållstillståndet löper ut och under förutsättning att kraven för att få uppehållstillstånd på grund av anknytning enligt 5 kap. 3 eller 3 a § utlänningslagen samt vissa särskilda villkor är uppfyllda.

Uppehållstillstånd för familjemedlemmar till tillståndsinnehavare enligt 5 b kap. 1, 2 eller 7 § utlänningslagen (dvs. för forskning, forskning vid rörlighet för längre vistelse eller jobbsökartillstånd efter slutförd forskning) beviljas i dag för samma tid som anknytningspersonens tillstånd enligt 5 b kap. 19 § utlänningslagen och ett sådant tillstånd får enligt 5 b kap. 24 § utlänningslagen bl.a. återkallas om anknytningspersonens tillstånd återkallas. Även familjemedlemmar till tillståndsinnehavare enligt 5 b kap. 3 eller 8 § utlänningslagen (dvs. för studier eller jobbsökartillstånd efter avslutade studier) beviljas uppehållstillstånd för samma tid som anknytningspersonen, se 4 a kap. 6 § andra stycket utlänningsförordningen. Ett sådant uppehållstillstånd får enligt 7 kap. 2 § utlänningslagen återkallas om

det finns särskilda skäl för det, dock inte efter inresa. I avsnitt 6.5.2 lämnas förslag om att dessa uppehållstillstånd ska kunna återkallas bl.a. om anknytningspersonens tillstånd återkallas.

Eftersom uppehållstillstånd för familjemedlemmar kan, eller föreslås kunna, återkallas om anknytningspersonens tillstånd återkallas, innebär de förslagna författningsändringarna i praktiken att familjemedlemmars uppehållstillstånd också bör få återkallas, om anknytningspersonens uppehållstillstånd återkallas till förmån för ett permanent uppehållstillstånd enligt 5 kap. 5 § utlänningslagen. Några ytterligare författningsändringar bedöms därför inte behövas för att tillgodose behovet av att ge i princip likvärdiga möjligheter för familjemedlemmar att ansöka om permanent uppehållstillstånd som deras anknytningspersoner.

5.4 Längre uppehållstillstånd efter slutförd forskning eller slutförda studier på forskarnivå

Förslag: Uppehållstillstånd för att söka arbete eller undersöka förutsättningarna för att bedriva näringsverksamhet i Sverige efter slutförd forskning eller studier på forskarnivå ska kunna beviljas för en tid av 18 månader.

Skälen för förslaget

De nuvarande reglerna om s.k. jobbsökartillstånd

Den som har slutfört forskning eller studier i Sverige kan i dag ansöka om ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för att söka arbete eller undersöka förutsättningarna för att bedriva näringsverksamhet i landet, ett s.k. jobbsökartillstånd (5 b kap. 7 och 8 §§ utlänningslagen). Jobbsökartillstånd beviljas i dag för en tid av ett år. För att kvalificera sig för ett sådant uppehållstillstånd behöver utlänningen ha haft ett uppehållstillstånd för forskning (5 b kap. 7 § utlänningslagen) eller studier inom högre utbildning (5 b kap. 8 § utlänningslagen) i landet, eller vistats i Sverige till följd av viss rörlighet från andra EU-länder för forskning eller studier (5 b kap. 7 § andra

stycket och 8 § andra stycket utlänningslagen), samt uppfylla vissa ytterligare krav.

En förutsättning för att beviljas ett jobbsökartillstånd efter slutförd forskning är att utlänningen kan visa ett intyg från forskningshuvudmannen att forskningen har slutförts (5 b kap. 7 § utlänningslagen). För en student gäller i stället att han eller hon ska ha slutfört en högskoleutbildning och utbildningen avser studier som motsvarar minst två terminer och ha ett examensbevis eller utbildningsbevis som avser den slutförda utbildningen (5 b kap. 8 § utlänningslagen). Därutöver behöver utlänningen uppfylla vissa allmänna förutsättningar, som framgår av 5 b kap. 9–11 §§ utlänningslagen. Till exempel behöver utlänningen visa att han eller hon kommer att ha tillräckliga medel för sitt uppehälle under tillståndstiden och för att täcka kostnaderna för sin återresa (5 b kap. 9 § 1 utlänningslagen).

Den svenska regleringen om jobbsökartillstånd genomför artikel 25 i student- och forskardirektivet. I denna artikel anges att forskare och studerande ska ha möjlighet att vistas i en medlemsstat under en period på minst nio månader efter att ha slutfört sin forskning eller sina studier, för att söka anställning eller etablera ett företag. Möjligheterna att stanna kvar på den berörda medlemsstatens territorium under en tidsperiod för att söka efter arbetsmöjligheter eller etablera ett företag är enligt skälen till direktivet en del i strävan efter att trygga en högkvalificerad arbetskraft för framtiden (skäl 53).

Som framgår ovan kan jobbsökartillstånd alltså beviljas i Sverige för en längre tillståndstid än den minimitid om nio månader som följer av student- och forskardirektivet. Att Sverige valde att gå utöver den miniminivå som följer av direktivet beror enligt förarbetena på att det ansågs kunna ta tid för de aktuella utlänningarna att etablera sig i Sverige, även om de vistats i landet en viss tid innan de börjar att söka jobb eller starta företag. Vidare angavs att andra EU-länder skulle införa längre tillståndstider samt att de utlänningar som kan komma i fråga för dessa jobbsökartillstånd i regel är högutbildade och ofta eftertraktade personer på arbetsmarknaden, varför det är viktigt att Sverige kan erbjuda konkurrenskraftiga villkor för att fortsatt vara en attraktiv plats för forskning, studier och innovation. (Se prop. 2019/20:9 s. 89 f.)

Längre jobbsökartillstånd bör införas för forskare och studenter på forskarnivå

Det kan nu – efter att det gått viss tid sedan student- och forskardirektivet genomfördes i Sverige – konstateras att även den tid om ett år som jobbsökartillstånd kan meddelas för kan vara en kort tid för att ge utländska forskare och forskarstudenter de bästa möjligheterna att etablera sig i Sverige. Till exempel är ett ettårigt tillstånd inte alltid tillräckligt för att en nyexaminerad doktor ska kunna hitta en relevant anställning här, bl.a. eftersom tjänsterna söks i hög konkurrens. Den omständigheten att forskning i Sverige till stor del finansieras externt innebär även att det kan ta lång tid innan ett visst planerat forskningsprojekt kan inledas.

Det kan vidare konstateras att flera andra medlemsstater erbjuder längre uppehållstillstånd efter slutförd forskning eller slutförda studier. Till exempel beviljas i Tyskland jobbsökartillstånd för en tid om upp till 18 månader och i Finland i två år. För att kunna attrahera de främsta forskarna och doktoranderna är det viktigt att Sverige är ett konkurrenskraftigt alternativ för forskning och studier på forskarnivå. Att Sverige har kortare uppehållstillstånd efter slutförd forskning och slutförda studier riskerar att ha en negativ inverkan på Sveriges möjligheter att attrahera forskare och doktorander.

Forskare och doktorander är en högkvalificerad yrkesgrupp som får antas ha stora incitament att etablera sig på arbetsmarknaden. Det finns alltså inte någon anledning att befara att missbruk sker om den möjliga tiden för att beviljas jobbsökartillstånd skulle höjas något i förhållande till nuvarande nivåer. Om tiden för att söka arbete eller undersöka förutsättningarna för att bedriva näringsverksamhet skulle förlängas, förslagsvis till 18 månader, skulle det innebära bättre förutsättningar att konkurrera med andra länder och att locka forskare och doktorander att stanna kvar i landet. Det skulle också medföra att tillståndstiden motsvarar den i som erbjuds vissa andra medlemsstater, t.ex. Tyskland. En tillståndstid om 18 månader för att söka arbete eller undersöka förutsättningarna för att bedriva näringsverksamhet här efter slutförd forskning eller studier på forskarnivå bedöms sammantaget vara välavvägd för att skapa konkurrensmässiga villkor och goda förutsättningar för forskare och doktorander att etablera sig i landet, utan att uppmuntra till långa perioder av sysslolöshet.

Sammantaget föreslås det att uppehållstillstånd för att söka arbete eller undersöka förutsättningarna för att bedriva näringsverksamhet här efter slutförd forskning eller studier på forskarnivå ska kunna beviljas för en tid av 18 månader.

För att beviljas ett tillstånd om 18 månader kommer utlänningen bl.a. att behöva visa att han eller hon kommer att ha tillräckliga medel för sitt uppehälle under hela tillståndstiden. För en enskild kan det vara svårare att visa att försörjningen är tryggad för en tid om 18 månader i stället för ett år. I syfte att förslaget inte ska leda till någon försämring för de berörda utlänningarna bör därför möjligheten att bevilja tillstånd för ett år kvarstå. Uppehållstillstånd ska dock beviljas för en tid av 18 månader, om förutsättningarna för det är uppfyllda.

Tillståndstiden för jobbsökartillstånd efter slutförda studier på lägre nivå än forskarnivå bör inte ändras

Vad avser frågan om den förlängda tillståndstiden även bör omfatta studenter på lägre nivå än forskarnivå finns det skäl som talar både för och mot detta. En förutsättning för att beviljas jobbsökartillstånd efter slutförda studier är i nuläget att utlänningen har slutfört en högskoleutbildning och att utbildningen avser studier som motsvarar minst två terminer samt kan uppvisa examens- eller utbildningsbevis avseende den slutförda utbildningen (5 b kap. 8 § utlänningslagen). I motiven till genomförandet av student- och forskardirektivet konstaterades att de utlänningar som kan komma i fråga för jobbsökartillstånd i regel är högutbildade och på arbetsmarknaden ofta eftertraktade personer, samt att Sverige ska vara en attraktiv plats för forskning, studier och innovation och erbjuda konkurrenskraftiga villkor (se prop. 2019/20:9 s. 90). Ett skäl som talar för att en längre tid ska införas är att det är lämpligt att behandla alla utländska studenter på samma sätt. Vidare är även andra studenter än studenter på forskarnivå i regel eftertraktade personer på arbetsmarknaden som bör uppmuntras att stanna i Sverige och som kan behöva viss tid för att etablera sig i landet.

Det finns emellertid även skäl som talar mot en förlängning av tillståndstiden för de som studerat på lägre nivå än forskarnivå. Till att börja med finns det en risk för att ett generöst regelverk för jobbsökartillstånd skulle sända signaler om att det är accepterat att

vistas i Sverige en längre tid utan arbete eller annan sysselsättning. Inom hela denna grupp, som innehaft uppehållstillstånd för studier inom högre utbildning, är det inte heller alltid fråga om lika högkvalificerade tjänster som söks i konkurrens med andra sökanden, som efter studier på forskarnivå. Detta inte minst eftersom det för att beviljas ett jobbsökartillstånd efter slutförda studier endast krävs att utlänningen har slutfört en högskoleutbildning och att denna avser studier som motsvarar minst två terminer. Det kan utifrån den relativt låga tröskel som uppställs för att erhålla dessa tillstånd inte uteslutas att jobbsökartillstånden skulle kunna komma att användas på fel grunder om tillståndstiden förlängs gentemot den tid om ett år som nu gäller, med en risk för att dessa tillstånd skulle komma att användas för att försöka kringgå regelverket och leva i Sverige utan sysselsättning en längre tid.

Mot denna bakgrund bedöms det inte finnas tillräckliga skäl att förlänga tillståndstiden även för andra studenter än de som slutfört studier på forskarnivå.

5.5 Möjligheter till nationell visering i vissa fall

Bedömning: En utlänning som

- med stöd av 5 b kap. 15 § andra stycket 1 eller 16 § utlänningslagen ansöker om förlängning av ett uppehållstillstånd för forskning, forskning vid rörlighet för längre vistelse eller studier på forskarnivå,
- med stöd av 5 b kap. 15 § andra stycket 2 utlänningslagen, eller – om förslaget i SOU 2024:15 om ändring i paragrafen genomförs – inom giltighetstiden för ett uppehållstillstånd efter slutförd forskning eller slutförda studier och förutsättningarna för det tillståndet varit uppfyllda, ansöker om ett uppehållstillstånd för forskning eller studier på forskarnivå,
- med stöd av 5 b kap. 16 § utlänningslagen ansöker om ett uppehållstillstånd efter slutförd forskning eller, om utlänningen slutfört en utbildning på forskarnivå, ett uppehållstillstånd efter slutförda studier, eller
- under tillståndstiden för ett uppehållstillstånd enligt 5 b kap. 1–3, 7 eller 8 § utlänningslagen har ansökt om permanent uppehållstillstånd enligt 5 kap. 5 § utlänningslagen,

bör kunna ansöka om nationell visering vid utlandsresor som antingen har anknytning till den forskning eller de studier på forskningsnivå som han eller hon bedriver eller har bedrivit eller görs för att besöka utlänningens familj i utlandet. Motsvarande möjlighet att beviljas nationell visering bör införas för en utlänning som har ansökt om uppehållstillstånd eller förlängt uppehållstillstånd som familjemedlem.

Bestämmelser med sådan innebörd bör införas i utlänningsförordningen.

Skälen för bedömningen

Bakgrund och problembeskrivning

Uppehållstillstånd för forskning och eller studier på forskarnivå som meddelas med anledning av en första ansökan sträcker sig inte alltid över hela den period som utlänningen kommer att befinna sig för forskning eller studier i Sverige.

Enligt Migrationsverkets nuvarande hantering av uppehållstillstånd för studier på forskarnivå beviljas uppehållstillstånd generellt som längst i fyra år, förutsatt att villkoren avseende t.ex. kraven på försörjning och innehav av giltigt pass är uppfyllda för hela perioden. Denna period om som längst för fyra år motsvarar fullgjord utbildning om 240 högskolepoäng inom ett ämne för utbildning på forskarnivå, vilket enligt högskoleförordningen krävs för att erlägga doktorsexamen eller konstnärlig doktorsexamen (jfr examensbeskrivning, bilaga 2 till högskoleförordningen), dvs. fyra läsår med full studietakt.

Det är emellertid vanligt förekommande att doktorander tar examen först efter längre tid än fyra år. Enligt högskoleförordningen får en doktorand i upp till 20 procent av full arbetstid ägna sig åt arbete med utbildning, forskning, konstnärlig forskning och administration vid sidan av sin egen utbildning (5 kap. 2 § högskoleförordningen). Eftersom doktorander ofta utför visst institutionsarbete, eller undervisar vid sidan av sina studier, behöver de i allmänhet cirka fem år för att slutföra studierna (se Universitetskanslersämbetet och SCB, 2024, statistiskt meddelande *Universitet och högskolor. Doktorander och examina på forskarnivå 2023*, UF 21 SM 2401 s. 42). Därutöver kan familjebildning eller annan tjänstledighet leda till att en förlängning av studietiden behövs. Av de som påbörjade doktorandutbildningen år 2015 hade endast 40 procent av kvinnorna och 49 procent av männen erlagt doktorsexamen fem år efter påbörjade studier och 73 procent av kvinnorna respektive 78 procent av männen år 2023 – åtta år efter påbörjade studier (Universitetskanslersämbetet och SCB, statistiskt meddelande UF 21 SM 2041 s. 2). Även forskare kan behöva ansöka om förlängning, t.ex. om forskningsprojektet skulle dra ut på tiden. Uppehållstillståndens längd kan också begränsas av att ett tillfälligt uppehållstillstånd inte beviljas för längre tid än giltighetstiden för utlänningens pass.

Det är en ofrånkomlighet att förlängningar av uppehållstillstånd kan behöva göras. År 2023 meddelade Migrationsverket 12 062 beslut efter en första ansökan i ärenden om uppehållstillstånd för högre utbildning och 4 542 beslut med anledning av förlängning av sådant tillstånd. Det ska dock i sammanhanget noteras att denna statistik innefattar alla studenter vid högre utbildning och alltså inte bara studenter på forskarnivå. Beträffande forskare meddelade Migrationsverket år 2023 1 315 beslut med anledning av en första

ansökan och 1 272 beslut avseende förlängningsansökningar – dvs. nästan lika många beslut i båda kategorier. (Migrationsverket, vid kontakt den 16 augusti 2024.)

För forskare och studenter på forskarnivå kan behovet av förlängning av uppehållstillstånden ställa till med olika problem som inte i lika hög utsträckning drabbar andra kategorier av utlänningar som kommer till Sverige. Orsaken till detta är att det under handläggningen av en förlängningsansökan inte är möjligt för utlänningen att lämna Sverige och sedan på laglig grund återvända. Eftersom forskning i hög grad är internationell till sin karaktär är det mycket viktigt med rörlighet mellan olika länder. Att det finns begränsade möjligheter till rörlighet under handläggningen av förlängningsansökningar – eller för den del vid byte av vissa slags uppehållstillstånd – medför att utländska forskare och forskarstudenter bl.a. kan gå miste om möjligheten att bli publicerade, eftersom ett krav för publicering kan vara att doktoranden och forskaren deltar vid en viss internationell konferens. Det kan vidare medföra att dessa utlänningars forskning och karriärer blir lidande genom att internationella samarbeten omöjliggörs i väntan på beslut. Dessutom försvåras möjligheten att knyta värdefulla kontakter internationellt.

Omfattningen av dessa problem vid handläggningen av förlängningsansökningar eller byten mellan uppehållstillstånd är till viss del avhängig handläggningstiderna. År 2023 var den genomsnittliga handläggningstiden för att få ett beslut om förlängning av ett uppehållstillstånd för forskning, vilket räknas från dess att ansökan är komplett, 90 dagar (ca 3 månader) och för studier 142 dagar (ca 4,7 månader). Handläggningstiderna för beslut med anledning av en första ansökan om uppehållstillstånd för forskning var i genomsnitt 103 dagar och för studier 63 dagar. För år 2024 (varvid siffrorna baseras på statistik fram till och med juni 2024) hade ledtiderna minskat något. För forskare var den genomsnittliga tiden till beslut vid första ansökan 51 dagar och vid förlängningsansökan 43 dagar, medan motsvarande tid för studenter inom högre utbildning var 40 dagar vid förstagångsansökan och 113 dagar vid förlängningsansökan. För vissa enskilda kan dock tiderna vara betydligt längre och det kan nämnas att handläggningstiden för den 75:e percentilen för forskare var 42 dagar och för studenter nästan 207 dagar. (Migrationsverket, vid kontakt den 16 augusti 2024.) Se vidare tabellerna nedan.

Tabell 5.1 Handläggning av förstagångsansökan

Migrationsverket 2023 och 2024 (till halvårsskiftet)

	Högre utbildning		Forskare	
	2023	2024	2023	2024
Totalt antal avgjorda ärenden, varav	12 062	7 704	1 315	801
inom 30 dagar	30 %	49 %	3 %	48 %
inom 90 dagar	77 %	97 %	52 %	90 %
inom 120 dagar	88 %	97 %	82 %	94 %
inom 180 dagar	97 %	98 %	93 %	95 %
Median (dagar)	48	31	88	32
Genomsnittstid (dagar)	63	40	103	51
75:e percentilen (dagar)	84	47	108,5	54

Källa: Migrationsverket, vid kontakt den 16 augusti 2024.

Tabell 5.2 Handläggning av förlängningsansökan

Migrationsverket 2023 och 2024 (till halvårsskiftet)

	Högre utbildning		Forskare	
	2023	2024	2023	2024
Totalt antal avgjorda ärenden, varav	4 542	2 222	1 272	705
inom 30 dagar	13 %	41 %	3 %	66 %
inom 90 dagar	39 %	60 %	67 %	89 %
inom 120 dagar	52 %	64 %	85 %	91 %
inom 180 dagar	70 %	72 %	94 %	95 %
Median (dagar)	116	47	76	18
Genomsnittstid (dagar)	142	113	90	43
75:e percentilen (dagar)	203	206,75	99	42

Källa: Migrationsverket, vid kontakt den 16 augusti 2024.

Även om Migrationsverkets handläggningstider visserligen har blivit kortare för forskare och studenter under det första halvåret 2024, är de i vissa fall alltjämt förhållandevis långa. Att den genomsnittliga tiden till beslut om förlängning av ett uppehållstillstånd för studier överstiger 3,5 månader (113 dagar), samtidigt som 25 procent inte fått sitt beslut efter närmare sju månader (206 dagar) innebär en stor begränsning för studenterna på forskarnivå. Även för de enskilda forskarna som behöver vänta länge på beslut – t.ex. de fem procent som inte fått beslut på förlängningsansökan inom 180 dagar det

första halvåret 2024 – kan handläggningstiderna medföra stora svårigheter i vardagen och med att bedriva sin forskning. Eftersom de bristande möjligheterna till utlandsresor under handläggningen medför försämrade karriär- och forskningsmöjligheter, finns det en risk att svensk forskning blir lidande och att forskare och doktorander i stället kan välja att söka sig till andra länder med följden att Sverige går miste om värdefull kompetens.

Möjligheter till nationell visering bör införas

Enligt 4 a kap. 1 § utlänningsförordningen ska ett ärende om uppehållstillstånd avgöras senast inom 60 dagar om ansökan avser uppehållstillstånd för forskning eller forskning vid rörlighet för längre vistelse, eller 90 dagar om ansökan t.ex. avser uppehållstillstånd för studier inom högre utbildning. Några särskilda föreskrifter om handläggningstider för förlängningsansökningar finns inte.

Ett alternativ för att påskynda handläggningen av förlängningsansökningarna – och därigenom minska de problem som handläggningstiderna medför för forskare och forskarstudenter – skulle kunna vara att uttryckligen reglera inom vilken tid ett ärende som avser en förlängningsansökan ska vara avgjort. En sådan reglering skulle möjligen kunna leda till att dessa ansökningar måste prioriteras upp i viss mån. Emellertid kan det konstateras att de svenska bestämmelserna om handläggningstider måste tolkas i ljuset av student- och forskardirektivets bestämmelser. Enligt artikel 34.1–3 i student- och forskardirektivet ska beslut både om ansökan om tillstånd och om förlängning av tillstånd fattas inom de angivna tidsfristerna. Utgångspunkten för både direktivets och de svenska bestämmelserna måste därför vara att samma tidsfrister bör gälla oavsett om det är fråga om en förstagångsansökan eller en förlängningsansökan. Något behov att förtydliga bestämmelserna i utlänningsförordningen bedöms därför inte finnas.

Till detta kommer att problemen med att utlänningen inte kan resa under handläggningstiden sannolikt skulle kvarstå i viss utsträckning även om handläggningstiderna för förlängningsansökningar blev kortare än vad de är i dag. Anledningen till detta är att det, trots kortare handläggningstider, likväl finns en risk för att

beslut ändå meddelas en tid efter det att utlänningens tidigare uppehållstillstånd löpt ut, under vilken resor skulle begränsas. Problematiken bör därför adresseras på annat sätt.

Sedan juni 2022 får en utlänning som har ansökt om förlängning av tillståndstiden för arbetstillstånd enligt 6 kap. 4 a § utlänningslagen ansöka om nationell visering under handläggningen av en förlängningsansökan, om han eller hon har behov av detta för att kunna resa in i Sverige efter en utlandsresa i tjänsten (se 3 kap. 3 § utlänningsförordningen). Systemet med viseringar för denna grupp utlänningar har, enligt uppgifter som inhämtats från Migrationsverket under utredningsarbetet, över lag fungerat väl sedan införandet. Införandet av denna viseringsmöjlighet grundade sig på att det bedömdes kunna orsaka problem både för den enskilde arbetstagaren och för arbetsgivare som har behov av att anställda kan resa utomlands i tjänsten om en sådan möjlighet saknades (se SOU 2021:5 s. 225 och Dir 2020:8 s. 10). Före införandet av möjligheten till nationell visering kunde nämligen arbetstagarna – precis som nu gäller för forskare och doktorander – vistas i Sverige under handläggningen av en förlängningsansökan, men inte återvända till landet på laglig grund efter en resa utomlands då det tidigare uppehållstillståndet hade löpt ut. Frågan är om en möjlighet till visering skulle komma till rätta med de problem som forskare och doktorander upplever och om en sådan lösning bör införas även för denna grupp.

Huvudregeln enligt 3 kap. 4 § utlänningslagen är att nationella viseringar endast ska beviljas om det finns särskilda skäl. Eftersom Migrationsverket hanterar viseringar i konkurrens med andra tillståndsfrågor bör det inte heller lättvindigt införas en ordning med fler viseringsmöjligheter än vad som är motiverat. Det kan noteras att det i samband med att det infördes en möjlighet till nationell visering för utlänningar med uppehållstillstånd för arbete, framkom synpunkter om att denna möjlighet även skulle kunna införas för andra utlänningar. Det bedömdes emellertid inte ligga inom ramen för utredningens uppdrag att utreda frågan vidare (se SOU 2021:5 s. 228).

Förhållandena för forskare och doktorander är förhållandevis lika de som gäller för de arbetskraftsinvandrare som kan ansöka om nationell visering. Detta gäller bl.a. så till vida att resor utomlands ofta är en nödvändighet för att dessa ska kunna utföra sitt arbete på bästa sätt. Det är även av stor vikt att det migrationsrättsliga regel-

verket är utformat på ett sätt som främjar förutsättningarna för att bedriva högklassig forskning.

För forskare och doktorander är det motiverat och ändamålsenligt att införa en möjlighet till visering – detta i vart fall om utlänningen har behov av en sådan för att kunna resa in i Sverige efter en utlandsresa som har anknytning till den forskning eller de studier på forskningsnivå som han eller hon bedriver eller har bedrivit. En möjlighet till nationell visering i sådana fall bör införas både vid en ansökan om förlängning av ett befintligt uppehållstillstånd för forskning eller studier på forskningsnivå och vid byte mellan sådana uppehållstillstånd, dvs. vid ansökningar som kan göras inifrån landet med stöd av 5 b kap. 15 § andra stycket 1 eller 2 utlänningslagen. En sådan möjlighet bör också införas för de utlänningar med jobbsökartillstånd, som inifrån landet ansöker om uppehållstillstånd för forskning eller studier på forskarnivå inom giltighetstiden för det tidigare tillståndet och förutsättningarna för det tillståndet varit uppfyllda (se förslaget i denna promemoria till 5 b kap. 15 § andra stycket 4 och SOU 2024:15 s. 279 f.).

Även en utlänning som med stöd av 5 b kap. 16 § utlänningslagen har ansökt om uppehållstillstånd enligt 5 b kap. 7 eller 8 § utlänningslagen efter forskning eller studier på forskarnivå bör ges möjlighet att ansöka om visering. Detta eftersom det, som redogörs för ovan, har framkommit att deltagande i internationella konferenser innebär ökade möjligheter till publicering och nätverkande. Möjligheten till utlandsvistelse och resa under handläggningstiden bör således kunna underlätta att hitta en relevant anställning för dessa utlänningar. Dessa utlänningar bör således kunna ansöka om nationell visering för att kunna resa in i landet efter en utlandsresa som har anknytning till den forskning eller de studier på forskarnivå som bedrivs eller har bedrivits.

Det saknas likaså anledning att i detta avseende särbehandla en utlänning som har ett uppehållstillstånd för forskning vid rörlighet för längre vistelse enligt 5 b kap. 2 § utlänningslagen och efter inresan ansöker om förlängning av tillståndet med stöd av 5 b kap. 16 § utlänningslagen. Det framstår nämligen som rimligt att dessa utlänningar ges samma förutsättningar till visering vid förlängningar som utlänningar med uppehållstillstånd för forskning enligt 5 b kap. 1 § utlänningslagen. Däremot bedöms det inte finnas behov av att införa en möjlighet till visering för en utlänning som efter inresa ger

in en förstagångsansökan om uppehållstillstånd för forskning vid rörlighet för längre vistelse i Sverige. Utlänningen har i ett sådant fall nämligen inte tidigare innehaft uppehållstillstånd i Sverige. Skälen för att införa en möjlighet till visering för en utlänning som ansöker om uppehållstillstånd för forskning vid rörlighet för längre vistelse bedöms därför inte lika starka.

Slutligen bör, för att inte forskningen eller forskarstudierna ska riskera att avstanna under handläggningen av en ansökan om permanent uppehållstillstånd, en möjlighet till visering även införas för utlänningar som har ansökt om ett permanent uppehållstillstånd enligt 5 kap. 5 § utlänningslagen, om ansökan gjorts under tillståndstiden för ett uppehållstillstånd enligt 5 b kap. 1–3, 7 eller 8 § utlänningslagen.

Möjligheter till visering vid resor av privat karaktär

För att Sverige ska kunna locka och bibehålla de främsta forskarna och doktoranderna kan det diskuteras om det bör införas möjligheter till visering vid fler typer av resor än sådana med anknytning till forskningen eller forskningsstudierna. Framför allt kan det diskuteras om det bör införas en möjlighet till visering för resor av viss privat karaktär, eller om det bör införas en möjlighet för den som har uppehållstillstånd som familjemedlem att beviljas nationell visering, t.ex. för att följa med på en utlandsresa som antingen har anknytning till anknytningspersonens forskning eller som görs för att besöka utlänningens familj i utlandet. Vid de samråd som har hållits under utredningsarbetet har det framhållits att det upplevs vara en brist att det i dag saknas möjligheter för utländska forskare och doktorander – och familjemedlemmar till dessa utlänningar – att t.ex. återvända till sina hemländer under lov eller högtider eller för familjetillställningar under handläggningen av en ansökan om byte av uppehållstillstånd eller av en förlängningsansökan.

Det kan givetvis diskuteras om det är lämpligt att införa en möjlighet till visering i fler situationer än vad som föreslås ovan. Även i detta sammanhang bör understrykas att fler ansökningar om nationella viseringar skulle komma att handläggas i konkurrens med alla de andra tillstånd som Migrationsverket också har att hantera. Således kan de möjligheter till nationell visering som införs för att

underlätta för vissa utlänningar, komma att få negativa konsekvenser för andra, vilkas ansökningar då inte kan hanteras lika snabbt eller effektivt. I sammanhanget kan det också konstateras att arbetskraftsinvandrare inte har någon möjlighet att beviljas visering för fler resor – som t.ex. för familjeangelägenheter. Av dessa skäl skulle det kunna argumenteras för att det finns anledning att – i vart fall inledningsvis – endast möjliggöra visering i de fall där det bedöms mest angeläget och inte öppna upp för nationella viseringar i för många situationer.

Samtidigt är det angeläget att regelverket tar hänsyn till forskares och doktoranders behov och livssituation samt att regelverket inte i sig är utformat på ett sådant sätt som motverkar att dessa utlänningar kommer till Sverige för att bedriva forskning. Som framhållits av flera intressenter under utredningsarbetet upplevs det i dag som en uppenbar brist att regelverket inte tillåter resor under handläggningen av förlängningsansökningar och att denna brist i regelverket riskerar att påverka Sveriges attraktivitet som forskningsnation. Det finns således starka skäl för att möjliggöra visering i fler fall, för att underlätta livssituationen för dessa utlänningar.

Vidare bör det noteras att det saknas anledning att befara att det skulle bli fråga om ett stort antal viseringsansökningar. Som framgår ovan är det totalt sett fråga om ett relativt begränsat antal förlängningsansökningar varje år. Flertalet av dessa ansökningar bör också kunna hanteras på ett så pass effektivt sätt att det över huvud taget inte blir aktuellt att ansöka om visering, detta inte minst med tanke på det arbete som sedan viss tid pågår för att prioritera dessa gruppers ansökningar. Givetvis finns det inte heller alltid behov av en nationell visering under handläggningen av en förlängningsansökan bara för att en sådan möjlighet visserligen skulle finnas.

Mot ovanstående bakgrund bedöms de skäl som talar för att införa möjligheter till visering i fler fall sammantagna överväga nackdelarna med att införa en sådan ordning. Det bedöms därför rimligt att nationella viseringar även ska kunna beviljas för resor av viss privat karaktär. Nationella viseringar bör dock inte beviljas för alla slags privata resor, t.ex. semesterresor. En lämplig avvägning bedöms i stället vara att nationella viseringar bör kunna beviljas för att utlänningen ska kunna besöka sin familj i utlandet. På så sätt bör utlänningen kunna resa till sitt hemland och även till andra länder där han eller hon har familj. Det bedöms dock inte finnas anledning

att ställa som krav att det ska vara fråga om någon särskild familjeangelägenhet, t.ex. bröllop eller firande av högtid, som utlänningen ska resa till.

Om familjemedlemmar

Även en familjemedlem till en forskare eller student på forskarnivå bör kunna ansöka om en nationell visering, om han eller hon har behov av en sådan för att kunna resa in i Sverige efter en utlandsresa som antingen har anknytning till den forskning eller de studier på forskarnivå som anknytningspersonen bedriver eller har bedrivit eller som görs för att besöka utlänningens familj i utlandet. På så sätt kan en familjemedlem till en forskare bl.a. följa med forskaren på en resa som har anknytning till forskningen, t.ex. vid internationella konferenser, eller resa hem för olika familjeangelägenheter.

Övriga överväganden angående införandet av möjligheter till nationell visering

Förslaget innebär att det kommer att finnas fler möjligheter till nationell visering för forskare och doktorander än för arbetskraftsinvandrare. Att så blir fallet kan motiveras inte minst mot bakgrund av att gruppen forskare och doktorander är väsentligt mindre än gruppen arbetskraftsinvandrare. Eftersom viseringar handläggs i konkurrens med andra uppehållstillstånd finns det därför en liten risk för att dessa viseringar får en påverkan på Migrationsverkets handläggningstider i stort. Till detta kommer att det under utredningsarbetet framkommit att de bristande möjligheterna att resa ut och in ur landet påverkar Sveriges konkurrenskraft väsentligt negativt just vad gäller forskare och doktorander. Det är därför angeläget att åtgärder vidtas beträffande denna grupp.

Det föreslås att viseringar vid forskning eller studier på forskarnivå ska hanteras på samma sätt som viseringar för utlänningar som har ansökt om förlängt tillstånd enligt 6 kap. 4 a § utlänningslagen. Det innebär att en ansökan bör ges in till Migrationsverket inifrån landet, varefter Migrationsverket utfärdar viseringen innan utlänningen reser ut från Sverige (se 3 kap. 4 § utlänningsförordningen).

Vidare föreslås det att viseringen ska bekostas av sökanden. Avgiften för en visering bör vara densamma som gäller vid en nationell visering enligt 3 kap. 3 § utlänningsförordningen, dvs. för närvarande 60 euro (se 8 kap. 4 a § utlänningsförordningen).

Ett bemyndigande som ger regeringen rätt att meddela föreskrifter om viseringar finns i 3 kap. 7 § utlänningslagen.

5.6 Fler möjligheter till byte av uppehållstillstånd efter inresa

Förslag: En ansökan om tillstånd enligt 5 b kap. utlänningslagen, 6 a kap. utlänningslagen eller 6 b kap. 14 § utlänningslagen ska kunna ges in och beviljas inifrån landet om det finns synnerliga skäl.

Familjemedlemmar till utlänningar med uppehållstillstånd enligt 5 b kap. 1, 2, 7 eller 8 § utlänningslagen eller enligt 5 b kap. 3 § utlänningslagen som antingen slutfört studier som motsvarar 30 högskolepoäng eller fullföljt en termin vid forskarutbildning, ska kunna ansöka om uppehållstillstånd för forskning eller studier inom högre utbildning som avser studier på forskarnivå inifrån landet.

Utlänningar med uppehållstillstånd enligt 5 b kap. 1–3, 7 eller 8 § utlänningslagen ska kunna ansöka om uppehållstillstånd enligt 5 b kap. 19 § utlänningslagen inifrån landet.

Bedömning: Utlänningar med uppehållstillstånd enligt 5 b kap. 1–3, 7 eller 8 § utlänningslagen bör kunna ansöka om uppehållstillstånd enligt 4 a kap. 6 § utlänningsförordningen inifrån landet.

Skälen för förslaget och bedömningen

Nuvarande möjligheter att ansöka om uppehållstillstånd inifrån landet

Ett uppehållstillstånd ska som huvudregel ha beviljats före inresan till Sverige. Eftersom det endast är i undantagsfall som en ansökan kan göras efter inresa, behöver en utlänning som redan har kommit

hit med ett uppehållstillstånd som regel lämna landet för att kunna byta grund till ett annat uppehållstillstånd.

I vilka fall en ansökan om uppehållstillstånd enligt 5 b kap. 1 och 3–6 §§ utlänningslagen kan göras inifrån landet regleras i 5 b kap. 15 § andra stycket utlänningslagen. Av 5 b kap. 15 § andra stycket utlänningslagen framgår att en ansökan kan göras efter inresa om (1) den avser förlängning av ett uppehållstillstånd för forskning eller studier, (2) utlänningen redan har ett uppehållstillstånd för forskning, forskning vid rörlighet för längre vistelse eller praktik eller ett uppehållstillstånd för studier och antingen slutfört studier som motsvarar 30 högskolepoäng eller fullföljt en termin vid forskarutbildning och på annan grund ansöker om ett uppehållstillstånd för forskning, studier eller praktik, eller (3) utlänningen har ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för arbete som har beviljats enligt 5 kap. 10 § utlänningslagen i de fall som avses i 6 kap. 2 § första stycket utlänningslagen eller för att bedriva näringsverksamhet enligt 5 kap. 10 a § utlänningslagen och ansökan avser ett uppehållstillstånd för forskning eller för studier på forskarnivå som görs inom giltighetstiden för det tidigare tillståndet och förutsättningarna för det tillståndet varit uppfyllda.

En ansökan om uppehållstillstånd enligt 5 b kap. 2, 7 eller 8 § utlänningslagen eller förlängning av ett uppehållstillstånd enligt 5 b kap. 2 § utlänningslagen får ges in efter inresan i Sverige enligt 5 b kap. 16 § utlänningslagen. Vidare kan en ansökan om uppehållstillstånd som familjemedlem till en forskare, dvs. enligt 5 b kap. 19 § utlänningslagen, ges in efter inresa i fall som anges i 5 b kap. 20 § andra stycket utlänningslagen. En ansökan som familjemedlem till en student, dvs. enligt 4 a kap. 6 § utlänningsförordningen, kan ges in efter inresa i de fall som anges i 4 a kap. 7 § utlänningsförordningen och i de allmänna reglerna i 5 kap. 18 § andra stycket utlänningslagen.

I enlighet med vad som anges ovan finns det alltså flera undantag som möjliggör att uppehållstillstånd kan sökas inifrån landet. Trots detta kan det uppstå situationer där en utlänning som redan vistas i landet inte kan få ett nytt uppehållstillstånd utan att behöva lämna Sverige, vilket kan leda till svårigheter för den enskilde. Till exempel kan, enligt nuvarande reglering, inte den som har ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 5 b kap. 7 eller 8 § utlänningslagen byta till ett uppehållstillstånd för forskning eller studier inom högre utbild-

ning inifrån landet. Inte heller familjemedlemmar till forskare eller studenter kan ansöka om uppehållstillstånd för forskning eller studier inifrån landet. Vidare går det inte heller att t.ex. ansöka om uppehållstillstånd som familjemedlem till forskare inifrån landet för den som t.ex. har ett uppehållstillstånd för forskning eller studier.

Det bör införas vissa ytterligare möjligheter till byte av grund för uppehållstillstånd efter inresa till Sverige

Genom kartläggningen har det framkommit att det migrationsrättsliga regelverket vad gäller byte av grund för uppehållstillstånd upplevs som svårtillgängligt och krångligt. Det upplevs vidare som att regelverket inte är anpassat för de olika situationer i livet som kan uppstå för inresande forskare och studenter. Ett exempel på detta är att de bristande möjligheterna att ansöka om uppehållstillstånd som familjemedlem till forskare efter inresa t.ex. har medfört att nyfödda barn som fötts i landet till forskare har behövt lämna Sverige för att ansöka om uppehållstillstånd.

Att tillämpningen av det nuvarande regelverket leder till vissa oönskade konsekvenser har uppmärksammats även i tidigare sammanhang. I betänkandet *Nya regler för arbetskraftsinvandring m.m.*, SOU 2024:15, har det lämnats förslag på författningsändringar som bl.a. avser möjligheten att söka uppehållstillstånd inifrån landet avseende forskare. Ett av förslagen som lämnats är att den som har ett jobbsökartillstånd ska få ansöka om uppehållstillstånd för forskning eller för studier på forskarnivå inifrån landet, under förutsättning att ansökan görs inom giltighetstiden för det tidigare tillståndet och förutsättningarna för det tillståndet varit uppfyllda (SOU 2024:15 s. 279 f.). I betänkandet föreslås vidare att nyfödda barn till forskare ska kunna ansöka om ett uppehållstillstånd som familjemedlem inifrån landet (SOU 2024:15 s. 275 f.). Dessa förslag i betänkandet har goda skäl för sig.

Att byten av uppehållstillstånd är svåra – eller omöjliga – att genomföra inifrån landet och att regelverket upplevs som komplext och oförutsebart, medför att Sverige riskerar att tappa i konkurrenshänseende mot andra länder. En viktig del för att Sverige ska förbli konkurrenskraftigt är att det finns rimliga möjligheter till byte av uppehållstillstånd mellan de olika tillståndstyper som kan aktualiseras och att det migrationsrättsliga regelverket är tillräckligt flexi-

belt och ändamålsenligt för att uppmuntra högkvalificerade forskare, doktorander och studenter att stanna i landet.

De många uppehållstillstånd som behöver hanteras ställer även stora krav på Migrationsverkets handläggning. När arbetsbelastningen för myndigheten ökar och längre handläggningstider uppstår, blir de utlänningar som behöver lämna landet för byte av uppehållstillstånd drabbade – precis som de som behöver stanna i landet under handläggningstiden (se vidare avsnitt 5.5). Om de som behöver byta grund för sitt uppehållstillstånd behöver lämna Sverige en längre tid för att åstadkomma ett visst byte drabbas inte bara utlänningarna själva, utan även samhället i stort. Till exempel kan förskola, skola och arbetsgivare få svårigheter att planera sin verksamhet när familjerna lämnar landet på obestämd tid.

Mot ovanstående bakgrund bör det övervägas i vilka ytterligare situationer som forskare, studenter och deras familjemedlemmar bör kunna ansöka om byte av grund för sitt uppehållstillstånd efter inresan till Sverige. Samtidigt som dessa möjligheter bör utökas, finns det anledning att värna om huvudregeln att tillstånd normalt ska vara beviljat före inresan i Sverige. Detta inte minst för att undvika att regelverket missbrukas och att utlänningar kvarblir i Sverige på oriktiga grunder.

Ansökan inifrån landet vid synnerliga skäl

Beträffande de uppehållstillstånd som regleras i 5 b kap. utlänningslagen, dvs. bland annat för forskning, studier och uppehållstillstånd som familjemedlem till forskare, saknas det i dag en allmän regel som möjliggör undantag från kravet på att ansökan ska göras före inresa vid stötande fall. En sådan möjlighet finns dock för uppehållstillstånd i allmänhet. Enligt 5 kap. 18 § andra stycket 11 utlänningslagen gäller nämligen att utlänningen får ansöka om och beviljas uppehållstillstånd efter inresa om det finns synnerliga skäl.

Att det inte finns något motsvarande allmänt undantag för de uppehållstillstånd som regleras i 5 b kap. utlänningslagen kan leda till oönskade situationer där en utlänning tvingas att lämna landet trots att det inte framstår som rimligt. Ett exempel på en sådan situation är att barn som fötts i Sverige till den som har ett uppehållstillstånd för forskning behövt lämna landet för att kunna ansöka om

uppehållstillstånd som familjemedlem, men det kan inte heller uteslutas att det i framtiden kan förekomma fler fall där en ansökan om uppehållstillstånd rimligen bör tillåtas efter inresa, trots att situationen inte kan hänföras till något av de angivna undantagen i 5 b kap. 15, 16 eller 20 § utlänningslagen.

Mot denna bakgrund föreslås det – på motsvarande sätt som gäller enligt de allmänna reglerna – att en ansökan om uppehållstillstånd enligt 5 b kap. utlänningslagen ska kunna ges in och beviljas inifrån landet om det finns synnerliga skäl. Införandet av en sådan allmän regel medför en ventil för icke förutsedda situationer. I likhet med vad som gäller för 5 kap. 18 § andra stycket 11 utlänningslagen bör bestämmelsen som medger att ansökan sker efter inresa dock tillämpas restriktivt och endast i absoluta undantagsfall (jfr prop. 1994/95:179 s. 75). En ansökan bör kunna göras efter inresa om förhållandena t.ex. skulle vara sådana att det skulle vara "stötande mot rättskänslan" att kräva att utlänningen lämnar landet innan hans eller hennes ansökan prövas eller att utlänningen efter hemkomsten kan antas bli förhindrad att på nytt lämna sitt land (se prop. 1979/80:96 s. 34 f.). En ventil som tillåter ansökan vid synnerliga skäl torde möjliggöra att uppehållstillstånd för nyfödda barn till forskare hade kunnat sökas inifrån landet. Om en sådan ventil införs, kan det därför diskuteras om förslaget i SOU 2024:15 som gäller barns möjligheter att ansöka inifrån landet över huvud taget behöver genomföras. Det finns dock samtidigt inga hinder mot att även införa ett sådant undantag.

Vad gäller familjemedlemmar till utlänningar som har ett uppehållstillstånd för studier inom högre utbildning bör i sammanhanget nämnas att dessa inte omfattas av de särskilda reglerna i 5 b kap. utlänningslagen, vilket bl.a. innebär att de allmänna reglerna i utlänningslagen kan tillämpas. Något behov av att införa någon särskild undantagsbestämmelse för dessa utlänningar finns därför inte (jfr SOU 2024:15 s. 277).

Ansökan inifrån landet vid synnerliga skäl även för bl.a. innehavare av EU-blåkort och deras familjemedlemmar

Det är lämpligt att överväga om det även i fler situationer bör införas möjligheter att ansöka om byte av uppehållstillstånd inifrån landet.

Även vid en ansökan om EU-blåkort, dvs. ett uppehållstillstånd som utfärdas för utlänningar som erbjudits högkvalificerade anställningar i Sverige (6 a kap. 1 § utlänningslagen) eller om uppehållstillstånd för dennes familjemedlemmar saknas det i dag möjligheter att lämna in en ansökan inifrån landet vid synnerliga skäl (se 6 a kap. 4 och 11 §§ utlänningslagen). Det kan antas att en liknande problematik kan förekomma beträffande dessa tillstånd som för de uppehållstillstånd som regleras i 5 b kap. utlänningslagen. Härvid kan noteras att det även avseende dessa utlänningar föreslås att åtgärder vidtas för att åtgärda vissa problem, t.ex. att det ska införas en möjlighet att söka uppehållstillstånd för dessas nyfödda barn efter inresa (se SOU 2024:15 s. 275 f.).

Mot ovan bakgrund – och då EU-blåkort också avser att tillgodose behovet av att högkvalificerad arbetskraft ska kunna komma till Sverige med goda villkor – föreslås det att även EU-blåkort och uppehållstillstånd som familjemedlemmar till EU-blåkortsinnehavare ska kunna sökas inifrån landet om det finns synnerliga skäl.

I sammanhanget skulle det även kunna övervägas att införa motsvarande undantagsbestämmelse också i andra kapitel i utlänningslagen som innehåller särskilda bestämmelser om uppehållstillstånd, dvs. 6 b kap. om tillstånd för företagsintern förflyttning, ICT-tillstånd, och 6 c kap. om tillstånd för säsongsarbete. När det gäller dessa tillstånd ställs det emellertid större krav på att tillstånden ska vara sökta och beviljade före inresan; det finns helt enkelt färre undantag från huvudregeln. Även själva tillstånden i sig och syftet med dessa talar för att utlänningen som regel bör ha sökt dessa utifrån landet. Det föreslås därför inte att det ska införas något undantag som gör det möjligt att vid synnerliga skäl ansöka om ICT-tillstånd eller tillstånd för säsongsarbete inifrån landet. Av de skäl som anförts ovan beträffande familjemedlemmar till forskare och EU-blåkortsinnehavare finns det emellertid anledning att införa en sådan undantagsbestämmelse vad gäller familjemedlemmar till innehavare av ICT-tillstånd. Även dessa utlänningar bör således kunna ansöka inifrån landet om det föreligger synnerliga skäl.

Nya möjligheter att ansöka om uppehållstillstånd för forskning och studier inifrån landet

Vid kartläggningen har det påtalats att de nuvarande reglerna om när en ansökan ska vara gjord inte tar tillräcklig hänsyn till medföljande familjemedlemmars situation, så till vida att familjemedlemmar till forskare eller studenter t.ex. inte kan ansöka om ett uppehållstillstånd för forskning eller studier efter inresa till Sverige. Under utredningsarbetet har det framförts att det inte är ovanligt att även medföljande familjemedlemmar är högkvalificerade akademiker, som även de skulle kunna vara aktuella för forskningstjänster. Det har lyfts fram att det upplevs som att nuvarande regelverk inte tar hänsyn till denna situation då dessa familjemedlemmar alltså behöver lämna landet för att byta grund för sitt uppehållstillstånd.

En ökad möjlighet för familjemedlemmen att byta uppehållstillstånd efter inresa möjliggör att utlänningen ges tillfälle att stanna i Sverige fram till prövningen av sin ansökan och att utlänningen kan stanna även efter det att ett nuvarande uppehållstillstånd gått ut. Som framgår av avsnitt 6.1 i denna promemoria finns det indikationer på att det förekommer ett visst missbruk av uppehållstillstånden enligt 5 b kap. utlänningslagen. Eftersom det inte helt kan uteslutas att ansökningar om byte av uppehållstillstånd i vissa fall kan komma att ges in på felaktiga grunder för att möjliggöra en längre vistelse i landet, trots att skäl för det saknas, bör inte byten möjliggöras i fler fall än vad som kan anses motiverat.

Det kan rimligtvis antas att incitamentet för att stanna i Sverige kan öka om situationen för familjemedlemmar till forskare och studenter förbättrades, t.ex. om det blir möjligt för dessa att söka uppehållstillstånd för t.ex. forskning inifrån landet. Det finns inte heller några starka skäl som talar mot att en ansökan om byte från ett uppehållstillstånd som familjemedlem enligt 5 b kap. 19 § utlänningslagen eller 4 a kap. 6 § utlänningsförordningen till ett uppehållstillstånd för forskning eller för vissa studier inom högre utbildning bör kunna göras efter inresa utöver en eventuell – och marginell – risk för ökat missbruk.

För att minska en eventuell risk för missbruk föreslås det dock att ett villkor för att familjemedlemmen ska kunna ansöka om byte inifrån landet är att familjemedlemmen ansöker om ett tillstånd för forskning enligt 5 b kap. 1 § utlänningslagen eller för studier på

forskarnivå enligt 5 b kap. 3 § utlänningslagen. Detta villkor beträffande vilka tillstånd som får sökas motsvarar vad som gäller enligt 5 b kap. 15 § andra stycket 3 utlänningslagen för utlänningar med tidsbegränsade uppehållstillstånd för arbete. Möjligheten till byte bör vidare begränsas på så sätt att anknytningspersonen ska ha ett uppehållstillstånd enligt 5 b kap. 1, 2, 7 eller 8 § utlänningslagen eller ett uppehållstillstånd enligt 5 b kap. 3 § utlänningslagen och antingen slutfört studier som motsvarar 30 högskolepoäng eller fullföljt en termin vid forskarutbildning. Denna begränsning motsvarar i allt väsentligt villkoren för att anknytningspersonen ska få byta uppehållstillstånd efter inresa.

I detta sammanhang kan frågan ställas om även andra kategorier av utlänningar bör ges fler möjligheter att ansöka om uppehållstillstånd för forskning och studier inifrån landet. Framför allt kan det övervägas om även utlänningar med uppehållstillstånd för studier på uppdragsutbildningar och specialiseringsutbildningar eller deras familjemedlemmar bör kunna ansöka om byte till sådana tillstånd inifrån landet.

Beträffande uppehållstillstånd för studier på uppdragsutbildningar och specialiseringsutbildningar och för familjemedlemmar till sådana utlänningar finns särskilda bestämmelser i 4 kap. 5 och 5 c §§ utlänningsförordningen. Reglerna om uppehållstillstånd för studier på uppdragsutbildningar och specialiseringsutbildningar finns bl.a. eftersom dessa utlänningar – som inte är antagna till en utbildning – inte kvalificerar sig för uppehållstillstånd för studier inom högre utbildning. I samband med att reglerna infördes uttalades det att det inte borde införas nya bestämmelser som ger dessa utlänningar möjligheter att ansöka om uppehållstillstånd, t.ex. på ny grund, inifrån landet (se Justitiedepartementet, 2020, promemoria *Särskilda regler om uppehållstillstånd för att delta i uppdragsutbildningar och vissa specialiseringsutbildningar*, s. 17). Det har inte framkommit skäl att nu göra en annan bedömning. Härvid kan det även konstateras att det under utredningsarbetet inte har lyfts som ett problem att denna grupp av utlänningar i nuläget inte kan byta grund för uppehållstillstånd efter inresa t.ex. till ett för studier eller forskning. Något förslag om att utlänningar som har uppehållstillstånd för studier på uppdragsutbildningar eller specialiseringsutbildningar – eller deras familjemedlemmar – ska ges utökade möjligheter att

ansöka om uppehållstillstånd enligt 5 b kap. utlänningslagen inifrån landet lämnas således inte.

En annan grupp för vilka det bör övervägas att införa möjligheter att ansöka om uppehållstillstånd för bl.a. forskning och studier inifrån landet är utlänningar som har beviljats skydd enligt det s.k. massflyktsdirektivet. För överväganden i denna del hänvisas till avsnitt 5.7.

En mer generell undantagsbestämmelse föreslås inte

Med hänsyn till de många undantag som finns och föreslås beträffande utlänningars möjlighet att ansöka om uppehållstillstånd för forskning och för studier på forskarnivå har det övervägts om det bör införas en mer generell regel om att en utlänning som uppehåller sig lagligt i Sverige ska kunna ansöka om uppehållstillstånd för forskning eller studier på forskarnivå inifrån landet. En sådan bestämmelse skulle t.ex. kunna placeras som ett nytt tredje stycke i 5 b kap. 15 § utlänningslagen med följande lydelse: *Första stycket gäller inte heller om utlänningen har ingått ett mottagningsavtal med en forskningshuvudman om att utföra forskning enligt lagen (2008:290) om godkännande för forskningshuvudmän att ta emot gästforskare eller antagits till studier på forskarnivå och ansöker om uppehållstillstånd för forskning enligt 1 § eller för studier på forskarnivå enligt 3 § inom giltighetstiden för ett tidigare tillstånd som ger utlänningen rätt att uppehålla sig i Sverige och förutsättningarna för det tillståndet varit uppfyllda*. För att minska risken för att en sådan undantagsbestämmelse missbrukas skulle den kunna kompletteras med ett tillägg som anger att den endast gäller om utlänningen inte omfattas av vissa personkategorier i 5 b kap. 10 § utlänningslagen, t.ex. punkten 2 om flyktingar eller alternativt skyddsbehövande.

En sådan mer generell bestämmelse skulle medföra att flera befintliga och föreslagna undantagsbestämmelser i paragrafens andra stycke som avser möjligheten att söka uppehållstillstånd för forskning eller studier på forskarnivå inifrån landet torde bli överflödiga. Vidare skulle en sådan bestämmelse möjligen i högre utsträckning säkerställa att högkvalificerade utlänningar som under den tid som de har vistats lagligt i Sverige byter spår mot en forskarkarriär också har möjlighet att stanna kvar i landet för att fullfölja det spåret. På

så sätt minskar alltså risken för att Sverige förlorar värdefull kompetens. En sådan bestämmelse har också den fördelen att den torde vara mer flexibel än de detaljerade undantagsbestämmelserna i paragrafens andra stycke. Vidare torde kravet på att utlänningen antingen måste ha ingått ett mottagningsavtal med en forskningshuvudman eller antagits till en forskarutbildning medföra att den endast träffar utlänningar med en seriös avsikt att forska i landet.

Samtidigt kan det konstateras att en sådan bestämmelse nog inte skulle medföra någon större praktisk nytta jämfört med de många undantagsbestämmelser som redan finns eller har föreslagits; det finns redan stora möjligheter för utlänningar att ansöka om uppehållstillstånd för forskning eller studier på forskarnivå inifrån landet och frågan är vilka ytterligare utlänningar som skulle främjas av ett mer generellt undantag. Det kan också argumenteras för att det finns skäl att värna huvudregeln om att tillstånd inte ska sökas inifrån landet och att undantag från denna huvudregel bör anges tydligt och avse specifika situationer.

Sammantaget lämnas därför inte något förslag om en sådan generell undantagsbestämmelse som ger möjlighet att ansöka om uppehållstillstånd för forskning eller studier på forskarnivå inifrån landet.

Möjlighet att söka uppehållstillstånd som familjemedlem till forskare eller studenter efter inresa

Som nämns ovan är det inte bara uppehållstillstånd för forskning eller studier som enligt huvudregeln ska sökas och beviljas före inresa till Sverige, utan även uppehållstillstånd som familjemedlem till en forskare eller en student. Undantag från denna huvudregel finns i 5 b kap. 20 § andra stycket utlänningslagen om ansökan avser uppehållstillstånd som familjemedlem till forskare och i 4 a kap. 7 § utlänningsförordningen respektive 5 kap. 18 § andra stycket utlänningslagen om ansökan avser uppehållstillstånd för familjemedlem till en student. Till exempel kan förlängning av ett befintligt tillstånd som familjemedlem göras efter inresa (se 5 b kap. 20 § utlänningslagen och 4 a kap. 7 § utlänningsförordningen).

Det har framkommit att begränsningarna när det gäller möjligheten att ge in en ansökan om uppehållstillstånd som familjemedlem kan föranleda vissa svårigheter för forskare och studenter att planera sin tillvaro i landet. Till exempel har det förts fram som ett problem

att den som kommit hit som forskare eller student inte själv kan byta uppehållstillstånd inifrån landet till ett som familjemedlem till en forskare eller student, på samma sätt som en familjemedlem inte kan byta uppehållstillstånd till ett som forskare eller student (jämför ovan). Som framförts under utredningsarbetet är det inte ovanligt att flera i familjen är högkvalificerade akademiker, som ofta var och en kan vara aktuella för uppehållstillstånd för forskning eller studier inom högre utbildning. Denna problematik är alltså knuten till den som beskrivs ovan, om att dagens regelverk inte tillåter att en familjemedlem ansöker om och beviljas ett uppehållstillstånd för forskning inifrån landet.

För att underlätta livssituationen för forskare, studenter och dessa gruppers familjer föreslås det att det ska införas möjligheter för den som har ett uppehållstillstånd enligt 5 b kap. 1–3, 7 eller 8 § utlänningslagen att efter inresa få ansöka om ett uppehållstillstånd som familjemedlem enligt 5 b kap. 19 § utlänningslagen eller 4 a kap. 6 § utlänningsförordningen. Någon ytterligare begränsning när det gäller möjligheten att ansöka om uppehållstillstånd som familjemedlem för att motverka missbruk bedöms inte behövas. Anledningen till detta är att en tillräcklig begränsning får anses ligga i det underliggande kravet på att anknytningspersonen måste ha ett relevant uppehållstillstånd för att utlänningen över huvud taget ska kunna ansöka om och beviljas uppehållstillstånd som familjemedlem.

De ändringar som föreslås som reglerar möjligheten att söka uppehållstillstånd som familjemedlem till forskare bör regleras i lag. Förslagen som rör uppehållstillstånd enligt 4 a kap. 6 § utlänningsförordningen, dvs. som familjemedlem till studenter, bör lämpligen även fortsatt regleras på förordningsnivå. Bemyndigande finns i 5 b kap. 28 § utlänningslagen.

5.7 Särskilt om utlänningar som har beviljats skydd enligt det s.k. massflyktsdirektivet

Förslag: Ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 21 kap. utlänningslagen ska, på utlänningens begäran, få återkallas om utlänningen under tillståndstiden ansöker om och beviljas ett uppehållstillstånd för arbete enligt 5 kap. 10 § utlänningslagen i de fall som avses i 6 kap. 2 § första stycket utlänningslagen, för att bedriva näringsverksamhet enligt 5 kap. 10 a § utlänningslagen, för forskning enligt 5 b kap. 1 § utlänningslagen eller för studier inom högre utbildning enligt 5 b kap. 3 § utlänningslagen eller ett EU-blåkort enligt 6 a kap. 1 § utlänningslagen. Detsamma ska gälla för en utlänning som ansöker om och beviljas uppehållstillstånd som familjemedlem till en sådan utlänning.

En utlänning ska i de nu aktuella situationerna kunna ansöka om det nya tillståndet inifrån landet.

Möjligheten till återkallelse enligt ovan ska endast gälla om uppehållstillståndet enligt 21 kap. utlänningslagen har beviljats till följd av rådets genomförandebeslut (EU) 2022/382 av den 4 mars 2022 om fastställande av att det föreligger massiv tillströmning av fördrivna personer från Ukraina i den mening som avses i direktiv 2001/55/EG eller föreskrifter som meddelats av regeringen med stöd av 21 kap. 3 § utlänningslagen.

Bestämmelserna om gästforskare i lagen om godkännande för forskningshuvudmän att ta emot gästforskare ska kunna tillämpas om en utlänning med uppehållstillstånd enligt 21 kap. utlänningslagen har begärt att hans eller hennes uppehållstillstånd ska återkallas.

Skälen för förslaget

Bakgrund om massflyktsdirektivet och problembeskrivning

Under utredningsarbetet har det framförts att det bör övervägas om utlänningar som kommit hit genom Europeiska rådets direktiv 2001/55/EG av den 20 juli 2001 om miniminormer för att ge tillfälligt skydd vid massiv tillströmning av fördrivna personer och om åtgärder för att främja en balans mellan medlemsstaternas

insatser för att ta emot dessa personer och bära följderna av detta, det s.k. massflyktsdirektivet, bör kunna ansöka om uppehållstillstånd för forskning och studier inom högre utbildning inifrån landet. Som nämns ovan är nämligen förutsättningarna för att ansöka om uppehållstillstånd för forskning inifrån landet i nuläget begränsade, och en möjlighet till ansökan inifrån landet saknas för de utlänningar som omfattas av massflyktsdirektivet. Frågan har aktualiserats bl.a. eftersom det genom rådets genomförandebeslut (EU) 2022/382 av den 4 mars 2022 om fastställande av att det föreligger massiv tillströmning av fördrivna personer från Ukraina i den mening som avses i artikel 5 i direktiv 2001/55/EG, har fastställts att det föreligger massiv tillströmning till unionen av fördrivna personer som har tvingats lämna Ukraina till följd av väpnad konflikt. Genom genomförandebeslutet den 4 mars 2022 aktiverades massflyktsdirektivet. Det har även sedermera förlängts genom genomförandebeslut (EU) 2023/2409 meddelat den 19 oktober 2023 och (EU) 2024/1836 meddelat den 25 juni 2024.

Bland de utlänningar som har beviljats skydd enligt massflyktsdirektivet och kommit till Sverige på flykt från Ukraina finns högkvalificerade utlänningar som skulle kunna vara aktuella för bl.a. olika forskningstjänster i Sverige. Utlänningar som beviljats uppehållstillstånd enligt 21 kap. utlänningslagen har visserligen rätt att arbeta i Sverige och kan då också söka sådana forskningstjänster. Däremot kan de inte, i vart fall under pågående skydd, ansöka om t.ex. uppehållstillstånd för forskning. Frågan är om dessa utlänningar bör ges möjligheter till byte av grund för sitt uppehållstillstånd efter inresa.

Utlänningar som har beviljats skydd enligt det s.k. massflyktsdirektivet bör kunna ansöka om och beviljas uppehållstillstånd för forskning och studier inom högre utbildning inifrån landet

Vilka möjligheter en utlänning som kommer till Sverige genom massflyktsdirektivet har att ansöka om uppehållstillstånd för t.ex. forskning efter inresa påverkas av unionsrätten. Bland annat anges i artikel 2.2 i student- och forskardirektivet att direktivet inte ska tillämpas på vissa kategorier av utlänningar, däribland utlänningar som har beviljats skydd enligt massflyktsdirektivet. Vid genomförandet av student- och forskardirektivet har denna artikel tolkats

som att en utlänning som har beviljats uppehållstillstånd med tillfälligt skydd eller uppehållstillstånd efter tillfälligt skydd enligt 21 kap. utlänningslagen inte kan beviljas ett uppehållstillstånd för forskning, forskning vid rörlighet för längre vistelse, studier inom högre utbildning, praktik med anknytning till högre utbildning, volontärarbete inom ramen för Europeisk volontärtjänst eller au pair-arbete och, i fråga om forskare och studerande, inte heller kan beviljas uppehållstillstånd efter slutförd forskning eller slutförda studier för att söka arbete eller undersöka förutsättningarna för att bedriva näringsverksamhet här (se prop. 2019/20:9 s. 42 f.). Någon annan bedömning görs inte nu. Om en utlänning har beviljats skydd till följd av massflyktsdirektivet, och således har ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 21 kap. utlänningslagen, kan han eller hon alltså inte bli aktuell för ett uppehållstillstånd för t.ex. forskning. I detta sammanhang kan det vidare konstateras att en motsvarande bedömning har gjorts i samband med genomförandet av det nya blåkortsdirektivet (se prop. 2024/25:18 s. 42 f.).

Från den enskildes perspektiv kan massflyktsdirektivet på många sätt upplevas som förhållandevis förmånligt. Massflyktsdirektivet uppställer nämligen skyldigheter för staterna gentemot de enskilda bl.a. i fråga om inkvartering och för dessa att få sina behov tillgodosedda när det gäller social välfärd och uppehälle (artikel 13 i massflyktsdirektivet). Det som uppställs utgör miniminormer och medlemsstaterna har rätt att införa eller behålla bestämmelser som är mer förmånliga för de personer som åtnjuter tillfälligt skydd (skäl 12 och artikel 3.5 i massflyktsdirektivet). Framför allt ger massflyktsdirektivet en möjlighet till flykt utan att först invänta ett ordinarie asylförfarande.

Samtidigt som massflyktsdirektivet alltså ger förmånliga möjligheter till inresa i unionen, kan bl.a. de bristande möjligheterna till byte av grund för uppehållstillstånd efter inresan till Sverige föranleda negativa konsekvenser för den enskilde som kommit hit genom tillämpning av direktivet. Detta gäller bl.a. det förhållandet att dessa undantas från tillämpningsområdet för andra unionsrättsliga migrationsinstrument, som t.ex. student- och forskardirektivet, och alltså inte kan beviljas sådana tillstånd.

För att massflyktsdirektivet ska aktualiseras krävs det att det är fråga om fördrivna personer, vilket enligt artikel 2 i direktivet avser medborgare i tredje land eller statslösa personer, vilka har tvingats

lämna sitt ursprungsland eller sin ursprungsregion, eller har blivit evakuerade, och inte kan återvända på trygga och varaktiga villkor på grund av de förhållanden som råder i det landet. Redan av den anledningen kan det sättas i fråga om det är rimligt att en utlänning som beviljats skydd enligt massflyktsdirektivet i alla situationer bör tvingas att resa hem för att därifrån ansöka om byte av grund för uppehållstillstånd, om han eller hon vill stanna och etablera sig i Sverige. Även Migrationsverket har gjort en sådan tolkning och bedömt att verket i vissa fall kan bevilja uppehållstillstånd på andra grunder än det tillfälliga skyddet, för personer vars tillstånd med tillfälligt skydd löpt ut (RS /005/2022, version 2.0 s. 9). En person som tidigare omfattats av ett tillfälligt skydd, men vid en förlängningsansökan inte anser sig ha ett fortsatt behov av skydd, har således ansetts kunna ansöka om förlängt uppehållstillstånd på annan grund. En sådan ansökan prövas då på sedvanligt vis och det kan nämnas att det i bedömningen ingår en prövning om det finns en rätt att ansöka om uppehållstillstånd inifrån landet. Om en sådan rätt saknas och sökanden anför säkerhetsskäl mot att ansöka från hemlandet, kan det tolkas som ett anförande av skyddsbehov (Migrationsverket, vid kontakt den 19 november 2024).

Det säger sig självt att Sverige riskerar att tappa värdefull kompetens om det är svårt eller omöjligt för de som kommer från Ukraina att ansöka om uppehållstillstånd inifrån landet. Det finns alltså på så sätt anledning att personer som beviljats skydd enligt direktivet ska ges möjlighet att ansöka om uppehållstillstånd för t.ex. forskning, och att en sådan ansökan ska kunna ges in efter inresa till landet.

Ur den enskildes perspektiv finns det också fördelar med att han eller hon beviljas t.ex. ett uppehållstillstånd för forskning i stället för ett uppehållstillstånd enligt 21 kap. utlänningslagen. Inte minst innebär det att den enskilde ges möjlighet att ansöka om permanent uppehållstillstånd efter viss tid i Sverige (se avsnitt 5.3.3). Det finns således även ur detta perspektiv goda skäl för att utlänningar som har beviljats skydd enligt det s.k. massflyktsdirektivet bör kunna ansöka om och beviljas uppehållstillstånd för forskning och studier inom högre utbildning inifrån landet. Frågan är om en sådan ordning skulle vara förenlig massflyktsdirektivet och övrig unionsrätt.

Massflyktsdirektivets tillämpning framför annan EU-rätt får antas ha sin bakgrund i att direktivet är inrättat som en solidaritets-

mekanism, som ska bidra till att uppnå en balans mellan medlemsstaternas insatser för att ta emot en massiv tillströmning av fördrivna personer och bära följderna av detta dels vad avser ekonomi, dels såvitt rör det faktiska mottagandet av personer i medlemsstaterna (skäl 20 till massflyktsdirektivet). Genom att massflyktsdirektivet tillämpas framför annan EU-rätt finns det bättre möjligheter till uppföljning av att respektive stat uppfyller sitt åtagande gentemot unionen. Eftersom det är fråga om extraordinära situationer då direktivet tillämpas är en samordning nödvändig. Vid beslutet att aktivera massflyktsdirektivet avseende Ukraina konstaterades det t.ex. att det sannolikt skulle vara fråga om en massiv tillströmning av uppemot fyra miljoner fördrivna personer från Ukraina som inte skulle kunna återvända till sitt ursprungsland eller sin ursprungsregion till följd av den ryska militära aggressionen, med följden av en tydlig risk för att medlemsstaternas asylsystem inte skulle kunna hantera ankomsterna utan negativa följder för systemens funktion, för de berörda personernas intressen och övriga skyddssökandes intressen (skäl 6 och 7 till genomförandebeslutet). Möjligheterna att neka en person tillfälligt skydd är vidare begränsat till att återspegla de situationer där flyktingar får vägras asyl (se vidare prop. 2001/02:185 s. 36 f.). Det finns inte möjlighet för Sverige att i någon annan situation än som anges i artikel 28 i massflyktsdirektivet neka en utlänning skydd.

Trots begränsningarna som följer av unionsrätten bedöms det finnas ett visst utrymme att möjliggöra för utlänningar som kommer hit på flykt från Ukraina att ansöka om och beviljas uppehållstillstånd för t.ex. forskning eller studier inom högre utbildning efter inresa till Sverige. Det kan nämligen inte anses vara syftet med massflyktsdirektivet att de utlänningar som omfattas av direktivet ska ges sämre möjligheter och utrymme att, väl på plats i sitt tillflyktsland, stanna och bosätta sig i landet gentemot vad utlänningar från andra regioner har – eller för den skull vad utlänningen annars själv skulle ha haft om han eller hon inte dessförinnan ansökt om beviljats tillfälligt skydd. Tanken med direktivet är också att det ska vara av undantagskaraktär och ge de berörda personerna ett omedelbart och tillfälligt skydd (skäl 2). Behovet av ett sådant omedelbart och tillfälligt skydd gör sig inte gällande på samma sätt när individerna väl har kommit i säkerhet och i många fall också hunnit etablera sig.

Ett alternativ som det därför finns anledning att överväga är att införa en möjlighet att på utlänningens begäran återkalla ett uppehållstillstånd som beviljats enligt 21 kap. utlänningslagen om utlänningen ansöker om och beviljas ett uppehållstillstånd för forskning eller studier inom högre utbildning. I en sådan situation får utlänningens begäran om att uppehållstillståndet ska återkallas närmast uppfattas som att han eller hon inte längre påkallar skydd enligt massflyktsdirektivet, om uppehållstillstånd på den nya grunden i stället skulle beviljas. En sådan möjlighet, dvs. att låta de skyddssökande frivilligt avsäga sig sitt skydd till förmån för andra uppehållstillstånd, kan inte anses innebära att Sverige upphäver eller kringgår sina skyldigheter enligt massflyktsdirektivet. Utlänningens möjligheter att beviljas tillfälligt skydd enligt 21 kap. utlänningslagen kvarstår nämligen fullt ut. En sådan tolkning är även i linje med Migrationsverkets nuvarande hantering av ärenden om uppehållstillstånd, som innebär att uppehållstillstånd anses kunna beviljas på andra grunder än det tillfälliga skyddet för personer vars tillstånd med tillfälligt skydd löpt ut (RS /005/2022, version 2.0 s. 9).

Inte heller kan begränsningen som enligt massflyktsdirektivet uppställs vad gäller att neka en utlänning skydd (se artikel 28 i direktivet) anses hindra att, på begäran av den enskilde, ett uppehållstillstånd enligt 21 kap. utlänningslagen återkallas, om utlänningen hellre vill ha ett annat uppehållstillstånd än att åtnjuta det skydd som följer av massflyktsdirektivet. Anledningen till detta är att det inte torde finnas något hinder mot att utlänningen senare – t.ex. efter att ett uppehållstillstånd för forskning löpt ut – ansöker om tillfälligt skydd igen om förutsättningarna för det fortfarande är uppfyllda. Av betydelse i detta sammanhang är också att massflyktsdirektivet inte hindrar medlemsstaterna från att anta eller behålla bestämmelser som är mer förmånliga för personer som omfattas av tillfälligt skydd (artikel 3.5). Den möjlighet till återkallelse som nu övervägs bygger just på tanken att det ur den enskildes perspektiv är mer förmånligt med ett annat uppehållstillstånd än med ett uppehållstillstånd enligt 21 kap. utlänningslagen och att den enskilde därför självmant och på egen begäran bör kunna välja att byta grund för uppehållstillstånd, om han eller hon bedömer att det finns anledning till det.

En fråga i detta sammanhang gäller huruvida de förmåner som finns enligt massflyktsdirektivet bör bestå trots att skyddet åter-

kallas på den enskildes begäran. Som nämns ovan har Sverige vissa åtaganden och skyldigheter gentemot de som kommer hit till följd av massflyktsdirektivet. Medlemsstaterna har enligt direktivet t.ex. en skyldighet att ge personer under 18 år tillträde till utbildningsväsendet på samma villkor som medborgarna i den mottagande medlemsstaten (artikel 14 i massflyktsdirektivet). Dessutom finns skyldigheter att se till att personer som åtnjuter tillfälligt skydd får sina behov tillgodosedda när det gäller social välfärd och uppehälle om de saknar tillräckliga medel, samt sjukvård (artikel 13). Eftersom det inte finns några möjligheter för Sverige att undanta utlänningar som omfattas av skydd från den mer förmånliga behandlingen som följer av direktivet, utom vid vissa särskilda fall (jfr artikel 8 och 28 i massflyktsdirektivet), skulle det kunna argumenteras att Sverige även behöver tillhandahålla de förmåner som följer av massflyktsdirektivet till utlänningar som avsagt sig sitt tillfälliga skydd och som i stället uppehåller sig här på annan grund. Någon sådan skyldighet att tillhandahålla olika förmåner för utlänningar som frivilligt avsagts sig sitt skydd bedöms emellertid inte finnas. Detta mot bakgrund av att den nu föreslagna möjligheten till återkallelse av uppehållstillståndet för tillfälligt skydd bygger på frivillighet från utlänningens sida och att en återkallelse endast kan ske på utlänningens begäran. Än viktigare är att möjligheten till tillfälligt skydd – och den förmånliga behandling som följer med detta – fullt ut kommer att finnas kvar för de utlänningar som berörs. Tanken med att införa en möjlighet till återkallelse av uppehållstillståndet är således inte att på något sätt begränsa utlänningens skydd eller förmånliga behandling, utan i stället att öppna upp ytterligare ett alternativ för utlänningen att uppehålla sig här – ett alternativ som rimligen endast kommer att utnyttjas av den som bedömer att det sökta uppehållstillståndet är mer förmånligt än det som erbjuds enligt massflyktsdirektivet och 21 kap. utlänningslagen. Det framstår inte heller som rimligt att utlänningen inte ska få möjlighet att välja detta alternativ endast av den anledningen att han eller hon omfattas av den personkrets som kan få tillfälligt skydd enligt massflyktsdirektivet.

I sammanhanget bör det också framhållas att om en utlänning som beviljats uppehållstillstånd enligt 21 kap. utlänningslagen skulle välja att byta grund för uppehållstillstånd, skulle han eller hon i de flesta fall bli aktuell för folkbokföring här och då också omfattas av ett antal bosättningsbaserade förmåner. Exempelvis följer det av

8 kap. 1 § hälso- och sjukvårdslagen (2017:30) att regionen ska erbjuda en god hälso- och sjukvård åt den som är bosatt inom regionen. Med bosättning avses här detsamma som i folkbokföringslagen. Även andra förmåner följer med folkbokföringen, som t.ex. rätten till grundskole- och gymnasieutbildning (se t.ex. prop. 2019/20:9 s. 150 f.). Just av den anledningen har det i tidigare sammanhang genomförts förslag att utlänningar som har beviljats uppehållstillstånd med tillfälligt skydd ska kunna folkbokföras tidigare (se prop. 2023/24:151).

Vidare kan det noteras att det därtill av likabehandlingsskäl är lämpligt att utlänningar med samma grund för uppehållstillstånd behandlas på lika sätt. Om det skulle uppställas olika krav och regler för olika individer som vistas i Sverige med samma grund för uppehållstillstånd, så att andra villkor skulle gälla för de som från början kommit hit genom massflyktsdirektivet, skulle det kunna strida mot principen om likabehandling. En sådan ordning hade varit svårmotiverad.

Sammantaget bedöms massflyktsdirektiv inte utgöra något hinder mot en ordning där ett uppehållstillstånd, på utlänningens egen begäran, återkallas till förmån för ett annat uppehållstillstånd. Med hänsyn till de fördelar en sådan ordning kan medföra inte minst för de utlänningar som berörs föreslås det således att ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för tillfälligt skydd, på begäran av utlänningen själv, ska få återkalla om utlänningen under tillståndstiden ansöker om och beviljas ett uppehållstillstånd för forskning enligt 5 b kap. 1 § utlänningslagen eller för studier inom högre utbildning enligt 5 b kap. 3 § utlänningslagen. Utlänningen bör i dessa situationer kunna ansöka om och beviljas det nya tillståndet inifrån landet.

Eftersom möjligheten att återkalla ett uppehållstillstånd till förmån för ett annat tillstånd emellertid bör utvärderas innan bestämmelserna tillämpas generellt föreslås det att denna möjlighet att återkalla ett uppehållstillstånd begränsas till de situationer som nu har aktualiserats till följd av invasionen av Ukraina. Det föreslås alltså att förslagen ska gälla för de utlänningar som har meddelats skydd enligt 21 kap. utlänningslagen till följd av rådets genomförandebeslut 2022/382 av den 4 mars 2022 eller de därefter meddelade förlängningsbesluten. En möjlighet till återkallelse av tillstånd enligt 21 kap. utlänningslagen bör därutöver finnas för det fall att regerin-

gen har meddelat föreskrifter om ytterligare kategorier av fördrivna personer med stöd av 21 kap. 3 § utlänningslagen.

Enligt 3 § första stycket 2 lagen om godkännande för forskningshuvudmän att ta emot gästforskare är bestämmelserna om gästforskare inte tillämpliga på den som har beviljats uppehållstillstånd med tillfälligt skydd eller uppehållstillstånd efter tillfälligt skydd enligt 21 kap. utlänningslagen. För att motsvara det förslag som nu lämnas bör det således även förtydligas att lagens bestämmelser är tillämpliga på tredjelandsmedborgare som med stöd av 7 kap. 7 i § utlänningslagen har begärt att uppehållstillståndet enligt 21 kap. utlänningslagen ska återkallas.

Avslutningsvis bör i sammanhanget tilläggas att det inte bedöms att den nu föreslagna ändringen föranleder någon ökad risk för missbruk av uppehållstillstånd för forskning eller studier. För att det över huvud taget ska bli aktuellt att beviljas uppehållstillstånd för forskning krävs nämligen bl.a. att utlänningen kan visa att han eller hon kommer att ha tillräckliga medel för sitt uppehälle. Det bör därför inte bli fråga om att möjligheten till byte till ett annat uppehållstillstånd efter inresa används för att kringgå migrationslagstiftningen i övrigt, t.ex. för att på ett enkelt stanna i landet om det tillfälliga skyddet enligt direktivet upphör.

Det bör också vara möjligt att ansöka om och beviljas EU-blåkort och uppehållstillstånd för arbete eller för att bedriva näringsverksamhet

Det är inte bara forskare och studenter som befinner sig bland de utlänningar som har tvingats fly från Ukraina. Bland dessa finns det också andra som bör ges förbättrade möjligheter att stanna och etablera sig i Sverige, till exempel de som skulle kunna kvalificera sig för EU-blåkort eller för ett uppehållstillstånd för arbete eller för att bedriva näringsverksamhet. Av motsvarande skäl som anges ovan finns det anledning att införa möjligheter för de utlänningar som beviljats skydd genom massflyktsdirektivet att också ansöka om dessa typer av tillstånd inifrån landet. Bland annat skulle införandet av en sådan reglering innebära utökade möjligheter för utlänningarna att etablera sig i Sverige och kvalificera sig för permanenta uppehållstillstånd. Vidare skulle det i förlängningen kunna leda till större möjligheter att trygga kompetensförsörjningen i landet på sikt.

Således föreslås det att möjligheten att återkalla ett uppehållstillstånd som meddelats enligt 21 kap. utlänningslagen även ska kunna aktualiseras i den händelse av att en utlänning som kommit till Sverige genom att ha beviljats tillfälligt skydd enligt rådets genomförandebeslut 2022/382 av den 4 mars 2022, eller efterföljande förlängningsbeslut eller föreskrifter som meddelats av regeringen, ansöker om och beviljas ett uppehållstillstånd för arbete eller för bedriva näringsverksamhet, alternativt ett EU-blåkort. Att införa en möjlighet för dessa grupper att söka dessa uppehållstillstånd inifrån landet bör inte föranleda någon större risk för missbruk, då det skydd som erbjuds enligt massflyktsdirektivet och 21 kap. utlänningslagen många gånger ur den enskildes synvinkel skulle kunna uppfattas som bättre för en utlänning som inte har en genuin vilja att stanna i landet på sikt. Det torde därför inte finnas någon risk att de som inte kvalificerar sig för dessa tillstånd ansöker om uppehållstillstånd på sådan grund för att kunna stanna i Sverige under handläggningstiden av ansökan. Vidare föreslås det inte att möjligheten att erhålla dessa typer av uppehållstillstånd ska utökas, utan det som föreslås gäller i stället möjligheterna att ansöka om byte efter inresa. Även av det skälet är risken för missbruk begränsat.

Familjemedlemmars möjlighet att ansöka om och beviljas uppehållstillstånd inifrån landet

Bland de utlänningar som omfattas av massflyktsdirektivet och som kommer till Sverige till följd av detta kan det vidare finnas utlänningar som skulle kunna komma att kvalificera sig för uppehållstillstånd i Sverige genom anknytning till någon som har ett uppehållstillstånd för bl.a. forskning eller studier. För att skapa rimliga möjligheter till familjeåterförening i en händelse där en familjemedlem kommit till Sverige under ett tillfälligt skydd enligt massflyktsdirektivet bör det införas möjligheter även för familjemedlemmen att inifrån landet återkalla sitt uppehållstillstånd enligt 21 kap. utlänningslagen, om han eller hon ansöker om och beviljas uppehållstillstånd för anknytning i vissa fall. Så bör vara fallet om det rör anknytning till en utlänning med uppehållstillstånd för forskning enligt 5 b kap. 1 § utlänningslagen eller för studier enligt 5 b kap. 3 § utlänningslagen. I annat fall skulle den utökade möjligheten för de utlänningar som kommer hit genom t.ex. massflyktsdirektivet att stanna i landet och

bedriva forskning med ett uppehållstillstånd för forskning kunnat få begränsat genomslag. Om inte utlänningens familjemedlemmar ges lika goda möjligheter att stanna i landet, kan det nämligen antas att även t.ex. forskaren eller arbetstagaren själv hade lämnat landet, med följden att Sverige gått miste om värdefull kompetens. Av samma skäl finns det anledning att införa en möjlighet att återkalla ett uppehållstillstånd enligt 21 kap. utlänningslagen om utlänningen ansöker om uppehållstillstånd som familjemedlem till en utlänning med uppehållstillstånd för arbete enligt 5 kap. 10 § utlänningslagen i de fall som avses i 6 kap. 2 § första stycket utlänningslagen eller för att bedriva näringsverksamhet enligt 5 kap. 10 a § utlänningslagen, alternativt som innehar ett EU-blåkort enligt 6 a kap. 1 § utlänningslagen. Förutsättningarna att erhålla uppehållstillstånd genom anknytning föreslås inte ändras i och med detta, varför det inte bedöms att förslaget riskerar att leda till ökat missbruk.

Av de skäl som anges i delavsnittet ovan bör den nu föreslagna möjligheten att på utlänningens begäran få återkalla uppehållstillstånd enligt 21 kap. utlänningslagen om utlänningen ansöker om och beviljas uppehållstillstånd som familjemedlem begränsas till att avse utlänningar som har ett uppehållstillstånd som meddelats till följd av genomförandebeslut 2022/382 av den 4 mars 2022, eller de därefter meddelade förlängningsbesluten eller föreskrifter som meddelats av regeringen om ytterligare kategorier av fördrivna personer med stöd av 21 kap. 3 § utlänningslagen.

Motsvarande möjligheter till byte av grund föreslås inte för flyktingar eller alternativt skyddsbehövande

Det kan i detta sammanhang diskuteras om även flyktingar eller alternativt skyddsbehövande bör ges utökade möjligheter till byte av grund för uppehållstillstånd efter inresa, motsvarande de som nu föreslås för utlänningar som kommer till landet genom tillfälligt skydd enligt massflyktsdirektivet. Ett skäl som talar för detta är att anledningen till att utlänningarna har kommit till Sverige är liknande och att det också finns likheter såvitt gäller bl.a. förutsättningarna för ett land att neka dessa utlänningar skydd. Samtidigt som det finns likheter mellan de grupper som kommit till Sverige genom massflyktsdirektivet och de som sökt sig hit så som flyktingar eller alternativt skyddsbehövande, finns det också flera skillnader mellan

grupperna som talar emot att införa liknande möjligheter till byte av uppehållstillstånd efter inresa.

En förutsättning för att massflyktsdirektivet ska aktiveras är att respektive lands ordinarie migrationssystem befaras inte klara av situationen av masstillströmning (artikel 2 massflyktsdirektivet). Vad gäller övriga asylsökande finns det däremot inte samma anledning att befara att ordinarie förfarande för migration inte skulle kunna hantera deras ansökningar. Eftersom det ordinarie migrationssystemet är uppbyggt för att kunna hantera de ansökningar som sker utan händelse av massflykt, är alltså behovet av att behandla dessa utlänningar på ett motsvarande sätt inte lika påtagligt.

Av särskild betydelse är också att det för närvarande pågår en översyn av möjligheten till permanent uppehållstillstånd för de utlänningar som kommer till Sverige som flyktingar och skyddsbehövande (dir. 2023:137). Eftersom reglerna vad gäller dessa utlänningars möjligheter till uppehållstillstånd för närvarande ses över, bedöms det inte lämpligt att i detta sammanhang överväga frågor om utökade möjligheter till byte av uppehållstillstånd. Mot denna bakgrund, och då frågan inte heller kan anses vara av samma brådskande natur som för de utlänningar som kommit hit genom massflyktsdirektivet med anledning av situationen i Ukraina, lämnas det inte något förslag på att utöka möjligheterna till byte av uppehållstillstånd efter inresa vad gäller dessa grupper utlänningar.

Sammantagen bedömning

Sammantaget föreslås det att ett tidsbegränsat uppehållstillstånd som har beviljats enligt 21 kap. utlänningslagen till följd av rådets genomförandebeslut (EU) 2022/382 av den 4 mars 2022 om fastställande av att det föreligger massiv tillströmning av fördrivna personer från Ukraina i den mening som avses i direktiv 2001/55/EG, inklusive förlängningsbeslut, eller som har beviljats tillfälligt skydd genom föreskrifter som meddelats av regeringen med stöd av 21 kap. 3 § utlänningslagen, ska kunna återkallas på utlänningens begäran i vissa givna fall. Så ska kunna ske om utlänningen under tillståndstiden ansöker om och beviljas ett uppehållstillstånd för arbete enligt 5 kap. 10 § utlänningslagen i de fall som avses i 6 kap. 2 § första stycket utlänningslagen, för att bedriva näringsverksamhet enligt

5 kap. 10 a § utlänningslagen, för forskning enligt 5 b kap. 1 § utlänningslagen eller för studier inom högre utbildning enligt 5 b kap. 3 § utlänningslagen, eller ett EU-blåkort enligt 6 a kap. 1 § utlänningslagen. Ett sådant tidsbegränsat uppehållstillstånd som meddelats enligt 21 kap. utlänningslagen bör därutöver på utlänningens begäran kunna återkallas om utlänningen ansöker om och beviljas uppehållstillstånd som familjemedlem till en sådan utlänning som anges ovan.

6 Åtgärder i syfte att minska risken för att uppehållstillstånd för studier missbrukas

6.1 Regelverket kring uppehållstillstånd för studier inom högre utbildning bör ändras för att motverka missbruk

Bedömning: Det finns brister i det nuvarande regelverket för uppehållstillstånd för studier inom högre utbildning som medför att uppehållstillstånden kan missbrukas av utlänningar som vill komma till Sverige av andra orsaker än för att studera. Regelverket bör därför ändras i syfte att försvåra missbruk av systemet. Ändringarna bör samtidigt ske på ett sådant sätt att seriösa studenter inte påverkas på ett negativt sätt.

Skälen för bedömningen

Betydelsen av utländska studenter

För att Sverige fortsatt ska vara en forskningsnation med utbildning i världsklass är det av stor betydelse att utländska studenter har en god möjlighet att studera vid svenska lärosäten. Att lärosätena kan hålla en hög kvalitet är en förutsättning för att Sverige ska kunna försörja såväl akademin som industrin med högutbildad arbetskraft och värna framtida kompetensbehov. Eftersom Sverige är ett litet land behöver antagning till lärosätena kunna ske globalt för att Sverige ska ha en möjlighet att uppnå den högsta ambitionsnivån för högre utbildning.

De utländska studenter som kommer till Sverige bidrar med nya perspektiv och till en internationell och dynamisk studiemiljö, vilket kan höja kvaliteten på utbildningen. Samtidigt utgör de en viktig rekryteringsbas till forskarutbildningen och tillskott till kompetensförsörjningen inom såväl offentlig som privat sektor. Från näringslivets sida finns det t.ex. en ökad efterfrågan på språkkunskaper, behov av en djupare förståelse för olika kulturer, affärsmetoder och nätverk på den globala arbetsmarknaden, vilket utländska studenter kan bidra med. (Se vidare Högskoleverket, 2008, rapport *Utländska studenter i Sverige,* 2008:7 R s. 11 och Universitetskanslersämbetet, 2024, rapport *Inresande studenter på masterprogram vid svenska lärosäten*, 2024:13 s. 33.)

Internationalisering och internationellt samarbete anses vara primära medel för att universitet och högskolor ska kunna nå och bibehålla en hög kvalitet. Målsättningen om en ökad internationalisering inom högre utbildning kommer även till uttryck direkt i högskolelagen (1992:1434), se 1 kap. 5 § tredje stycket. I denna bestämmelse anges att den samlade internationella verksamheten vid varje högskola dels ska stärka kvaliteten i högskolans utbildning och forskning, dels bidra nationellt och globalt till sådan hållbar utveckling. Detta kan handla om internationalisering på hemmaplan, mobilitet, forskningssamarbeten och strategiska partnerskap med lärosäten i andra länder. Förutom mobilitet för doktorander och personal, internationella samarbeten och samverkan ingår även mobilitet för studenter i den ambition som kommer till uttryck i lagbestämmelsen. (Se vidare prop. 2020/21:60 s. 181 f. och 191.)

Utländska studenter är betydelsefulla för Sverige även ur t.ex. ett nationalekonomiskt perspektiv. Till att börja med bidrar utländska studenter med direkta ekonomiska tillskott till ekonomin i form av anmälnings- och studieavgifter. För de utlänningar som kommer från tredjeländer är högskoleutbildningen i Sverige nämligen sedan 2011 som regel inte avgiftsfri. Intäkter från anmälnings- och studieavgifter utgör i dag en relativt stor del av de totala intäkterna för utbildning på grundnivå och avancerad nivå. Under 2023 uppgick studieavgifternas andel av de totala intäkterna av anslag för utbildning på grundnivå och avancerad nivå till 3,8 procent, motsvarande 1,1 miljarder kronor (se Universitetskanslersämbetet, rapport 2024:21 s. 65).

Enligt en rapport som konsultbolaget WSP tagit fram för Svenska institutets räkning år 2021, uppskattades internationella studenter bidra till svensk ekonomi med 3,5–4 miljarder kronor årligen genom ökat konsumtionsstöd, inkomstskatteintäkter och bidrag till utbudet av utbildad arbetskraft (se Svenska institutet, 2022, *Den ekonomiska effekten av internationella studenter*, dnr 10561/2021 s. 3). De utlänningar som kommer till Sverige efter att ha ordnat sin egen utbildning här, dvs. utanför ett utbyte mellan lärosätena, s.k. freemover-studenter, svarade för 90 procent av detta tillskott – mellan 3,2 och 3,6 miljarder kronor. Det uppskattas att dessa studenter under perioden 2013–2021 bidrog med flera tusen välutbildade personer till den svenska arbetsmarknaden och att dessa personer i genomsnitt har genererat mellan 700 och 1 300 miljoner kronor i inkomstskatteintäkter årligen och haft ett genomsnittligt potentiellt konsumtionsstöd på uppskattningsvis upp till 1 400 miljoner kronor per år (se vidare Svenska institutet, rapport dnr 10561/2021). Därtill ska beaktas att betalande freemover-studenter som tar examen är en grupp som utbildats utan egentlig kostnad för svenska skattebetalare, eftersom de finansierat sin egen utbildning (se Universitetskanslersämbetet, rapport 2024:13 s. 39).

Vidare finns det indikationer på att de som studerat i Sverige innan de börjar arbeta i landet tenderar att stanna kvar i större utsträckning än de högutbildade personer som kommer till landet första gången för att arbeta (se vidare Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser, 2018, promemoria *Svenska lärosäten som verktyg för att attrahera utländsk högkvalificerad arbetskraft*, PM 2018:11 s. 31 f.). Även ur detta perspektiv spelar således utländska studenter en viktig roll.

Utländska studenter i Sverige

I nuläget utgör internationella studenter en relativt stor andel av alla studenter på svenska lärosäten. Hösten 2023 var det totalt 34 850 inresande studenter registrerade på lärosätena, vilket motsvarar nio procent av samtliga studenter. Det var det högsta antalet sedan höstterminen 2010, dvs. året före studieavgiftsreformen. Medan antalet svenska nybörjare på universitet och högskolor har minskat de senaste två åren, har de inresande studenterna ökat. Den inter-

nationella studentmobiliteten fortsätter också att öka. (Se vidare Universitetskanslersämbetet, rapport 2024:21 s. 13, 23, 59 f.)

De inresande studenterna kan delas upp i två grupper: utbytesstudenter och freemover-studenter. Utbytesstudenter ingår i ett utbytesprogram och är registrerade vid ett lärosäte i sitt hemland, medan freemover-studenterna ordnar sina utlandsstudier på egen hand, dvs. utanför utbytesavtalen och utbytesprogrammen. Under läsåret 2022/2023 var antalet registrerade inresande studenter 41 700, varav de inresande freemover-studenterna uppgick till 28 710. Detta motsvarade en procentuell ökning mot föregående år med två procent. (Se Universitetskanslersämbetet, rapport 2024:21 s. 59 f.)

Många inresande freemover-studenter kommer från andra EU-länder, men en ännu större andel kommer från tredjeländer. I nuläget kommer en majoritet av freemover-studenterna från Asien, varav de flesta från Indien och Kina. Av de inresande freemover-studenterna som läste vid svenska lärosäten under läsåret 2022/23 var 79 procent registrerade på ett program och resterande läste fristående kurser. Av de som var registrerade på program läste huvuddelen på avancerad nivå. Endast 11 procent läste på ett program mot kandidatexamen. På masterprogrammen uppgick de inresande freemover-studenterna till 43 procent av alla registrerade studenter under läsåret 2022/23, och på magisterprogrammen till 37 procent. (Se Universitetskanslersämbetet, rapport 2024:21 s. 63 f.) Även vid studier på forskarnivå uppgår andelen utländska studenter till drygt 40 procent (se vidare avsnitt 5.1).

Uppehållstillstånd för studier missbrukas sannolikt i dag

På senare tid har det förts fram att det inte bara är seriösa studenter som drar nytta av de förmånliga villkoren för uppehållstillstånd för studier inom högre utbildning som i dag finns i Sverige. Efter att Migrationsverket återkommande hade fått indikationer på att studenter använder uppehållstillstånd för studier för att arbeta i Sverige i stället för att studera och det dessutom upplevdes finnas farhågor att många av dessa utlänningar riskerade att utnyttjas i arbetslivet, undersökte Migrationsverket om det förekom ett missbruk av uppehållstillstånd för studier. Resultatet av granskningen

publicerades i en rapport år 2022 (dnr 1.3.4-2022-14601). I rapporten konstaterades det att det fanns starka indikationer på att det pågår ett omfattande missbruk av uppehållstillstånd för studier. Av den grupp som undersöktes i rapporten – pakistanska masterstudenter – hade en tredjedel övergett sina studier för heltidsarbete direkt efter 30 avklarade högskolepoäng och en ytterligare tredjedel hade avvikit från studierna av andra okända skäl (se Migrationsverket, rapport dnr 1.3.4-2022-14601 s. 13). Det kan i sammanhanget nämnas att det enligt 5 kap. 18 § andra stycket 9 utlänningslagen (2005:716) finns en möjlighet att efter 30 högskolepoäng byta från ett uppehållstillstånd för studier till annat tillstånd, utan att först behöva lämna landet (se vidare avsnitt 6.4).

I Migrationsverkets rapport år 2022 konstaterades mönstren enligt ovan vara så vanliga att det fanns grund att anta att en stor del av de undersökta studenterna hade haft för avsikt att arbeta i Sverige snarare än att studera. I granskningen framkom det inte några konkreta bevis som indikerade att personerna i gruppen skulle vara systematiskt utsatta för fusk, regelöverträdelser eller brott i det svenska arbetslivet, men likväl konstaterades det att dessa utlänningar befann sig i en utsatt ekonomisk situation i Sverige. Vidare lyftes det fram att det var ovisst var den tredjedel som hade avvikit från sina studier befann sig eller gjorde, varför det inte kunde uteslutas att dessa utlänningar var utsatta i arbetslivet. Även om endast en viss, begränsad grupp av utländska studenter hade undersökts i studien, konstaterades att mönstren mycket väl kunde gälla även för andra nationaliteter än den undersökta, eftersom det som bedömdes möjliggöra missbruket inte begränsades av nationalitet. Migrationsverket tog vidare upp att lagstiftningens utformning var den främsta orsaken till att det går att använda uppehållstillstånd för studier till att i stället primärt arbeta i Sverige. (Se Migrationsverket, rapport dnr 1.3.4-2022-14601, s. 8 och 13 f.)

Att lagstiftningens utformning har betydelse för att uppehållstillstånd för studier används för andra ändamål har påtalats även efter Migrationsverkets granskning. Bland annat har det vid ett senare samverkansarbete mellan Migrationsverket och de svenska lärosätena förts fram att detta skulle kunna påverkas av de aspekter av lagstiftningen som möjliggör att en utlänning har obegränsad rätt till arbete under tillståndstiden för ett uppehållstillstånd för studier, att det endast krävs att en bråkdel av studierna ska ha avklarats för att

få förlängt uppehållstillstånd och att det finns en möjlighet för studerande att snabbt ansöka om byte av uppehållstillstånd till ett annat tillstånd inifrån landet. (Se vidare Migrationsverket, 2024, *Slutrapport uppdrag 4 – Åtgärder för att minska missbruk av uppehållstillstånd för studier*, dnr 1.1.1.2-2024-3373.)

Problem som ett missbruk av uppehållstillstånd för studier för med sig

Att uppehållstillstånd för studier inom högre utbildning riskerar att användas för andra syften än det avsedda medför flera problem. Genom att utlänningar använder uppehållstillstånden primärt för att arbeta i Sverige kringgås de svenska reglerna som annars gäller för uppehållstillstånd för arbete. Detta kringgående försvårar i sin tur bl.a. möjligheterna för myndigheterna att kontrollera utlänningens arbetsvillkor. Som redogörs för ovan kan dessa utlänningar vara en utsatt grupp i det svenska arbetslivet med risk att utsättas för fusk och oegentligheter.

Att regelverket missbrukas riskerar att drabba även de seriösa studenterna. Detta främst eftersom Migrationsverket, under den ökade ärendetillströmningen, behöver lägga mer tid på tidskrävande studieavsiktsutredningar för att stävja missbruket. Det har t.ex. inträffat att fördröjningar vid handläggningen har lett till att beslut om uppehållstillstånd inte kunnat meddelas i tid före terminsstart, med följden att seriösa studenter inte kunnat påbörja de studier som dessa sökt och antagits till. Den omständigheten att studieplatser tas upp av oseriösa aktörer kan också leda till att seriösa studenter inte får möjlighet att gå den utbildning som de vill läsa, eftersom de konkurreras ut av en tredjelandsmedborgare utan egentlig studieavsikt.

Problemen med oseriösa studenter drabbar vidare lärosätena. Till att börja med kan missbruket av uppehållstillstånd för studier inom högre utbildning få direkta ekonomiska konsekvenser för lärosätena genom att antagnings- och studieavgifter behöver återbetalas till studenter som inte får sina beslut om uppehållstillstånd i tid. Enligt en undersökning gjord av Sveriges Television år 2022 hade en stor del av de avgifter som utländska studenter erlagt fått återbetalas på grund av att handläggningen av uppehållstillstånden det året i vissa fall dragit över terminsstart – beroende bl.a. på att Migrationsverket behövt lägga tid och resurser på oseriösa studenter. Ett av univer-

siteten uppgav att det fått återbetala avgifter till en fjärdedel av de studenter som antagits och betalat för sina utbildningar (SVT, *Fusk och fler ansökningar – därför kan Migrationsverkets svar till studenter dröja*, nyhetsartikel den 21 november 2022). Med anledning av det bortfall som föranleds av att utländska studenter inte alltid kunnat påbörja sin utbildning, eftersom de saknat uppehållstillstånd vid terminsstart, har det även förekommit att vissa lärosäten gjort medvetna överintag till utbildningarna (Högskoleverket, rapport 2008:7 R s. 16).

Missbruket drabbar även lärosätena på andra sätt. Om en person, som egentligen inte vill komma till Sverige för studier likväl söker utbildningar endast för att få ett uppehållstillstånd i Sverige, är det troligt att denne kommer att hoppa av studierna så snart som det är möjligt. Studieplatser på t.ex. kandidat- eller masterutbildningar kan då tas upp av oseriösa aktörer och ställas tomma redan från och med start eller, om byte till ett annat uppehållstillstånd sker efter 30 högskolepoäng, programmens andra termin. Detta riskerar, enligt uppgifter vid kartläggningen, att leda till att lärosätena inte kan planera sin undervisning på ett effektivt sätt.

Flera åtgärder har vidtagits för att komma till rätta med problemen …

Det finns redan i nuläget lagstiftning som har till syfte att motverka missbruk av uppehållstillstånd för studier. Till exempel kan en ansökan om uppehållstillstånd för studier inom högre utbildning avslås om det finns en grundad anledning att anta att utlänningen avser att vistas i Sverige av andra skäl än dem som ansökan avser (se 5 b kap. 12 § andra stycket 2 utlänningslagen). Det är även för detta ändamål som Migrationsverket gör de studieavsiktsutredningar som nämns ovan. Dessa studieavsiktsutredningar som Migrationsverket gör för att bedöma utlänningarnas avsikter utgör dock inget fullgott skydd mot missbruk. Anledningen till detta är att det även vid en sådan utredning kan vara svårt att göra en korrekt bedömning avseende en persons egentliga intentioner. I tidigare sammanhang har därför studieavsiktsutredningar inte ansetts ensamma vara ett effektivt tillvägagångssätt för att stävja missbruk, särskilt sett till de resurser som dessa tar i anspråk (Migrationsverket, rapport dnr 1.3.4-2022-14601 s. 14).

Även andra åtgärder har vidtagits och vidtas för att komma till rätta med missbruket av uppehållstillstånd för studier. Regeringen har t.ex. i regleringsbrevet avseende Migrationsverket för budgetåret 2023 gett Migrationsverket i uppdrag att tillsammans med universitet och högskolor gemensamt genomföra åtgärder som utvecklar och effektiviserar arbetet med att motverka missbruk av uppehållstillstånd för studier inom högre utbildning (Regleringsbrev för Migrationsverket budgetåret 2023, bilaga 1 till Regeringsbeslut II:1, den 21 december 2022). I detta syfte har Migrationsverket tillsammans med Sveriges universitets- och högskoleförbund (SUHF) bildat en samverkansgrupp, vilken i samråd med Svenska institutet och Universitets- och högskolerådet arbetar kring frågor som rör uppehållstillstånd för studenter och doktorander. Samverkansgruppens arbete pågår alltjämt. Gruppen har som uppdrag att samarbeta kring åtgärder för att göra det så smidigt och enkelt som möjligt för den som har avsikt att studera och behöver uppehållstillstånd för studier, samt kring åtgärder för att motverka missbruk av uppehållstillstånd för studier inom högre utbildning. Vidare ska gruppen göra en översyn av samverkansmodellen mellan lärosätena, Migrationsverket och övriga myndigheter för att förkorta ledtider för den sökande i hela processen, gå igenom tidigare föreslagna åtgärder, göra en prioritering och genomföra åtgärder utifrån detta, samt att verka för att principiella frågor gällande arbetstillstånd för forskare omhändertas.[1] En rad åtgärder har vidtagits för dessa ändamål och fler återstår.

I arbetet som samverkansgruppen hittills har gjort har det bl.a. konstaterats att belastningen på alla inblandade aktörer minskar om det redan från början kan undvikas att oseriösa studenter tas in i studerandeprocessen. Det har därför bedömts vara viktigt att vidta åtgärder redan tidigt i processen. Således har det av SUHF beslutats att införa ett utökat språkkrav i engelska för studenter, som från och med vårterminen 2024 gäller för medborgare från alla länder. Detta avser att förhindra att studenter med så bristfälliga språkkunskaper att de inte kan tillgodogöra sig undervisningen antas och beviljas uppehållstillstånd för studier. Tillsammans med några lärosäten har Migrationsverket vidare genomfört en pilotstudie för att utreda om

[1] Samverkansgrupp SUHF – Migrationsverket, https://suhf.se/arbetsgrupper/samverkansgrupp-suhf-migrationsverket/, hämtad 2024-10-10.

det är möjligt att bevilja längre uppehållstillstånd, mot att lärosätena åtar sig ett utökat ansvar för att rapportera studieavbrott till Migrationsverket, vilket skulle kunna minska antalet förlängningsansökningar. Pilotstudien har gett ett positivt utfall, och flera universitet och lärosäten har härefter ingått avtal med Migrationsverket med följden att längre uppehållstillstånd för studier inom högre utbildning kan beviljas. Därutöver ses det bl.a. över om det är möjligt med en tidigarelagd antagningsprocess inför höstterminerna. (Se vidare Migrationsverkets rapport dnr 1.1.1.2-2024-3373.)

… men även regelverket behöver ändras för att minska risken för missbruk och för att främja de seriösa studenter som vill komma till Sverige

De åtgärder som redan har vidtagits av bl.a. Migrationsverket och lärosätena har visserligen medfört flera positiva effekter. Åtgärderna har dock haft den begränsningen att de endast kunnat göras inom ramen för vad det befintliga regelverket tillåter. De har därför inte kunnat komma till rätta med sådana problem som i grunden beror på regelverket i sig. Till exempel har de vidtagna åtgärderna inte kunnat åtgärda de problem som är förknippade med att ett uppehållstillstånd för studier inom högre utbildning tillåter utlänningen att arbeta obegränsat under tillståndstiden, vilket möjliggör ett kringgående av migrationslagstiftningen för att använda tillstånden primärt för arbete. Det finns således, utöver de åtgärder som vidtagits, anledning att även se över och ändra det bakomliggande regelverket.

Det är av stor vikt att ordningen med uppehållstillstånd för studier endast används för det avsedda ändamålet och att dessa uppehållstillstånd inte beviljas på felaktiga grunder. För en utlänning som vill kringgå migrationslagstiftningen ska inte uppehållstillstånd för studier ses som en enkel väg in i Sverige eller i EU. Samtidigt är det självklart viktigt att Sverige även fortsättningsvis ska behålla sin ställning som kunskapsnation och kunna konkurrera med goda villkor för studier och på forskningsområdet. Därför behöver seriösa studenter också fortsättningsvis kunna attraheras hit och ges förutsättningar att stanna kvar efter genomförd utbildning. Det nuvarande regelverket bör därför ändras i syfte att försvåra missbruk av systemet och minska incitamenten till att uppehållstillstånd för

studier används för andra ändamål, samtidigt som dessa ändringar bör ske på ett sådant sätt att seriösa aktörer och studenter inte påverkas negativt.

6.2 Begränsning av möjligheterna att arbeta med uppehållstillstånd för studier

Bedömning: Möjligheten att arbeta med ett uppehållstillstånd för studier bör begränsas till högst 15 timmar per vecka. Denna begränsning bör dock inte gälla sådant arbete som omfattar utbildning, administration, praktik, forskning eller konstnärlig forskning och som antingen utförs av utlänningen vid det lärosäte där utlänningen är antagen eller har anknytning till den utbildning som utlänningen bedriver.

Förslag: Om en utlänning arbetat i högre utsträckning än vad som är tillåtet ska uppehållstillståndet kunna återkallas eller förlängning av tillståndet vägras.

Skälen för förslaget och bedömningen

Vikten av arbete under studietiden

Att det finns möjlighet att arbeta vid sidan av studier inom högre utbildning kan i många fall vara viktigt för den enskilde individen. I Sverige är det vanligt med arbete under studietiden. I en rapport från Centrala Studiestödsnämnden år 2021 konstaterades det att två tredjedelar av studenterna på högskolenivå hade andra inkomster än studiemedel, varav den vanligaste var från arbete med en genomsnittlig lön om 4 500 kr per månad. Den absoluta majoriteten av studenterna arbetar mindre än halvtid, dvs. mindre än 20 timmar per vecka. (Se Centrala Studiestödsnämnden, 2021, *Högskolestuderandes inkomster och utgifter 2020*, 2021:3 s.13 f.)

Ett arbete under studietiden kan inte bara innebära ett välkommet ekonomiskt tillskott, utan även ge studenten viktig praktisk erfarenhet. För många kan det medföra en värdefull introduktion till arbetsmarknaden och även öppna dörrar till potentiella tjänster efter avslutade studier. Till exempel kan nämnas att det enligt statistik

från statistikmyndigheten SCB framgår att situationen på arbetsmarknaden är bättre för de unga som har haft kontakt med arbetsmarknaden under studierna, t.ex. genom praktik, extrajobb eller volontärarbete, än för de som inte har haft det (se SCB, artikel *Vanligt att arbeta under studierna i Sverige*, den 6 december 2018)[2].

Även för utländska studenter finns det en möjlighet att arbeta vid sidan av studierna i Sverige. Enligt 5 kap. 2 § första stycket 6 a) utlänningsförordningen (2006:97) är en utlänning som har uppehållstillstånd enligt 5 b kap. 1–4 eller 6–8 § utlänningslagen – dvs. bland annat för studier inom högre utbildning enligt 5 b kap. 3 § utlänningslagen – undantagen från kravet på arbetstillstånd för den tid som uppehållstillståndet gäller. Bestämmelsen genomför artikel 24 i student- och forskardirektivet, som reglerar studerandes ekonomiska verksamhet. En bakgrund till att studenter ges möjligheter till arbete under studietiden framgår också av skälen till student- och forskardirektivet. I skälen anges att studerande bör ges tillträde till arbetsmarknaden under studierna i den medlemsstat där studierna bedrivs för att kunna täcka en del av kostnaderna för sina studier och om möjligt få praktisk erfarenhet. Det anges vidare att studerande för detta ändamål bör ha rätt att arbeta ett visst minimiantal timmar under studietiden, i enlighet med direktivet, varvid principen om att de studerande ska ha tillträde till arbetsmarknaden bör vara huvudregeln samtidigt som medlemsstaterna i undantagsfall bör kunna beakta läget på den nationella arbetsmarknaden (skäl 52).

Det finns flera skäl för varför studenter – även utländska – ska ges tillträde till arbetsmarknaden under studietiden. Förutom de fördelar som redogörs för ovan kan det antas att en möjlighet att arbeta vid sidan av sina studier för utländska studenter även underlättar integrationen i samhället och är positivt ur ett socialt perspektiv, genom att tillfälle till fler kontaktytor i landet skapas.

En begränsad möjlighet att arbeta med ett uppehållstillstånd för studier

Samtidigt som det är angeläget att utländska studenter ges möjligheter att arbeta vid sidan av studierna är det inte givet att denna möjlighet ska kvarstå i sin nuvarande form. Att en utlänning med ett

[2] Vanligt att arbeta under studierna i Sverige, https://www.scb.se/hitta-statistik/artiklar/2018/vanligt-att-arbeta-under-studierna-i-sverige/, hämtad 2024-10-10.

uppehållstillstånd för studier inom högre utbildning är undantagen från kravet på arbetstillstånd i Sverige enligt 5 kap. 2 § första stycket 6 a) utlänningsförordningen innebär i praktiken att den som kommer hit med ett uppehållstillstånd för studier har rätt att arbeta obegränsat i Sverige under tillståndstiden – ett förhållande som av flera aktörer har pekats ut som en av de främsta orsakerna till det förmodade missbruket av uppehållstillstånd för studier.

Enligt student- och forskardirektivet får varje medlemsstat fastställa det högsta antalet timmar per vecka, eller det högsta antalet dagar eller månader per år, som en student får bedriva ekonomisk verksamhet, vilket inte får vara mindre än 15 timmar per vecka eller motsvarande i antal dagar eller månader per år, varvid läget på arbetsmarknaden i den berörda medlemsstaten får beaktas, se artikel 24.3 i direktivet. Direktivets möjlighet till begränsning har hittills inte använts i Sverige. Frågan är om möjligheterna att arbeta med ett uppehållstillstånd för studier bör inskränkas något för att stävja missbruk av uppehållstillstånden. Flera skäl talar för att någon form av begränsning bör införas.

Till att börja med kan konstateras att möjligheten att arbeta obegränsat vid sidan av studierna sänder signaler om att studierna inte behöver vara den huvudsakliga sysselsättningen för en utlänning som kommer till Sverige med sådant tillstånd. Denna signal ges inte minst i kombination med att det samtidigt som detta endast krävs att utlänningen klarar av en mindre del av sina studier för att få behålla sitt uppehållstillstånd i Sverige och få detta förlängt (se vidare avsnitt 6.3).

Det finns även, ur ett framåtblickande perspektiv, en risk att den obegränsade rätten till arbete med uppehållstillstånd för studier gör att uppehållstillstånden missbrukas i än större utsträckning i framtiden, med allt fler tidskrävande studieavsiktsutredningar och längre handläggningstider som följd. Om inte utrymmet att arbeta med ett uppehållstillstånd för studier skulle begränsas kan det befaras att risken för att uppehållstillstånden används på fel grunder kan komma att öka i samband med att möjligheterna att komma till Sverige för arbete ses över. I betänkandet *Nya regler för arbetskraftsinvandring m.m.* (SOU 2024:15) föreslås t.ex. att kraven för arbetstillstånd ska skärpas så att bl.a. lönen som huvudregel ska uppgå till minst medianlönen för Sverige vid tidpunkten för ansökan. Om det blir svårare att komma till Sverige för att arbeta, samtidigt som en

person fortsatt kan arbeta obegränsat med ett uppehållstillstånd för studier, torde nämligen incitamenten för missbruk öka. Det finns då en stor risk för att uppehållstillstånd för studier ses som en alternativ väg in i landet för den som inte uppfyller villkoren för ett uppehållstillstånd för arbete.

Därutöver kan nämnas att det även har framkommit att de agenter som vissa lärosäten använder sig av utomlands för marknadsföringen av studiemöjligheter i Sverige har använt sig av möjligheten till obegränsat arbete i Sverige som ett ”försäljningsargument” för att förmå utlänningar att söka sig hit (Migrationsverket, rapport dnr 1.3.4-2022-14601 s. 11 f. och bilaga 1, s. 19). Såvitt framkommit har vissa agenter i detta sammanhang marknadsfört studier i Sverige med att det finns andra möjligheter när utlänningen väl kommit till landet, snarare än genom marknadsföring av kvaliteten på utbildningarna (samma rapport s. 11). Detta är givetvis inte positivt för den bild av Sverige som förmedlas utomlands.

Mot denna bakgrund finns det anledning att begränsa möjligheten till arbete med uppehållstillstånd för studier för att motverka att dessa uppehållstillstånd missbrukas. Frågan är då hur en begränsning bör utformas för att inte de seriösera studenterna, för vilka ett extrajobb kan vara en värdefull tillgång under studietiden och en väg in på arbetsmarknaden efter avslutade studier, ska drabbas negativt.

Som nämns ovan får, enligt student- och forskardirektivet, det högsta antalet timmar som en student får bedriva ekonomisk verksamhet inte vara mindre än 15 timmar per vecka eller motsvarande i antal dagar eller månader per år (artikel 24.3 student- och forskardirektivet). Vid utformandet av de nya reglerna bedöms det lämpligt att möjligheten som en student får arbeta under studietiden begränsas genom att det högsta antal timmar som utlänningen får arbeta per vecka anges, snarare än motsvarande begränsning i antal dagar eller månader per år. Om en begränsning i stället skulle göras i antal månader per år skulle det nämligen finnas en risk att syftet med begränsningen kan kringgås genom att en utlänning arbetar mer än avsett under vissa perioder, t.ex. heltid under vissa månader och ingenting alls resten av året. En sådan ordning skulle inte komma till rätta med det missbruk som kan förmodas förekomma i Sverige. Av samma skäl hade en begränsning av antalet dagar per år kunnat missbrukas genom att det hade möjliggjort för en utlänning att arbeta heltid under en viss sammanhängande period.

Beträffande frågan om hur många timmar per vecka som en student bör få arbeta förefaller det rimligt att i Sverige begränsa antalet arbetstimmar till maximalt 15 timmar per vecka. En sådan begränsning bör kunna motverka att uppehållstillstånden används primärt för att arbeta, samtidigt som begränsningen inte bör drabba de seriösa studenterna i någon nämnvärd mån. Även vid en begränsning till 15 timmars arbete per vecka skulle en student kunna ta en anställning under studietiden för att förbättra sin ekonomi och för att kunna få praktisk arbetslivserfarenhet, samtidigt som studieresultaten inte skulle riskera att äventyras genom att arbetet skulle ta överhanden över studierna. En sådan begränsning skulle vidare ge ett viktigt signalvärde om att studierna ska tas på allvar. Som nämns inledningsvis i avsnittet visar också statistik att den absoluta majoriteten av även de inhemska studenterna arbetar mindre än halvtid.

Undantag för viss typ av arbete bör införas

Den föreslagna begränsningen av möjligheterna att arbeta med ett uppehållstillstånd för studier till 15 timmar per vecka bör inte gälla utan undantag. Om alla studenter fick arbeta endast 15 timmar per vecka skulle det nämligen i praktiken bl.a. innebära att utländska studenter inte skulle kunna studera vid forskarutbildningar i Sverige med uppehållstillstånd för studier inom högre utbildning. Detta eftersom dessa studenter i normalfallet är anställda som doktorander. Även om det i denna promemoria visserligen föreslås att studenter på forskarnivå framöver ska kunna ingå mottagningsavtal och söka uppehållstillstånd för forskning (se vidare avsnitt 5.2), innebär förslagen som lämnas att utlänningar i denna grupp även framgent kommer att kunna beviljas uppehållstillstånd för studier inom högre utbildning om de inte kvalificerar för ett uppehållstillstånd för forskning. Undantag från begränsningen om 15 timmar bör därför införas som i vart fall träffar studerande på forskarnivå som även framgent har uppehållstillstånd för studier.

Enligt 5 kap. 2 § högskoleförordningen (1993:100) får en doktorand arbeta med utbildning, forskning, konstnärlig forskning eller administration. För att inte doktorander ska begränsas i sin anställning bör undantaget lämpligen utformas så att en utlänning inte är förhindrad att arbeta med dessa slags arbetsuppgifter. Genom

att knyta undantaget till sådana arbetsuppgifter åstadkoms även att utlänningar ges möjlighet att arbeta som amanuenser eller kliniska assistenter under tillståndstiden (se 5 kap. 9 § högskoleförordningen om dessa anställdas arbetsuppgifter).

Undantag från huvudregeln bör även göras för praktik som har anknytning till de bedrivna studierna. En anledning till att ett sådant undantag föreslås beror inte minst på att flera utbildningar kräver att studenten ska ha fullgjort viss praktik för att erhålla examen. Ett undantag för praktik möjliggör också för utlänningen att t.ex. kombinera sitt examensarbete med arbetspraktik, vilket kan bidra till att underlätta för utlänningen att få ett arbete efter avslutade studier.

Sammantaget bör det införas undantag från 15-timmarsbegränsningen så att denna begränsning inte omfattar sådant arbete med utbildning, administration, praktik, forskning eller konstnärlig forskning, som utförs av utlänningen antingen vid det lärosäte där utlänningen är antagen eller har anknytning till den utbildning som utlänningen bedriver.

Inget undantag bör införas för vissa perioder av året

Det kan diskuteras om även andra typer av undantag från begränsningen om 15 timmar per vecka bör göras än i de fall som nu föreslås. Till exempel skulle det kunna övervägas om det, trots huvudregeln om en begränsning i antalet timmar, ska vara möjligt för utlänningar att arbeta obegränsat under vissa perioder av året, så som t.ex. under sommarmånaderna då det normalt är uppehåll från studierna.

Det som skulle tala för en sådan lösning är att det är mycket vanligt i Sverige att elever och studenter arbetar under sommaruppehållen från utbildningarna, eftersom de då vanligtvis inte uppbär studiemedel (se SCB, artikel *Vanligt att arbeta under studierna i Sverige*, den 6 december 2018). För utländska studenter gör sig dock inte detta skäl gällande med samma styrka. De utländska studenterna uppbär t.ex. inte studiemedel på motsvarande sätt som de svenska studenterna, varför de inte har samma anledning att arbeta de månader då studiemedel inte betalas ut. Dessutom krävs det, för att beviljas uppehållstillstånd för studier, att utlänningen kan visa att han eller hon kommer att ha tillräckliga medel för sitt uppehälle under hela tillståndstiden. Det innebär att utlänningen redan inled-

ningsvis kommer att ha visat att denne kan försörja sig även under sommaruppehållen. Ett införande av olika regler för olika perioder under året skulle dessutom riskera att leda till tillämpningssvårigheter och öppna upp för en risk för fortsatt missbruk av uppehållstillstånden i syfte att arbeta. Bedömningen görs därför att det inte finns skäl att införa undantag som ger utländska studenter möjlighet att arbeta ett högre antal timmar under vissa perioder av året.

Konsekvenser om utlänningen arbetar mer än vad som är tillåtet

För att en begränsning av möjligheterna till arbete med ett uppehållstillstånd för studier ska få ett effektivt genomslag är det lämpligt att bestämmelserna förenas med en sanktion som aktualiseras om utlänningen skulle överskrida den tillåtna gränsen för arbete i Sverige.

Enligt artikel 21.2 f) i student- och forskardirektivet finns det en möjlighet att införa bestämmelser om att ett uppehållstillstånd för studier får återkallas eller förlängning vägras om de tidsfrister som gäller för studenters tillträde till ekonomisk verksamhet enligt nationell rätt inte skulle iakttas. Bestämmelser med sådan innebörd har införts i bl.a. Frankrike och Finland. Ett uppehållstillstånd för studier kan där återkallas eller förlängning vägras om studenten överskrider det högsta antalet timmar som utlänningen tillåts arbeta i landet.

Om det införs en begränsning av antalet timmar som en student får arbeta i Sverige, finns det goda skäl för att även i Sverige införa bestämmelser som möjliggör att ett uppehållstillstånd för studier får återkallas eller förlängning av tillståndet vägras om den studerande arbetar i större omfattning än vad som är tillåtet. Om en överträdelse av det högsta antalet timmar som en student får arbeta leder till en direkt konsekvens för den enskilde bör det kunna ha en avskräckande verkan på den som överväger att använda uppehållstillståndet för andra syften. En risk för att uppehållstillståndet återkallas bör även minska incitamenten till missbruk. Eftersom en konsekvens av en sådan bestämmelse blir att uppehållstillstånden kan återkallas relativt omgående om det i stället skulle användas för att arbeta, skulle det även sända en viktig signal om att det inte är acceptabelt att utlänningar använder sig av dessa uppehållstillstånd

på fel grunder. Samtidigt bedöms det inte finnas någon risk för att en sådan sanktion skulle drabba de seriösa studenter som under någon kortare period arbetar mer än tillåtet. Den grund för återkallelse och vägrad förlängning som nu övervägs är nämligen fakultativ och, som anges i artikel 21.7 i direktivet, ska beslut om återkallelse eller vägrad förlängning fattas med beaktande av de särskilda omständigheterna i det enskilda fallet och med respekt för proportionalitetsprincipen.

Det föreslås därför att om en utlänning arbetar i högre utsträckning än vad som är tillåtet, ska uppehållstillståndet få återkallas eller förlängning av tillståndet vägras.

Sammanfattning

Sammanfattningsvis föreslås det att möjligheten att arbeta med ett uppehållstillstånd för studier inom högre utbildning ska begränsas till högst 15 timmar per vecka. Det föreslås att begränsningen inte ska gälla sådant arbete som omfattar utbildning, administration, praktik, forskning eller konstnärlig forskning och som utförs av utlänningen antingen vid det lärosäte där utlänningen är antagen eller har anknytning till den utbildning som utlänningen bedriver.

Det föreslås vidare att det införs en ny grund för återkallelse och att vägra förlängning av ett uppehållstillstånd för studier, för det fall en utlänning arbetat i högre utsträckning än vad som är tillåtet.

Förslaget om ändrade möjligheter till återkallelse och vägrad förlängning av uppehållstillstånd för studier införs lämpligen i utlänningslagen, medan förslaget om en begränsad rätt till arbete med uppehållstillstånd för studier bör regleras i utlänningsförordningen. Bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter i frågor om arbetstillstånd finns i 6 kap. 9 § utlänningslagen.

6.3 Skärpt krav på godtagbara framsteg i studierna

Förslag: Regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, ska få meddela föreskrifter om vad som ska anses utgöra godtagbara framsteg i studier enligt 5 b kap. 18 och 22 §§ utlänningslagen.

Bedömning: Det bör i förordning anges att en utlänning ska anses ha uppfyllt kravet på godtagbara framsteg i sina studier om

- han eller hon har klarat av 62,5 procent av de studier som ska ha bedrivits under det första studieåret med uppehållstillstånd för studier och 75 procent av de studier som ska ha bedrivits därefter, eller
- det med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet finns särskilda skäl.

Kravet bör gälla även vid bedömning av om godtagbara framsteg i utbildningen föreligger för innehavare av uppehållstillstånd för studier på uppdragsutbildningar och vissa specialiseringsutbildningar.

Migrationsverket bör bemyndigas att meddela närmare föreskrifter om godtagbara framsteg i studier.

Skälen för förslaget och bedömningen

Om dagens krav på godtagbara framsteg i studier

Om en student som kommer till EU för studier inte gör godtagbara framsteg inom de relevanta studierna i enlighet med nationell rätt eller administrativ praxis kan, enligt artikel 21.2 f) i student- och forskardirektivet, utlänningens uppehållstillstånd för studier återkallas eller förlängning nekas. I svensk rätt har denna bestämmelse genomförts genom 5 b kap. 18 och 22 §§ utlänningslagen. Således får, enligt 5 b kap. 18 § andra stycket utlänningslagen, en ansökan om förlängning av ett uppehållstillstånd för studier inom högre utbildning vägras bl.a. om utlänningen inte har gjort godtagbara framsteg i sina studier. Ett sådant uppehållstillstånd får även, enligt 5 b kap. 22 § andra stycket utlänningslagen, återkallas på sådan grund.

Vad som anses utgöra godtagbara framsteg i studierna har inte definierats i lag eller förordning i Sverige, utan i stället har det överlåtits till rättstillämpningen att avgöra den närmare innebörden av rekvisitet (se prop. 2019/20:9 s. 107). Migrationsöverdomstolen har i rättsfallet MIG 2009:5 uttalat sig om vad som ska anses utgöra godtagbara framsteg i studierna i ett migrationsrättsligt hänseende – uttalanden som alltjämt utgör grunden för vad som utgör godtagbara framsteg i studier, även om rättsfallet i och för sig är från tiden före genomförandet av student- och forskardirektivet (se Migrationsverket, Domstolsverket, *Kommentar till Migrationsöverdomstolens domar 2009-02-06 om uppehållstillstånd för gäststudier; här fråga om kraven på tryggad försörjning, godtagbara studieframsteg och vägande skäl för förlängning av vistelsetiden [UM 2446-08] och [UM 4691-08] [MIG 2009:5]*).

Enligt de uttalanden som görs i rättsfallet MIG 2009:5 anses godtagbara framsteg i studierna motsvara 15 uppnådda högskolepoäng under det första studieåret, 22,5 högskolepoäng under det andra året och 30 högskolepoäng under tredje och följande år. Det är de högskolepoäng som uppnåtts under det senaste uppehållstillståndet som ska ligga till grund för prövningen av om fortsatt uppehållstillstånd ska meddelas för den därefter följande studieperioden. Undantag från kravet bör kunna göras om högskolepoäng uppnås t.ex. genom omtentamen i nära anslutning till tidpunkten då uppehållstillståndet löpt ut, men även visad sjukdom eller liknande skäl, såsom nära anhörigs sjukdom eller dödsfall som kan leda till att ett lägre studieresultat, kan undantagsvis godtas om dessa omständigheter har varit ägnade att påverka studieförmågan i sådan grad att studieresultatet kan antas vara en följd av detta.

Kravet på godtagbara framsteg i studier är för lågt ställt

I Sverige motsvarar heltidsstudier på högskola eller universitet under ett normalt studieår 60 högskolepoäng (se 6 kap. 2 § högskoleförordningen). Det innebär att en student, enligt den nuvarande tillämpningen av kravet på godtagbara framsteg i studier, vid en normal studietakt endast behöver ha klarat en fjärdedel av de förväntade högskolepoängen under det första studieåret och runt hälften

av de förväntade högskolepoängen under efterföljande år för att fortsatt kunna vara i landet med ett uppehållstillstånd för studier.

Det är rimligt att anta att det låga krav som uppställs på framsteg i studier bidrar till att uppehållstillstånd för studier inom högre utbildning används för andra syften än det avsedda, t.ex. för att arbeta. Till exempel har Migrationsverket i remissvar i samband med genomförandet av student- och forskardirektivet fört fram att studieavsikten kan ifrågasättas om en student endast klarat en fjärdedel av studierna men samtidigt arbetat i stor utsträckning (Migrationsverket, 2018, dnr 1.4.3-2018-36216 s. 13.) Att kravet på godtagbara framsteg i studierna kan vara för lågt ställt har därutöver även berörts i vissa remissvar från lärosäten i samband med genomförandet av student- och forskardirektivet. Vidare har det även under de samråd som skett inom ramen för detta utredningsarbete förts fram synpunkter på att det befintliga kravet skulle kunna höjas för att motverka det misstänkta missbruket av uppehållstillstånd för studier inom högre utbildning.

Det finns god anledning att anta att den omständigheten att en utlänning endast behöver klara av en mindre del av studierna, samtidigt som denne får arbeta obegränsat, medför en risk för att studierna inte nödvändigtvis är den huvudsakliga sysselsättningen i Sverige för den som kommer hit med ett uppehållstillstånd för studier. I avsnitt 6.2 av promemorian lämnas förslag om att möjligheten till arbete med sådant tillstånd ska begränsas. Även vid en sådan begränsning bedöms det dock finnas skäl att även uppställa högre krav på framsteg i de studier som bedrivs i Sverige. Genom att höja de nuvarande kraven på godtagbara framsteg bedöms incitamenten till missbruk av uppehållstillstånden minska ytterligare, eftersom det blir svårare att stanna i landet med ett sådant uppehållstillstånd utan genuin studieavsikt. Att höja kravet på framsteg ger också en viktig signal om att heltidsstudier ska tas på allvar. Att så sker bedöms inte bara vara nödvändigt för att komma åt den nuvarande problematiken med missbruk, utan det kan även på ett positivt sätt signalera om en hög ambition för högre utbildning i Sverige vid kommunikation internationellt med blivande studenter.

I nuläget är det överlämnat åt rättstillämpningen att bedöma vad som ska anses vara godtagbara framsteg i en utlännings studier. När bedömningen nu görs att kravet på godtagbara framsteg bör höjas finns det anledning att i stället reglera innebörden av kravet i

författning och då lämpligen på förordningsnivå eller lägre nivå. En reglering i förordning – eller i myndighets författning – skulle öka förutsebarheten för den enskilde genom att tydliggöra och konkretisera vad denne har att förhålla sig till. Det skulle även öka möjligheterna till likabehandling vid rättstillämpningen, eftersom det blir tydligare vilka regler som finns att följa. Därutöver skulle en reglering av begreppet medföra att det skulle bli enklare att ändra kravet även framöver, om samhällsutvecklingen skulle kräva det. Mot denna bakgrund föreslås det att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska ges bemyndigande att meddela föreskrifter om vad som ska anses utgöra godtagbara framsteg i studier.

Hur kravet på godtagbara framsteg i studierna bör utformas

Frågan blir då vilka framsteg i studierna som bör krävas för att en utlänning ska få stanna i Sverige med ett uppehållstillstånd för studier. Härvid måste det göras en intresseavvägning mellan de seriösa studenternas behov och risken för att regelverket missbrukas. Ett alltför högt ställt krav skulle riskera att drabba seriösa studenter negativt och bl.a. leda till onödig stress, samtidigt som ett för lågt ställt krav å andra sidan inte skulle vara tillräckligt för att motverka missbruk av systemet.

Vid en intresseavvägning måste det beaktas att de flesta utlänningar som kommer till Sverige med uppehållstillstånd för studier också har för avsikt att studera i landet. Om utländska studenter skulle behöva uppfylla stränga krav på studier medan inhemska studenter inte behöver göra detsamma, skulle det kunna uppfattas som orättvist och kunna ha en negativ påverkan på bilden av Sverige utomlands. Ett alltför högt uppställt krav skulle även kunna ha en avskräckande inverkan på den som överväger att komma hit för studier och påverka landets möjligheter att attrahera utländska studenter. Detta inte minst eftersom studenten, om han eller hon inte uppfyller kravet på godtagbara framsteg och således inte får behålla sitt uppehållstillstånd för studier, skulle gå miste inte bara om sin utbildningsplats utan även den eller de avgifter och andra investeringar som han eller hon gjort för att få studera här. För att Sverige fortsatt ska behålla sin långsiktiga konkurrenskraft och vara ett attraktivt destinationsland för studier är det viktigt att kravet på

godtagbara framsteg utformas på ett sätt som inte är onödigt strikt. De krav som ställs på utlänningar som kommer till Sverige för att studera bör i vart fall inte vara avsevärt högre än de motsvarande krav som uppställs på inhemska studenter.

Inhemska studenter behöver inte uppfylla något krav på godtagbara framsteg i sina studier för att fortsatt få bedriva högskolestudier i Sverige. Därför finns det inte heller någon naturlig jämförelse att göra i detta avseende. Det som däremot uppställs vad gäller inhemska studenter är vissa krav vad gäller möjligheterna att få statligt studiemedel. I det här sammanhanget bedöms det därför som mest lämpligt att göra en jämförelse mot de kriterier som uppställs i det avseendet.

Enligt det regelverk som reglerar rätten till studiemedel är det, enligt 3 kap. 5 § studiestödsförordningen (2000:655), en förutsättning för att få fortsatta studiemedel att studenten har klarat av 62,5 procent av sitt studieåtagande under de första 40 veckorna och 75 procent av sitt studieåtagande för studier som därefter bedrivs. Enligt hur regelverket tillämpas finns det, om poängen inte skulle räcka till, en möjlighet att läsa in de poäng eller kurser som personen saknar, varefter en person som inte uppfyllt kravet kan få studiemedel igen. Den som har läst in poängen inom fyra veckor efter studieperiodens start kan få studiemedel eller studiestartsstöd retroaktivt från studieperiodens start, medan den som har läst in poängen efter det får studiemedel eller studiestartsstöd tidigast från och med veckan efter att det att studenten klarade tillräckliga studieresultat (se vidare CSN:s webbplats, *Om studieresultaten inte räcker*[3]). Det finns vissa undantag från kravet på avklarade studier. Om personen inte klarar studieresultaten i normal takt kan Centrala Studiestödsnämnden t.ex. enligt 3 kap. 7 § andra stycket 1 studiestödslagen (1999:1395) ändå lämna studiemedel om det finns särskilda skäl för det. Dessa skäl kan, enligt Centrala studiestödsnämndens föreskrifter och allmänna råd (CSNFS 2001:1) om beviljning av studiemedel, vara av personlig karaktär, t.ex. att studenten har en funktionsnedsättning som denne inte kände till sedan tidigare, att studenten eller en nära anhörig varit sjuk eller att en nära anhörig till studenten gått

[3] Om studieresultaten inte räcker, https://www.csn.se/fragor-och-svar/hur-manga-poang-maste-jag-klara-for-att-fortsatta-fa-studiemedel/om-studieresultaten-inte-racker.html, hämtad 2024-10-10.

bort. Hänsyn kan även tas till allvarliga brister i utbildningen som varit utanför studentens kontroll.

Det bedöms ändamålsenligt att utforma kravet på godtagbara framsteg på ett liknande sätt som det som i dag gäller för inhemska studenter i fråga om studiemedel. Kravet på godtagbara framsteg bör således mot denna bakgrund utformas på så sätt att en utlänning i regel måste klara av 62,5 procent av de studier som ska bedrivas under det första studieåret med uppehållstillstånd för studier och 75 procent av sitt studieåtagande för därefter bedrivna studier. De högskolepoäng som uppnåtts under det senaste uppehållstillståndet bör även framgent ligga till grund för bedömningen om studenten har gjort godtagbara framsteg i studierna (jfr MIG 2009:5).

I vissa situationer bör det vara möjligt att visa att kravet på godtagbara framsteg uppfylls även på annat sätt än genom avklarade högskolepoäng. Härvid måste beaktas att en förlängningsansökan av ett uppehållstillstånd för studier som regel kommer att ges in i anslutning till att det befintliga uppehållstillståndet löper ut, varvid tidpunkten för ansökan alltså blir beroende på det tidigare uppehållstillståndets längd snarare än att läsåret avslutats. Om 62,5 procent av studieåtagandet under det första studieåret ska ha avklarats oavsett när på året ansökan görs, skulle det kunna medföra att en utlänning – trots att denne har följt normal studietakt – kan få svårt att uppfylla kravet på avklarade högskolepoäng. Detta kan t.ex. vara fallet om utlänningen genomför en terminslång kurs, som t.ex. uppsatstermin på masternivå under vårterminen och då ansöker om förlängning. I sådant fall kan nämligen utfallet bli att de 30 högskolepoäng som utlänningen ska klara av under våren rapporteras först i slutet av terminen i stället för löpande, varför ett strikt poängkrav skulle kunna leda till oönskade konsekvenser.

Det bör alltså, för att kravet på godtagbara framsteg inte ska leda till orimliga och stötande resultat, vara möjligt för utlänningen att på annat sätt än genom godkända studieresultat uppvisa att han eller hon har gjort framsteg i sina studier i en utsträckning som motsvarar normal studietakt för utbildningen. Så bör t.ex. kunna ske genom ett intyg från lärosätet om att utlänningen har närvarat och bedrivit studier i den takt som krävs, dvs. motsvarande 62,5 procent av studieåtagandet det första året och 75 procent för därefter bedrivna studier. Någon särskild bestämmelse om att kravet på godtagbara framsteg ska anses uppfyllt om utlänningen på annat sätt kan visa att

han eller hon har uppnått godkända studieresultat som motsvarar normal studietakt för utbildningen bedöms dock inte behövas utan får anses följa av den föreslagna lydelsen.

I detta sammanhang bör det också nämnas att om kravet på godtagbara framsteg inte skulle vara uppfyllt redan vid ansökningstidpunkten, bör utlänningen beredas möjlighet att inför prövningen av förlängningsansökan komplettera underlaget för att visa att han eller hon uppfyller kraven på att ha klarat av viss andel av studieåtagandet.

Kravet bör även vara uppfyllt om det finns särskilda skäl

Även för en seriös student kan situationen uppstå att han eller hon inte klarar av att studera i normal takt på grund av t.ex. personliga förhållanden. För att inte kravet på godtagbara framsteg i studierna ska bli för onyanserat och drabba de seriösa studenterna på ett olyckligt sätt, finns det anledning att överväga något slags undantag då godtagbara framsteg ska anses föreligga även om studenten inte har klarat av studier i den omfattning som krävs enligt huvudregeln.

Som redogörs för ovan finns det en möjlighet att vid bedömning av rätten till studiemedel ta hänsyn till särskilda skäl (se 3 kap. 7 § andra stycket 1 studiestödslagen). Det bedöms lämpligt att motsvarande möjlighet införs även såvitt gäller kravet på godtagbara framsteg i studierna. Genom att Migrationsverket kan beakta särskilda skäl för att även i annat fall bedöma framstegen som godtagbara, bör undantag från studiekravet kunna göras t.ex. om högskolepoäng uppnås genom en omtentamen i nära anslutning till tidpunkten då uppehållstillståndet löpt ut eller vid visad sjukdom – eller andra liknande skäl såsom nära anhörigs sjukdom eller dödsfall – som kan ha påverkat studieförmågan i sådan grad att det bristande studieresultatet kan antas vara en följd av detta (jfr MIG 2009:5). Sådana särskilda skäl bör alltså kunna beaktas vid prövningen av om utlänningen, trots bristande uppfyllelse av studiekravet, ska anses uppfylla kravet på godtagbara framsteg i studierna. Därutöver bör, på motsvarande sätt som gäller vid prövningen av fortsatta studiemedel, särskilda skäl att frångå huvudregeln kunna föreligga t.ex. om det funnits allvarliga brister i utbildningen som varit utanför studentens kontroll.

Slutligen finns det anledning att framhålla att bestämmelserna om att vägra förlängning och återkalla tillstånd om utlänningen inte uppfyller kravet på godtagbara framsteg i sina studier är fakultativa, dvs. uppehållstillståndet *får* återkallas i en sådan situation. Som anges i student- och forskardirektivet ska beslut om återkallelse av uppehållstillstånd eller avslag av en ansökan om förlängning av ett uppehållstillstånd ska enligt student- och forskardirektivet fattas med beaktande av de särskilda omständigheterna i fallet och med respekt för proportionalitetsprincipen (se artikel 21.7 i direktivet). Mindre brister i uppfyllelsen av kravet behöver därför inte nödvändigtvis leda till att uppehållstillståndet återkallas.

Samma krav på framsteg bör gälla för alla slags utbildningar

Enligt reglerna om studiemedel anges det på förordningsnivå vad som är normal studietakt vid studier på högskoleutbildningar som anordnas av statliga universitet och högskolor som omfattas av högskolelagen (1992:1434) eller av enskilda utbildningsanordnare som har tillstånd att utfärda examen enligt lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina, medan Centrala Studiestödsnämnden får meddela föreskrifter om vad som är normal studietakt vid studier på annan utbildning (se 3 kap. 5 § studiestödsförordningen och Centrala Studiestödsnämndens föreskrifter och allmänna råd [CSNFS 2001:1] om beviljning av studiemedel). Frågan kan ställas om det finns anledning att även beträffande godtagbara framsteg i studierna införa regler på olika författningsnivåer – förordnings- och myndighetförfattningsnivå – om vad som krävs för att uppfylla villkoren vid olika slags utbildningar.

Det förslag till krav på godtagbara framsteg som redogörs för ovan är allmänt hållet. I grunden ska det göras en bedömning av om huruvida utlänningen har klarat av en viss procent av de studier som han eller hon har åtagits sig att bedriva. Utlänningen ska kunna visa detta genom att ge in studieresultat eller t.ex. intyg från lärosätet. Det kommer också finnas möjlighet att uppfylla kravet om det finns särskilda skäl. Reglerna bör således vara tillräckligt flexibla för att kunna tillämpas vid alla slags utbildningar för vilka uppehållstillstånd för studier kan ges enligt 5 b kap. 3 § utlänningslagen eller för att bedöma godtagbara framsteg i utbildningen såvitt avser studier på

uppdragsutbildningar och specialiseringsutbildningar enligt 4 kap. 5 § utlänningsförordningen, för vilka det också uppställs krav på godtagbara framsteg för att uppehållstillståndet ska förlängas (se 4 kap. 5 § andra stycket utlänningsförordningen). Det bedöms därför i nuläget inte finnas behov av att Migrationsverket meddelar föreskrifter för vad som gäller vid vissa slags utbildningar. Däremot kan det finnas anledning att ge Migrationsverket möjlighet att meddela verkställighetsföreskrifter för att säkerställa en förutsebar tolkning och tillämpning av kravet.

6.4 En begränsning av möjligheten att efter inresa byta från uppehållstillstånd för studier till arbete

Förslag: För att en utlänning med ett uppehållstillstånd enligt 5 kap. 10 § eller 5 b kap. 3 § utlänningslagen ska få byta uppehållstillstånd inifrån landet ska det krävas att han eller hon först har slutfört en högskoleutbildning och utbildningen avser studier som motsvarar minst två terminer eller fullföljt två terminer vid forskarutbildning.

Skälen för förslaget

Dagens möjligheter att efter inresa byta från uppehållstillstånd för studier till uppehållstillstånd för t.ex. arbete är för generösa

En utlänning som har ett uppehållstillstånd för studier enligt antingen 5 kap. 10 § utlänningslagen eller 5 b kap. 3 § utlänningslagen kan, med stöd av allmänna regler, ansöka om ett annat uppehållstillstånd inifrån landet, om han eller hon antingen har slutfört studier som motsvarar 30 högskolepoäng eller fullföljt en termin vid forskarutbildningen (5 kap. 18 § andra stycket 9 utlänningslagen). Om en ansökan görs inifrån landet kan utlänningen även vistas i Sverige under handläggningen av ansökan.

Att det finns ett undantag från huvudregeln enligt ovan som möjliggör byte från uppehållstillstånd för studier till t.ex. uppehållstillstånd för arbete inifrån landet har, enligt förarbetena, sin bakgrund i att studenter anses utgöra välkvalificerad arbetskraft och att Sverige i en allt mer kunskapsintensiv och globaliserad värld bör

ta till vara på dem. Att ansökningsförfarande och tillståndsgivning inte är alltför komplicerade har bedömts vara en förutsättning för att ta vara på kompetensen. Samtidigt har bedömts att det emellertid inte skulle vara lämpligt att införa ett generellt undantag för denna grupp. Att det uppställs ett krav på att ett visst antal högskolepoäng ska ha avklarats före ett byte har bl.a. sin bakgrund i en undersökning som Migrationsverket gjort varvid förhållandet mellan antalet beviljade uppehållstillstånd för studier och faktiskt påbörjade studier granskades. I förarbetena anges att resultatet av denna granskning, som genomfördes i samband med införandet av bestämmelsen, var att upp till var fjärde person aldrig påbörjade sina studier trots att de hade fått tillstånd för det och att endast 60 procent av de utlänningar som registrerade sig vid en läroanstalt senare registrerades för tillgodogjorda högskolepoäng. (Se prop. 2007/08:147 s. 39 f.)

Det kan således sägas att de nuvarande reglerna om att en begränsning uppställs, varvid vissa studier först måste ha klarats av för att en utlänning ska få byta uppehållstillstånd från ett för studier till ett annat tillstånd efter inresa, har sin grund i ambitionen att undvika missbruk och samtidigt ta vara på kompetensen. Trots att nuvarande lagstiftning i viss mån alltså redan avser att motverka missbruk, kan det argumenteras för att en ytterligare åtstramning bör ske. Som systemet nu är utformat är det nämligen relativt enkelt att inifrån landet ansöka om byte från ett uppehållstillstånd för studier till ett annat tillstånd; det krävs i grunden bara att utlänningen har studerat i Sverige under en termin.

I Migrationsverkets rapport från 2022 om missbruk av uppehållstillstånd för studier (dnr 1.3.4-2022-14601) har slutsatsen dragits att möjligheten att ansöka om uppehållstillstånd för arbete inifrån landet efter bara 30 fullföljda högskolepoäng tillsammans med andra aspekter av den migrationsrättsliga lagstiftningen medför att det skapas möjligheter att använda uppehållstillstånd för studier på fel grunder (se Migrationsverket, rapport dnr 1.3.4-2022-14601 s. 13). Som en indikator på missbruk av uppehållstillstånden användes i rapporten statistik över hur många utlänningar som hade fullföljt de studier som de hade antagits till och fått uppehållstillstånd för, samt hur många som hade avbrutit studierna för att i stället ansöka om uppehållstillstånd för arbete. Resultatet av Migrationsverkets studie var att drygt en tredjedel av de aktuella utlänningarna hade ansökt om tillstånd för arbete i stället för att fortsätta sina studier och att

drygt en tredjedel inte hade lämnat in någon ansökan alls – varvid det var oklart vad dessa utlänningar gjorde eller var de befann sig (Migrationsverket, rapport dnr 1.3.4-2022-14601 s. 9 f.).

Vidare kan det nämnas att Universitetskanslersämbetet vid en granskning som gjorts efter Migrationsverkets rapport funnit att kvarvaron och examensfrekvensen har minskat över tid för vissa grupper av betalande freemover-studenter. Universitetskanslersämbetet har konstaterat att skillnaderna i kvarvaro bland svenska studenter, betalande och icke-betalande utländska studenter över lag var mycket liten. Emellertid skilde sig kvarvaron för utländska studenter åt mellan olika lärosäten och program. Vid högskolor och nya universitet skedde en stor del av de aktuella avhoppen redan mellan termin 1 och 2. I denna kategori var det endast 73 procent av de betalande studenterna som var kvar termin 2 medan 52 procent var kvar termin 3 och 37 procent var kvar termin 4. (Se vidare Universitetskanslersämbetet, rapport 2024:13 s. 18, 20 och 23 f.)

I Migrationsverkets rapport *Åtgärder för att minska missbruk av uppehållstillstånd för studier* (dnr 1.1.1.2-2024-3373) har det lyfts fram att en begränsning av möjligheten att byta till ett annat uppehållstillstånd skulle kunna ha stor effekt för att minska missbruket av uppehållstillstånd för studier. I rapporten anges att ett ökat krav för att byta från uppehållstillstånd för studier till ett annat uppehållstillstånd kan förmodas vara den potentiella åtgärd som, efter en inskränkning av den obegränsade rätten till arbete under studierna, skulle ha störst effekt på problematiken med missbruk (se Migrationsverket, dnr 1.1.1.2-2024-3373 s. 12).

Sammantaget görs därför bedömningen att dagens möjligheter att efter inresa byta uppehållstillstånd från studier till t.ex. uppehållstillstånd för arbete är för generösa och kan bidra till förekomsten av missbruk.

Möjligheterna till byte av uppehållstillstånd bör begränsas

En grundläggande utgångspunkt är att ett uppehållstillstånd för studier endast ska beviljas en utlänning som avser att komma till Sverige i syfte att studera. Det är därför viktigt att regelverket i sig inte ger incitament för en utlänning att ansöka om detta tillstånd när han eller hon i själva verket har en annan avsikt med sin vistelse i

Sverige. Ett led i att minska risken för att uppehållstillstånd för studier används i andra syften och närmast ses som en enkel väg in i Sverige är – som Migrationsverket tar upp i sina rapporter – att ställa högre krav för byte av grund för uppehållstillstånd. Genom att begränsa möjligheten att byta grund för uppehållstillstånd inifrån landet måste utlänningen nämligen klara av en längre period av studier innan det kan bli aktuellt att ansöka om annat uppehållstillstånd inifrån landet, vilket bedöms minska risken för missbruk.

En begränsning bör alltså ske, samtidigt som det är viktigt att kraven för att byta uppehållstillstånd inte ställs för högt. För högt ställda krav skulle nämligen kunna försvåra för de seriösa studenter som har kommit till Sverige för att studera, men som sedan av en eller annan anledning väljer att byta bana. Vid överväganden om hur lång tid en utlänning ska behöva studera innan han eller hon får byta grund för uppehållstillstånd är det närliggande att göra en jämförelse med de krav som i dag ställs för att en utlänning ska kunna ansöka om ett s.k. jobbsökartillstånd enligt 5 b kap. 8 § utlänningslagen efter slutförda studier. Enligt 5 b kap. 8 § utlänningslagen krävs för att en utlänning ska kunna ansöka om och erhålla ett sådant uppehållstillstånd att han eller hon har slutfört en högskoleutbildning som avser studier som motsvarar minst två terminer.

Om gränsen för att söka uppehållstillstånd inifrån landet från ett uppehållstillstånd för studier, till andra tillstånd, skulle höjas till att kräva att sökanden både slutfört en högskoleutbildning och att studierna ska motsvara två terminer, i stället för som nu endast kräva att studier om 30 högskolepoäng avklarats, skulle en eftersträvansvärd effekt kunna uppnås, samtidigt som en ökad enhetlighet skapas i det migrationsrättsliga regelverket. Det framstår nämligen som ändamålsenligt att ställa liknande krav på den som vill byta grund för uppehållstillstånd från studier till t.ex. uppehållstillstånd för arbete, som på en utlänning som vill ansöka om ett s.k. jobbsökartillstånd.

Ett krav på en avslutad utbildning för att få byta uppehållstillstånd med stöd av 5 kap. 18 § andra stycket 9 utlänningslagen bör dock inte uppställas för studenter på forskarnivå. Härvid kan det konstateras att dessa utlänningar i regel är högkvalificerade; för att en utlänning över huvud taget ska kunna kvalificera sig för en forskarutbildning krävs det i regel att han eller hon slutfört en högskoleutbildning. För att underlätta för det svenska näringslivet och för dessa studenter att etablera sig i landet på sikt bedöms det

också lämpligt att dessa studenter ges rimliga möjligheter att testa ett arbete inom industrin och således utrymme att byta till ett uppehållstillstånd för arbete inifrån landet, innan forskarstudierna fullföljs. För studenter på forskarnivå bedöms det därför lämpligt att det i stället ska krävas att utlänningen har fullföljt två terminer vid forskarutbildningen, jämfört med en termin som det krävs enligt nuvarande regler.

Om gränsen för när det är möjligt att ansöka om ett annat tillstånd inifrån landet höjs till att utlänningen behöver ha klarat av en högskoleutbildning om minst två terminer eller två terminer vid forskarutbildning inskränks utrymmet att använda uppehållstillstånd för studier som en enkel väg in i Sverige. Samtidigt bör en sådan höjning inte föranleda några nämnbara negativa konsekvenser för seriösa studenter. Även vid en höjning till den föreslagna nivån är systemet nämligen relativt flexibelt. Det finns t.ex. fortsatt en möjlighet att ansöka om annat uppehållstillstånd inifrån landet efter att t.ex. ha läst en magisterexamen i Sverige (60 högskolepoäng) efter en grundutbildning utomlands, samt bibehållna, rimliga möjligheter för t.ex. studenter på forskarnivå att byta uppehållstillstånd inifrån landet för annan sysselsättning. Visserligen skulle kravet på slutförd högskoleutbildning kunna innebära att möjligheterna att byta grund för uppehållstillstånd efter inresa för en utlänning med uppehållstillstånd för studier enligt 5 kap. 10 § utlänningslagen minskar avsevärt. Denna konsekvens bedöms dock acceptabel utifrån det bakomliggande syftet med förslaget att minska risken för missbruk.

Sammantaget föreslås det att möjligheten att byta uppehållstillstånd inifrån landet skärps, genom att det framöver ska krävas att en utlänning med ett uppehållstillstånd enligt 5 kap. 10 § utlänningslagen eller 5 b kap. 3 § utlänningslagen först har slutfört en högskoleutbildning som avser studier som motsvarar minst två terminer eller fullföljt två terminer vid forskarutbildning.

6.5 Ändrade villkor för familjemedlemmar till studenter

6.5.1 En avskaffad avgiftsfrihet

Bedömning: Medföljande familjemedlemmar till en utlänning som har ett uppehållstillstånd för studier ska inte längre undantas från skyldigheten att betala anmälningsavgift eller studieavgift.

Skälen för bedömningen

Om familjemedlemmars befrielse från avgiftsskyldighet

Högskoleutbildning i Sverige är enligt 4 kap. 4 § första stycket högskolelagen avgiftsfri för svenska medborgare och medborgare i länder inom EES och Schweiz. För de utlänningar som kommer från tredjeländer är däremot högskoleutbildningar i Sverige, sedan 2011, som regel inte avgiftsfria (se prop. 2009/10:65 s. 15 f.).

Att utlänningar som kommer till Sverige för studier inom högre utbildning kan åläggas att betala avgifter beror bl.a. på att det finns begränsningar vad gäller dessas rätt till likabehandling i förhållande till svenska medborgare. Av artikel 22.3 i student- och forskardirektivet följer nämligen, genom hänvisning till artikel 12.2 i direktiv 2011/98/EU, att tredjelandsmedborgares rätt till likabehandling kan begränsas bl.a. i förhållande till betalning av utbildningsavgifter (se artikel 12.2 a) iv i direktiv 2011/98/EU). Vad gäller studenter från tredjeland följer även av dessa bestämmelser att de som beviljats inresa för studier enligt student- och forskardirektivet kan undantas från likabehandling i förhållande till utbildning och yrkesutbildning (se artikel 12.2 a) ii i direktiv 2011/98/EU samt artiklarna 22.3 och 41 i student- och forskardirektivet; se även prop. 2019/20:9 s. 151).

Beträffande studenter från tredjeland har regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer, med stöd av 4 kap. 4 § tredje stycket högskolelagen, rätt att meddela föreskrifter om avgifter för utbildning på grundnivå och avancerad nivå. Enligt de föreskrifter som meddelats gäller som huvudregel att dessa studenter ska betala ansökningsavgift och studieavgift för utbildning på grundnivå och avancerad nivå (se förordningen [2010:543] om anmälningsavgift och studieavgift vid universitet och högskolor). Undantag från

avgiftsskyldigheten görs dock i vissa fall. Enligt 2 § andra stycket 4 och 5 § andra stycket förordningen görs t.ex. undantag bl.a. för tredjelandsmedborgare som vid tidpunkten för ansökan har ett tidsbegränsat uppehållstillstånd i Sverige av andra skäl än studier.

I samband med att detta undantag från avgiftsskyldigheten infördes angavs som skäl att utlänningar som har ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för annat ändamål än studier med hänsyn till deras anknytning till Sverige och rättigheter i övrigt bör jämställas med svenska medborgare i fråga om högskoleutbildning vid svenska lärosäten. Vidare angavs bl.a. att personer med ett tidsbegränsat uppehållstillstånd i vissa fall också kan få studiestöd och att personer som har rätt till svenskt studiestöd normalt inte bör vara avgiftsskyldiga. (Se prop. 2009/10:65 s. 18 f.)

Det undantag som finns från avgiftsskyldigheten för de som har ett tidsbegränsat uppehållstillstånd i Sverige av andra skäl än studier träffar bl.a. utlänningar med tidsbegränsade uppehållstillstånd enligt 4 kap. 5 c § respektive 4 a kap. 6 § utlänningsförordningen, dvs. familjemedlemmar till studenter. De som kan aktualiseras för sådana tillstånd – och som således är befriade från avgiftsskyldigheten – är make eller sambo till en utlänning med uppehållstillstånd enligt 5 b kap. 3 eller 8 § utlänningslagen eller 4 kap. 5 § utlänningsförordningen, samt barn under 18 år till utlänningen eller till hans eller hennes make eller sambo.

Vid samråd under kartläggningen har flera olika aktörer lyft fram att det förhållandet att medföljande familjemedlemmar till studenter kan studera avgiftsfritt vid svenska universitet och högskolor kan vara ett möjligt incitament till missbruk av uppehållstillstånd för studier. Enligt den information som inhämtats finns det farhågor inom utbildningssektorn om att undantaget från avgiftsskyldighet, som det nu är utformat, leder till att personer som inte har för avsikt att studera i Sverige kommer hit på felaktiga grunder. Genom att det är billigt att komma till Sverige för studier, befaras det att detta undantag medför att uppehållstillstånd för studier ses som en enkel väg in i EU och Schengenområdet för de som vill missbruka regelverket. Såvitt framkommit har det även förekommit att vissa av de agenturer som lärosäten använt sig av för marknadsföring av sina utbildningar utomlands i vissa fall har marknadsfört Sverige som ett land dit två personer kan komma och studera till priset av en. Migrationsverket har också i slutrapporten *Åtgärder för att minska*

missbruk av uppehållstillstånd för studier lyft att det kan finnas skäl att se över avgiftsfriheten (se Migrationsverket, rapport dnr 1.1.1.2-2024-3373, s. 12).

Att det nuvarande undantaget från avgiftsskyldigheten kan leda till ett ökat missbruk av uppehållstillstånd är naturligtvis problematiskt. De uppgifter som framkommit om sättet att marknadsföra Sverige utomlands är vidare inte förenligt med att det ska vara utbildningens kvalitet som i grunden ska motivera studenter att komma hit. Det finns mot denna bakgrund anledning att se över om undantaget från avgiftsskyldigheten ska bestå.

Familjemedlemmar till en utlänning som har uppehållstillstånd för studier ska inte vara undantagna från kravet på avgifter

Frågan är således om familjemedlemmar till studenter även fortsatt ska vara undantagna från huvudregeln om avgiftsskyldighet för tredjelandsmedborgare vid högskolestudier.

Vilka rättigheter som gäller för studenters familjemedlemmar regleras inte i student- och forskardirektivet. Det beror på att det inte finns någon rätt till familjeåterförening enligt direktivet för familjemedlemmar till studenter. Av visst intresse i detta sammanhang kan dock i stället vara rådets direktiv 2003/86/EG av den 22 september 2003 om rätt till familjeåterförening, förkortat familjeåterföreningsdirektivet, som ska tillämpas på familjemedlemmar till en person som innehar ett uppehållstillstånd med en giltighetstid på minst ett år som utfärdats av en medlemsstat och har välgrundade utsikter att få ett varaktigt uppehållstillstånd (artikel 3). Enligt familjeåterföreningsdirektivet följer att familjemedlemmar ska ha samma rätt att bl.a. få tillgång till utbildning som anknytningspersonen (artikel 14). Som redogörs för ovan finns det inget hinder mot att anknytningspersonen – studenten – åläggs att betala ansöknings- och studieavgifter. Det innebär i sin tur att det inte heller enligt familjeåterföreningsdirektivet finns något hinder mot att ålägga familjemedlemmen en sådan skyldighet. Snarare finns det flera skäl som talar för att studenters familjemedlemmar inte längre ska undantas från avgiftsskyldigheten.

Vad gäller familjemedlemmar till studenter kan det till att börja med konstateras att anknytningspersonen har kommit till Sverige just för att studera och att han eller hon inte är befriad från avgifts-

skyldighet. I en sådan situation framstår det som något anmärkningsvärt om anknytningspersonen måste betala en avgift, medan hans eller hennes familjemedlemmar inte behöver göra det.

Som nämns ovan finns det beträffande skyldigheten att betala studieavgifter en viss koppling till bestämmelserna om studiestöd. Enligt förarbetena bör undantag från studieavgiftsskyldigheten göras för tredjelandsmedborgare som är bosatta i Sverige med permanent uppehållstillstånd och tredjelandsmedborgare som av andra skäl än studier har tidsbegränsade uppehållstillstånd i Sverige – då dessa personer med hänsyn till deras anknytning till Sverige och rättigheter i övrigt bör jämställas med svenska medborgare i fråga om högskoleutbildning vid svenska lärosäten. Det anges vidare att de som har rätt till studiestöd normalt inte bör vara studieavgiftsskyldiga. (Se prop. 2009/10:65 s. 18 f.)

För att studiehjälp och studiemedel ska få lämnas till en utlänning krävs numera enligt 2 kap. 4 § och 3 kap. 4 § studiestödslagen att den studerande är bosatt i Sverige och har permanent uppehållstillstånd samt har bosatt sig i Sverige huvudsakligen i annat syfte än att genomgå utbildning här. Kravet på permanent uppehållstillstånd gäller dock inte om den studerande har beviljats ett tidsbegränsat uppehållstillstånd med stöd av 5 kap. 1, 3, 3 a eller 6 § eller 12 kap. 18 § första stycket 1 utlänningslagen eller med stöd av lagen (2017:353) om uppehållstillstånd för studerande på gymnasial nivå, eller att det finns särskilda skäl. Att det ges studiestöd för vissa utländska medborgare har motiverats av den anknytning till Sverige som kan skapas och då mycket talar för att de stannar i Sverige under en längre tid (se prop. 2005/06:134 s. 29 f.). I senare förarbeten har det berörts att det kan handla om en studerande som fått uppehållstillstånd i Sverige som flykting, skyddsbehövande eller på grund av synnerligen ömmande omständigheter (se prop. 2020/21:191 s. 127 f.).

Även om familjemedlemmar till studenter visserligen har tidsbegränsade uppehållstillstånd för annat ändamål än studier, finns det inte med hänsyn till deras anknytning till Sverige och rättigheter i övrigt tillräckliga skäl att jämställa dem med svenska medborgare i fråga om högskoleutbildning. Anknytningen till Sverige kan inte heller anses vara så påtaglig att det av den anledningen är motiverat med ett undantag från avgiftsskyldigheten. Rimligtvis är det inte heller fråga om utlänningar som befunnit sig i Sverige en längre tid eller där det finns särskild anledning att anta att de stannar i Sverige

under en längre tid (jfr prop. 2005/06:134 s. 29 f.). Det finns alltså inte några direkta skäl för att dessa familjemedlemmar ska vara fortsatt avgiftsbefriade. Det bedöms mot denna bakgrund lämpligt att familjemedlemmar till en utlänning som innehar ett uppehållstillstånd för studier inte längre ska undantas från att betala anmälnings- eller studieavgift.

Beträffande frågan om avgiftsfriheten bör begränsas även i fler fall än avseende utlänningar med uppehållstillstånd enligt 4 a kap. 6 § respektive 4 kap. 5 c § utlänningsförordningen, skulle det i detta sammanhang även kunna övervägas att ta bort undantaget från avgiftsskyldigheten för familjemedlemmar även till en utlänning som t.ex. har ett uppehållstillstånd för forskning. Såvitt framkommit har undantaget för dessa familjemedlemmar dock inte vållat några praktiska problem eller medfört någon risk för missbruk. En anledning till detta torde vara att vägen till att få en tjänst som forskare i Sverige kan vara svårare än vad den är för att komma till Sverige för att studera. Någon ändring såvitt gäller dessa familjemedlemmar föreslås således inte.

6.5.2 Fler möjligheter till återkallelse av uppehållstillstånd för familjemedlemmar till studenter

Bedömning: Uppehållstillstånd för en familjemedlem till en utlänning med uppehållstillstånd för studier bör kunna återkallas även om

- anknytningen till den som har ett tillstånd bryts eller ett sådant tillstånd återkallas, eller
- familjemedlemmen utgör ett hot mot allmän ordning, allmän säkerhet eller allmän folkhälsa.

Skälen för bedömningen

Om återkallelse av uppehållstillstånd för studenters familjemedlemmar

Det finns inga särskilda bestämmelser som reglerar återkallelse av uppehållstillstånd som beviljats utlänningar enligt 4 kap. 5 c § respektive 4 a kap. 6 § utlänningsförordningen, dvs. uppehållstill-

stånd för familjemedlemmar till studenter med uppehållstillstånd enligt 5 b kap. 3 § utlänningslagen eller 4 kap. 5 § utlänningsförordningen. I avsaknad av särskilda bestämmelser tillämpas därför utlänningslagens allmänna bestämmelser om återkallelse av uppehållstillstånd. Enligt de allmänna bestämmelserna om återkallelse av uppehållstillstånd, som återfinns i 7 kap. utlänningslagen, får ett uppehållstillstånd återkallas bl.a. om utlänningen medvetet har lämnat oriktiga uppgifter eller förtigit omständigheter som varit av betydelse för att få tillståndet (7 kap. 1 § utlänningslagen). Återkallelse kan också ske bl.a. om det på grund av tidigare verksamhet eller i övrigt kan antas att utlänningen kommer att bedriva sabotage, spioneri och andra liknande verksamheter (7 kap. 3 § första stycket 3 utlänningslagen). Därutöver får återkallelse ske om det finns särskilda skäl för det, men dock inte efter inresa till Sverige (se 7 kap. 2 § utlänningslagen).

Förutsättningarna för att återkalla ett uppehållstillstånd som meddelats en familjemedlem till en student skiljer sig åt från de förutsättningar som gäller för återkallelse av ett uppehållstillstånd som meddelats en familjemedlem till forskare, för vilka särskilda bestämmelser finns. Enligt den reglering som finns i 5 b kap. 24 § utlänningslagen avseende de senare uppehållstillstånden gäller nämligen att ett sådant uppehållstillstånd får återkallas – oberoende av huruvida inresa till Sverige skett eller inte – om anknytningen till den som har ett uppehållstillstånd för forskning bryts eller ett sådant tillstånd återkallas, eller om familjemedlemmen utgör ett hot mot allmän ordning, allmän säkerhet eller allmän folkhälsa.

Ett av förslagen som Migrationsverket presenterat i rapporten *Åtgärder för att minska missbruk av uppehållstillstånd för studier* (dnr 1.1.1.2-2024-3373) angående eventuella författningsändringar som skulle kunna motverka missbruk av uppehållstillstånd för studier är att utöka möjligheterna att återkalla familjemedlemmars uppehållstillstånd, särskilt vad gäller möjligheterna att återkalla ett sådant uppehållstillstånd efter inresa till Sverige, se rapporten s. 12. Även Riksrevisionen har i en rapport från 2023, *Systemet för återkallelser av uppehållstillstånd*, RiR 2023:19, noterat det som en brist att det enligt nuvarande lagstiftning saknas möjligheter att återkalla uppehållstillståndet för en familjemedlem till en student vars uppehållstillstånd har återkallats (se RiR 2023:19 s. 41).

Utökade möjligheter att återkalla uppehållstillstånd för familjemedlemmar till studenter bör införas

Att en medsökande familjemedlem enligt nuvarande regelverk kan fortsätta att vistas och verka i Sverige även efter det att anknytningspersonens uppehållstillstånd har återkallats framstår, i enlighet med vad Riksrevisionen anfört i rapporten RiR 2023:19, som en tydlig brist i regelverket. I en sådan situation är nämligen den bakomliggande förutsättningen för familjemedlemmens tillstånd, att anknytningspersonen innehar ett relevant tillstånd, inte längre uppfyllt. Att de uppehållstillstånd som meddelats studenters familjemedlemmar inte kan återkallas efter inresa utöver i de situationer som anges i 7 kap. utlänningslagen, kan t.ex. få till följd att en utlänning som missbrukat systemet och av den anledningen fått sitt uppehållstillstånd återkallat och tvingats lämna, kan ha en familjemedlem som trots dessa omständigheter har möjlighet att kvarbli i landet. Det är därutöver även en brist att en familjemedlems uppehållstillstånd inte kan återkallas om anknytningen bryts, så som gäller för en forskare. Det är nämligen rimligt att grunderna för att återkalla ett uppehållstillstånd för en familjemedlem är desamma oavsett om anknytningspersonen är en forskare eller student.

För att förutsättningarna för att återkalla studenters familjemedlemmars uppehållstillstånd ska motsvara de som gäller för återkallelse av uppehållstillstånd för familjemedlemmar till forskare bör det även införas en möjlighet att återkalla tillståndet om familjemedlemmen utgör ett hot mot allmän ordning, allmän säkerhet eller allmän folkhälsa. Införandet av en sådan återkallelsegrund bedöms motiverad också med hänsyn till att ett krav för att beviljas uppehållstillstånd som familjemedlem i dessa fall är just att familjemedlemmen inte ska utgöra ett sådant hot (se 4 kap. 5 c § första stycket andra punkten och 4 a kap. 6 § första stycket andra punkten utlänningsförordningen).

Genom att införa utökade möjligheter att återkalla uppehållstillstånd för familjemedlemmar till studenter bör incitamenten för de som söker sig till landet på felaktiga grunder minska. Anledningen till detta är att konsekvenserna vid upptäckt missbruk blir strängare och drabbar även utlänningens medföljande familj. Införandet av dessa återkallelsegrunder bör inte heller drabba seriösa studenter på ett negativt sätt.

Mot ovan bakgrund bör uppehållstillstånd som meddelats en familjemedlem till en utlänning med uppehållstillstånd för studier kunna återkallas i fler fall. Det bör införas möjligheter att återkalla uppehållstillstånd enligt 4 kap. 5 c och 4 a kap. 6 § utlänningsförordningen om anknytningen till den som har ett tillstånd bryts eller ett sådant tillstånd återkallas, eller familjemedlemmen utgör ett hot mot allmän ordning, allmän säkerhet eller allmän folkhälsa. Återkallelse på sådan grund bör kunna ske även efter inresa.

När det gäller var dessa nya återkallelsegrunder bör placeras kan det konstateras att föreskrifter om när uppehållstillstånd får beviljas dessa familjemedlemmar finns i utlänningsförordningen. Det är lämpligt att de nu aktuella återkallelsegrunderna, som bör kunna tillämpas utöver de som redan gäller enligt utlänningslagens allmänna bestämmelser, också placeras i utlänningsförordningen.

Regeringen har bemyndigats att meddela föreskrifter om uppehållstillstånd för familjemedlemmar till utländska studenter (se 5 kap. 23 § och 5 b kap. 28 § utlänningslagen). I regeringens bemyndigande måste också anses ingå att också meddela föreskrifter om när sådana uppehållstillstånd får återkallas. Något särskilt bemyndigande om detta bedöms därför inte behövas.

6.6 Ett ökat informationsutbyte och ändringar såvitt gäller antagnings- och studieregister

Bedömning: Säkerhetspolisen bör beredas ökad tillgång till uppgifter från studieregistren, om uppgifterna behövs för att myndigheten ska kunna fullgöra verksamhet som anges i 3 § polislagen (1984:387). Även Migrationsverket bör beredas sådan tillgång – och tillgång till uppgifter från antagningsregistret – om uppgifterna behövs i handläggningen av ärende om uppehållstillstånd. Uppgifterna bör kunna lämnas på medium för automatiserad behandling.

Antagnings- och studieregistren bör innehålla uppgifter om medborgarskap. För uppgifter om medborgarskap som förekommer i antagningsregistret eller studieregistren bör allmänna gallringsregler gälla.

Högskolornas underrättelseskyldighet gentemot Migrationsverket bör utvidgas på så sätt att högskolorna utan dröjsmål ska lämna ut uppgift om att en medborgare i en stat som inte omfattas av avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller i Schweiz har antagits till en utbildning. Därutöver bör underrättelseskyldigheten omfatta om en sådan student (1) inte har registrerat sig i tid på utbildningen, (2) har lämnat återbud på utbildningen, (3) beviljats anstånd, (4) inte infinner sig vid lärosätet för att påbörja utbildningen, (5) beviljats studieuppehåll, (6) begär avbrott på utbildningen, eller (7) avslutar utbildningen tidigare än planerat. Uppgifterna bör kunna lämnas på medium för automatiserad behandling.

Skälen för bedömningen

Om behovet av ett ökat informationsutbyte

En fråga som är närliggande till frågan om missbruk av uppehållstillstånd för studier handlar om Säkerhetspolisens behov av uppgifter i de säkerhetsärenden som kan initieras enligt utlänningslagen. Det är ärenden där Säkerhetspolisen av skäl som rör rikets säkerhet eller som annars har betydelse för allmän säkerhet förordar en viss utgång – t.ex. avslag på ansökningar eller återkallelse av uppehålls-

tillstånd, se 1 kap. 7 § utlänningslagen. Vad gäller exempelvis studenter kan det t.ex. handla om förhindrande av kunskapsöverföring till andra länder i vissa känsliga frågor (se vidare Universitetskanslersämbetet, 2023, rapport *En översyn av bestämmelserna om antagningsregister – Delredovisning av ett regeringsuppdrag*, 2023:1 s. 115).

Vid en översyn som Universitetskanslersämbetet gjort av förordningen (1993:1153) om redovisning av studier m.m. vid universitet och högskolor, förkortad redovisningsförordningen, har Säkerhetspolisen uttryckt att det finns ett behov av att myndigheten får tillgång till fler uppgifter avseende bl.a. studenter för att göra bedömningar i säkerhetsärenden. Bland annat efterfrågas en ökad tillgång till information om tidigare svenska och utländska studier och examina samt medborgarskap (se vidare Universitetskanslersämbetet, rapport 2023:1 s. 114 f.). Säkerhetspolisens önskemål om ökad tillgång till uppgifter hanterades inte inom ramen för Universitetskanslersämbetets rapport, utan överlämnades till regeringen för vidare hantering (Universitetskanslersämbetet, rapport 2023:1 s. 116). Frågan om Säkerhetspolisen kan få ökad tillgång till relevanta uppgifter är en del i detta utredningsuppdrag (se vidare **bilaga 1**).

Under den kartläggning som har skett under utredningsarbetet har det framkommit att även Migrationsverket har uttryckt behov av tillgång till ytterligare uppgifter för sitt arbete med att förhindra missbruk av uppehållstillstånd för studier. Bland annat finns det anledning att se över universitets- och högskolors skyldighet att underrätta Migrationsverket om vissa händelser. Enligt den nuvarande lagstiftningen ska lärosätena utan dröjsmål till Migrationsverket lämna ut uppgift om att en studieavgiftsskyldig student har antagits till en utbildning, eller sådan student inte har registrerat sig på utbildningen, samt meddela Migrationsverket om det, utifrån de uppgifter som finns registrerade om en studieavgiftsskyldig student finns anledning att anta att studenten har avbrutit sina studier (2 kap. 6 a § redovisningsförordningen).

Det finns två olika slags register som regleras i redovisningsförordningen. Antagningsregistret, som är ett register som Universitets- och högskolerådet för enligt 4 kap. 1 § redovisningsförordningen och vars omfattning framgår av 4 kap. 2 § redovisningsförordningen. Därutöver finns ytterligare register – studieregister – som varje högskola ska föra över sina studenter enligt 2 kap. 1 § redovisningsförordningen. Frågan om hur behovet av ytterligare

informationsutbyte kan tillgodoses rör uppgifter i dessa båda slags register.

Säkerhetspolisen och Migrationsverket bör få tillgång till uppgifter från antagnings- och studieregistren

Regleringen om studieregister återfinns i 2 kap. redovisningsförordningen. Enligt 2 kap. 1 § redovisningsförordningen har varje högskola en skyldighet att föra ett eget studieregister över sina studenter.

I praktiken kan det konstateras att de statliga lärosätena använder sig av systemet Ladok för sin studieadministration, som består av flera gemensamt tillgängliggjorda uppgiftssamlingar. Det är alltså inte i praktiken fråga om separata studieregister (jfr 2 kap. 1 § redovisningsförordningen). Ladoksystemet ägs tillsammans av olika universitet och högskolor genom ett konsortium, som hanterar den verksamhetsnära förvaltningen. Även enskilda utbildningsanordnare, vilka visserligen inte omfattas av redovisningsförordningen, kan använda sig av Ladok och vara medlemmar i Ladokkonsortiet. För närvarande ingår 40 universitet och högskolor i Ladokkonsortiet samt därutöver Centrala studiestödsnämnden. (Se Universitetskanslersämbetet, 2023, *En översyn av förordningen (1993:1153) om redovisning av studier m.m. vid universitet och högskolor – Slutredovisning av ett regeringsuppdrag*, 2023:22, s. 39 f. och 59.)

Den föreskrivna omfattningen av studieregistren framgår av 2 kap. 3 § redovisningsförordningen. I den paragrafen anges att det för varje student bl.a. ska dokumenteras uppgifter om urvalsgrund, antagning, betyg och skyldighet att betala anmälnings- och studieavgifter. Enligt de uppgifter som Ladokkonsortiet har lämnat till Universitetskanslersämbetet i samband med översynen av redovisningsförordningen, innehåller studieregistren i Ladok bl.a. namn, personuppgifter, personnummer, interimspersonnummer, kontaktuppgifter, ändrade identitetsuppgifter, skyddsvärda uppgifter och avskiljande. Ladok innehåller även information om ifall en person är befriad från studieavgiftsskyldighet på grund av medborgarskap i EU, EES eller Schweiz, permanent uppehållstillstånd eller övriga orsaker. Uppgifterna i studieregistren är normalt sådana uppgifter som inte omfattas av sekretess enligt offentlighets- och sekretesslagen, men uppgifter av sådant slag kan förekomma. Nästan all

studentinformation i Ladok är lärosätesgemensam och i Ladoks nationella översikt visas vilka kurser som studenten är eller har varit registrerad på (inklusive kurser med avbrott), resultat på kurser (inklusive ”andra resultat” vid det aktuella lärosätet, som äldre kursresultat där registreringsuppgifter saknas), aktörer så som handledare på forskarnivå, studieaktivitet och studiefinansiering på forskarnivå, anknytning till annat lärosäte, tillgodoräknanden, uppehåll, uppgift om utbildningssamarbete, utfärdade examina samt importerade utländska meriter. (Se Universitetskanslersämbetet, rapport 2023:22 s. 41 f. och 65.)

Utöver studieadministration används Ladok för utbyte av information mellan högskolor och andra myndigheter. Eftersom Ladok omfattas av offentlighetsprincipen lämnas också uppgifter på begäran ut till bl.a. media, rekryteringsföretag, föreningar eller andra som vill rikta erbjudanden till nuvarande eller tidigare studenter (se SOU 2017:49 s. 193 f.).

Under vissa villkor, i enlighet med 2 kap. 6 § redovisningsförordningen, får uppgifter från studieregistret även lämnas ut på medium för automatiserad behandling till vissa utpekade aktörer, däribland andra lärosäten och Universitets- och högskolerådet. Denna typ av informationsutlämning saknas i dag vad gäller Säkerhetspolisen och Migrationsverket. Som anges ovan har dock lärosätena en viss underrättelseskyldighet gentemot Migrationsverket vad gäller uppgifter i studieregistren.

Regler om antagningsregistret finns i 4 kap. redovisningsförordningen. Enligt dessa ska Universitets- och högskolerådet få föra ett antagningsregister med ändamålet att vara till hjälp för högskolor vid antagning av studenter. Uppgifterna får också användas för vissa andra ändamål, bl.a. avseende sådant utlämnande som sker på grund av andra myndigheters behov. I nuläget får utlämnande på medium för automatiserad behandling ske till bl.a. Säkerhetspolisen, om uppgifterna behövs för att myndigheten ska kunna fullföra verksamhet som anges i 3 § polislagen. Däremot finns det i dag ingen bestämmelse om utlämnande av uppgifter från registret till Migrationsverket. (Se 4 kap. 1 och 4 §§ redovisningsförordningen.)

I Universitetskanslersämbetets slutrapport lämnas förslag om att uppgifter från studieregistren ska få lämnas ut till fler aktörer på medium för automatiserad behandling än vad som hittills varit möjligt och då också för fler ändamål, t.ex. till Migrationsverket om

uppgifterna behövs i handläggningen av ärenden om uppehållstillstånd (se Universitetskanslersämbetet, rapport 2023:22 s. 94 f.). Att Migrationsverket ska få tillgång till dessa uppgifter som kan ha betydelse i ärenden om uppehållstillstånd framstår som ändamålsenligt. Inledningsvis bedöms det således att rapportens förslag i den delen bör genomföras. Detsamma gäller det förslag som Universitetskanslersämbetet tidigare lämnat i fråga om att Migrationsverket ska få elektronisk tillgång till uppgifter i antagningsregistret, om uppgifterna behövs i handläggningen av ärende om uppehållstillstånd (se Universitetskanslersämbetet, rapport 2023:1 s. 91 f.)

Vad härefter gäller frågan om huruvida Säkerhetspolisen, utöver uppgifter från antagningsregistret, ska beredas tillgång även till uppgifter från studieregistren – en fråga som inte uttryckligen behandlades i slutrapporten – görs följande överväganden. Vad gäller Säkerhetspolisens tillgång till uppgifter om studenter från tredje land, har Säkerhetspolisen i nuläget enligt 4 kap. 4 § 6 redovisningsförordningen en möjlighet att på medium för automatiserad behandling få ut uppgifter från antagningsregistret, om det behövs för att kunna fullgöra den verksamhet som anges i 3 § polislagen – däribland prövning i säkerhetsärenden enligt utlänningslagen. Någon motsvarande möjlighet för Säkerhetspolisen att få tillgång till uppgifter från studieregistren finns för närvarande inte.

Av uppgifter från Säkerhetspolisen har det framkommit att det finns ett behov av att myndigheten får tillgång till information om bl.a. tidigare svenska och utländska studier och examina i arbetet med säkerhetsprövningar, dvs. information från studieregistren. Ett säkerhetsärende kan exempelvis aktualiseras i ärenden om uppehållstillstånd där Säkerhetspolisen på grund av skäl som rör Sveriges säkerhet eller som annars har betydelse för allmän säkerhet förordar en viss utgång, t.ex. att en utlännings ansökan om uppehållstillstånd ska avslås (se 1 kap. 7 § utlänningslagen). Säkerhetspolisen får med hänsyn till detta anses ha ett befogat intresse av att ta del av nödvändiga uppgifter från studieregistren elektroniskt. En sådan möjlighet bör alltså införas. Möjligheten att inhämta uppgifter bör begränsas på samma sätt som myndighetens motsvarande möjlighet att inhämta uppgifter från antagningsregistret. Det föreslås således att uppgifter från studieregistren ska få lämnas över elektroniskt om de behövs för att Säkerhetspolisen ska kunna fullgöra verksamhet som anges i 3 § polislagen.

Enligt 10 kap. 28 § offentlighets- och sekretesslagen hindrar sekretess inte att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om uppgiftsskyldigheten följer av lag eller förordning. Det behövs därför inte någon ytterligare reglering med anledning av att personuppgifter som kan komma att lämnas ut i vissa fall kan omfattas av sekretess.

Frågan om studie- och antagningsregistret bör innehålla ytterligare uppgifter än vad som nu är fallet

Det skulle i detta sammanhang även kunna övervägas om studie- och antagningsregistren bör innehålla ytterligare uppgifter än de som i nuläget förekommer i registren. Till exempel skulle det, som bl.a. Säkerhetspolisen fört fram i Universitetskanslersämbetets översyn, kunna övervägas om registren bör innehålla uppgift även om medborgarskap, vilket i nuläget saknas (se Universitetskanslersämbetet, rapport 2023:22 s. 42).

Utöver att en uppgift om medborgarskap skulle kunna vara till nytta för Säkerhetspolisen i dess arbete för att fullgöra verksamhet som anges i 3 § polislagen, skulle en sådan uppgift kunna underlätta Migrationsverkets arbete med att förhindra missbruk av uppehållstillstånd för studier, eftersom det skulle skapa en utökad möjlighet att följa studenter från vissa nationaliteter där det finns en särskilt hög missbruksfrekvens. Det hade också inneburit att det skulle kunna införas mer ändamålsenliga bestämmelser om i vilka fall lärosätena ska lämna ut uppgifter till Migrationsverket (jfr nedan). Om uppgifter om medborgarskap skulle registreras i antagnings- eller studieregistren, hade det – förutom att ge en utökad möjlighet för involverade aktörer att på ett bättre sätt följa upp det misstänkta missbruket kopplat till olika nationaliteter – också kunnat leda till ett bättre statistiskt underlag för exempelvis rapporter som tas fram av det offentliga, tex. Universitetskanslersämbetet. Uppgiften skulle således kunna vara till hjälp inte bara vid lärosätenas antagning av studenter, utan också läggas till grund för uppföljning och utvärdering. En uppgift om medborgarskap skulle således väl kunna anses ligga inom ramen för ändamålen med registren (jfr 2 kap. 2 § och 4 kap. 1 § redovisningsförordningen).

I detta sammanhang kan det också konstateras att viss underrättelseskyldighet för lärosätena till andra myndigheter i dag är

knuten till förhållandet att en utlänning är studieavgiftsskyldig eller inte (se t.ex. 2 kap. 6 § redovisningsförordningen). En utlänning kan emellertid vara befriad från studieavgiftsskyldigheten av flera olika anledningar, som t.ex. att utlänningen studerar inom olika utbytesprogram. Det förhållandet att lärosätenas uppgiftsskyldighet är kopplad till utlänningens skyldighet att betala studieavgift – och inte utlänningens medborgarskap – medför således att det inte finns någon underrättelseskyldighet beträffande en stor del av de utlänningar som beviljas uppehållstillstånd för studier, vilket försvårar kontroll. Detta är givetvis en brist som riskerar att leda till missbruk.

Det kan nämnas att frågan om en uppgift om medborgarskap bör införas i studieregistret behandlades i Universitetskanslersämbetets översyn och slutredovisning. Universitetskanslersämbetet bedömde då att en uppgift om medborgarskap kan vara av integritetskänslig karaktär och att uppgiften inte bör registreras i studieregistret (se Universitetskanslersämbetet, rapport 2023:22 s. 107).

En uppgift om medborgarskap är en personuppgift. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter, EU:s dataskyddsförordning, är därför tillämplig på personuppgiftsbehandlingen. Enligt artikel 9.1 i dataskyddsförordningen är huvudregeln att behandling av personuppgifter som bl.a. avslöjar ras eller etniskt ursprung är förbjuden, dvs. känsliga personuppgifter (jfr skäl 10 till dataskyddsförordningen). En isolerad uppgift om medborgarskap eller uppgifter om nationalitet eller ursprungsland har i tidigare sammanhang inte ansetts avslöja vare sig ras eller etniskt ursprung (se t.ex. prop. 2001/02:144 s. 41 och prop. 2009/10:85 s. 325). I en utredning om EU:s dataskyddsförordning och utbildningsområdet, SOU 2017:49, konstaterades emellertid att en sådan uppgift tillsammans med andra uppgifter skulle kunna bli en uppgift om etniskt ursprung, dvs. en känslig personuppgift (SOU 2017:49 s. 357 f.). Som exempel nämndes namn i kombination med medborgarskap (se SOU 2017:49 s. 394). Enligt EU-domstolens praxis kan en personuppgift som framgår endast indirekt konstituera en känslig personuppgift (jfr t.ex. EU-domstolens dom 1 augusti 2022 i mål C-184/20). Även om en uppgift om medborgarskap alltså i vissa fall tillsammans med andra personuppgifter skulle kunna ses

som en känslig personuppgift enligt EU-rätten betyder det dock inte att en behandling av dessa uppgifter därmed alltid är otillåten.

Känsliga personuppgifter får behandlas under vissa förutsättningar. Rätten till respekt för privatliv och skydd för personuppgifter i enlighet med artiklarna 7 och 8 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, 2012/C 326/02 (EU-stadgan) är nämligen inte absoluta rättigheter, utan ska förstås utifrån sin uppgift i samhället och vägas mot andra intressen. Begränsningar får göras om de är nödvändiga och svarar mot mål av allmänt samhällsintresse som erkänns av unionen eller av behovet av skydd för andra människors rättigheter och friheter (se artikel 52.1 EU-stadgan). I artikel 9.2 i EU:s dataskyddsförordning anges att en behandling av en känslig personuppgift får ske om den registrerade uttryckligen har lämnat sitt samtycke till behandlingen eller om behandlingen är nödvändig av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse på grundval av unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt, om den står i proportion till det eftersträvade syftet, är förenlig med det väsentliga innehållet i rätten till dataskydd och innehåller bestämmelser om lämpliga och särskilda åtgärder för att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen. I detta fall finns det, som redogörs för ovan, förhållandevis starka skäl för att registren bör innehålla uppgift om medborgarskap.

Utifrån de ändamål som uppgifterna skulle hanteras för, bedöms det varken ur ett dataskydds- eller integritetsperspektiv finnas något hinder mot att registren innehåller uppgift om medborgarskap. Vid en avvägning mellan de skäl som talar för att uppgiften sparas i registren mot det intrång i den personliga integriteten som ett sparande skulle kunna innebära för den enskilde framstår det i stället som proportionerligt att registren innehåller denna uppgift. Bedömningen görs således att en behandling av en uppgift om medborgarskap är förenlig med dataskyddsförordningen, även om uppgiften möjligen indirekt skulle kunna anses utgöra en känslig personuppgift.

Mot ovan bakgrund föreslås det – till skillnad mot vad som föreslås i Universitetskanslersämbetets slutredovisning – att uppgift om medborgarskap ska sparas i studie- och antagningsregistren. Detta bör åstadkommas genom att det i redovisningsförordningen anges att varje students identitet ska anges även med hjälp av medborgarskap. Uppgifter om medborgarskap som förekommer i

antagningsregistret eller studieregistren bör gallras enligt allmänna regler (se 2 kap. 7 § och 4 kap. 6 § första och andra styckena redovisningsförordningen). För att inte uppgifter om medborgarskap ska gallras ur registren tidigare än vad det kan finnas behov av uppgifterna bör de gallringsföreskrifter i redovisningsförordningen som särskilt avser uppgift om medborgarskap upphävas.

Utökad underrättelseskyldighet till Migrationsverket

Enligt 2 kap. 6 a § redovisningsförordningen gäller att en högskola utan dröjsmål till Migrationsverket ska lämna ut uppgift om att en studieavgiftsskyldig student har antagits till en utbildning och att en sådan student inte har registrerat sig på utbildningen. Om det, utifrån de uppgifter som finns registrerade om en studieavgiftsskyldig student, finns anledning att anta att studenten har avbrutit sina studier, ska högskolan också utan dröjsmål meddela Migrationsverket detta.

Inom ramen för Universitetskanslersämbetets översyn inkom Migrationsverket med önskemål om att högskolornas uppgiftsskyldighet gentemot Migrationsverket skulle utvidgas i viss mån. Migrationsverket föreslog att högskolorna utan dröjsmål till Migrationsverket ska lämna ut uppgifter om att en studieavgiftsskyldig student, eller studerande på forskarnivå eller utbytesstudent och som inte är medborgare i en EES-stat eller i Schweiz eller är familjemedlem till en sådan medborgare har antagits till en utbildning, och studenten (1) inte har registrerat sig i tid på utbildningen, (2) har lämnat återbud på utbildningen, (3) beviljats anstånd, (4) inte infinner sig vid lärosätet för att påbörja utbildningen, (5) beviljats studieuppehåll, (6) begär avbrott på utbildningen, eller (7) avslutar utbildningen tidigare än planerat, samt att dessa uppgifter ska få lämnas ut på medium för automatiserad behandling (se Universitetskanslersämbetet, rapport 2023:22 s. 101).

Migrationsverket motiverade förslaget med att myndigheten är beroende av att andra aktörer lämnar information i ärenden där en individ har fått uppehållstillstånd när omständigheter som kan påverka tillståndet ändras, samt att en komplett rapportering skulle öka möjligheten att bevilja längre uppehållstillstånd för studier i Sverige och minska risken för missbruk av uppehållstillstånd för

studier. Universitetskanslersämbetet lämnade emellertid inte något förslag i linje med Migrationsverkets önskemål. Anledningen till detta var att det pågick ett arbete kring överenskommelser om avbrottsrapportering mellan Migrationsverket samt universitet och högskolor och att det i nuläget saknades tillräckliga skäl att ändra bestämmelserna om högskolornas uppgiftsskyldighet (se Universitetskanslersämbetet, rapport 2023:22 s. 100 f.).

Såvitt framkommit under utredningsarbetet har överenskommelsen om avbrottsrapportering gett mycket goda resultat. Trots de goda resultaten bedöms det dock ändamålsenligt att ge Migrationsverket de ytterligare verktyg som myndigheten har efterfrågat – för att komma till rätta med det missbruk som det finns starka indikationer på. På så sätt säkerställs också att Migrationsverket får behövliga uppgifter från samtliga högskolor. En fördel med detta är också att Migrationsverket i fler fall bör kunna bevilja längre uppehållstillstånd för studier.

Att Migrationsverket bereds tillgång till en komplett rapportering när det gäller studieaktivitet – genom den föreslagna ändrade underrättelseskyldigheten gentemot myndigheten – bedöms stå i proportion till det syfte som Migrationsverket anfört, dvs. att uppgifterna behövs för att Migrationsverket ska kunna utföra sitt uppdrag och reglera tillstånd även efter beslut. Bedömningen görs dock att uppgiftsskyldigheten bör bli något vidare än vad Migrationsverket föreslagit för att säkerställa att myndigheten får tillgång till den information som behövs för att motverka missbruk. Till att börja bör uppgiftsskyldigheten inte vara knuten till eventuell studieavgiftsbefrielse eller till vilken studieinriktning utlänningen har. Avgörande för om uppgifter ska lämnas bör i stället vara om det är fråga om en medborgare i en stat som inte omfattas av avtalet om EES eller i Schweiz. Som nämns ovan finns det nämligen flera skäl för varför en person inte behöver vara studieavgiftsskyldig men ändå kan vara av intresse för Migrationsverket i dess bedömning i frågor rörande uppehållstillstånd. Till exempel skulle det innebära att det går att följa upp om utlänningar som kommit hit med ett annat uppehållstillstånd inte använder sitt uppehållstillstånd för avsett syfte. Migrationsverket skulle vidare på så sätt kunna följa upp och kontrollera om utlänningar som har beviljats uppehållstillstånd byter studieinriktning, vilket kan ha särskild betydelse för bedömningen av seriositeten av utlänningens studieavsikt. Mot denna bakgrund

bör uppgiftsskyldigheten i stället avse att en medborgare i en stat som inte omfattas av avtalet om EES eller i Schweiz har antagits till en utbildning. I övrigt bör uppgiftsskyldigheten avse de situationer som Migrationsverket föreslagit i samband med Universitetskanslersämbetets översyn, dvs. att studenten (1) inte har registrerat sig i tid på utbildningen, (2) har lämnat återbud på utbildningen, (3) beviljats anstånd, (4) inte infinner sig vid lärosätet för att påbörja utbildningen, (5) beviljats studieuppehåll, (6) begär avbrott på utbildningen, eller (7) avslutar utbildningen tidigare än planerat.

I detta sammanhang skulle det även kunna övervägas om uppgiftsskyldigheten även bör gälla i förhållande till Säkerhetspolisen. Såvitt kan bedömas bör det dock vara tillräckligt att Migrationsverket underrättas om dessa uppgifter. Om de uppgifter som lämnats till Migrationsverket föranleder det, kan dock Migrationsverket givetvis i sin tur behöva ha kontakt med Säkerhetspolisen.

Om Universitetskanslersämbetets förslag genomförs

Förslagen i denna promemoria såvitt gäller antagnings- och studieregistren utgår från de befintliga bestämmelserna i redovisningsförordningen. Om Universitetskanslersämbetets förslag till författningsändringar i förordningen genomförs helt eller delvis, finns det anledning att likväl göra ändringar som motsvarar de som nu föreslås. Det innebär bl.a. att uppgift om medborgarskap bör föras in i Universitetskanslersämbetets förslag till 2 kap. 6 § redovisningsförordningen om uppgifter om studentens identitet, att Säkerhetspolisen bör föras in i förslaget till 2 kap. 8 § redovisningsförordningen om elektroniskt utlämnande av uppgifter, att uppgiftsskyldigheten till Migrationsverket bör utökas i förhållande till förslaget till 2 kap. 9 § redovisningsförordningen och att gallringsföreskrifterna i förslagen till 2 kap. 13 § redovisningsförordningen och 4 kap. 15 § redovisningsförordningen bör justeras för att inte uppgift om medborgarskap ska gallras för tidigt.

6.7 Åtgärder för en effektivare handläggning

Förslag: En förutsättning för att beviljas ett uppehållstillstånd enligt 5 b kap. 1–8 §§ utlänningslagen ska vara att utlänningen visar upp handlingar som styrker att han eller hon uppfyller villkoren för uppehållstillståndet.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om vilka handlingar som utlänningen behöver visa upp enligt punkten.

Bedömning: Det bör inte krävas att handlingarna ges in på visst språk.

Skälen för förslaget och bedömningen

Ett krav på ingivande av styrkande handlingar till stöd för ansökan

Det har vid kartläggningen framkommit synpunkter om att åtgärder bör vidtas för att, om möjligt, effektivisera handläggningen av uppehållstillstånd för forskning och studier. Eftersom det finns anledning att anta att en förbättrad och förenklad handläggning kan frigöra tid för Migrationsverket att hantera det misstänka missbruket av uppehållstillstånd för studier framstår det också som angeläget att åtgärder vidtas i detta avseende.

En förutsättning för att en ansökan om uppehållstillstånd för bl.a. forskning eller studier inom högre utbildning ska kunna bifallas är enligt artikel 5 i student- och forskardirektivet att det framgår av styrkande handlingar att tredjelandsmedborgaren uppfyller såväl de allmänna som de relevanta särskilda villkoren för uppehållstillståndet i fråga. När Sverige genomförde direktivet infördes det inte något krav på att sökanden skulle ge in styrkande handlingar på sätt som anges i artikel 5 i student- och forskardirektivet. Ett av skälen var att det redan enligt svensk rätt är en grundläggande förutsättning att utlänningen kan presentera det underlag som behövs för prövningen av ansökan för att beviljas tillstånd att resa in och vistas i Sverige. I stället för att ange att utlänningen behövde styrka att villkoren för uppehållstillståndet var uppfyllda genom att presentera handlingar till stöd för detta, angavs i lagen vilka förutsättningar som skulle gälla för att respektive uppehållstillstånd skulle kunna beviljas. Det

bedömdes inte finnas någon risk för att de uppgifter som krävdes för att kunna göra en prövning inte skulle komma in. (Se prop. 2019/20:9 s. 45 f.)

Att det i nuläget inte är reglerat att utlänningarna behöver ge in specifika handlingar i migrationsprocessen som styrker att förutsättningarna för det sökta uppehållstillståndet är uppfyllda innebär att det i grunden är upp till sökanden själv att välja vilka handlingar som han eller hon vill ge in till Migrationsverket. Detta förhållande har emellertid kunnat föranleda en situation då samtliga de handlingar som skulle behövas för prövningen inte ges in redan i ett inledande skede av processen. Om samtliga de handlingar som behövs för en effektiv och korrekt prövning inte på eget initiativ ges in av sökanden, kan det medföra att onödiga kompletteringsförfaranden behöver initieras, med en fördröjd handläggning till följd. Att det inte finns några krav på vilka handlingar som ska ges in kan också medföra att utlänningen medvetet inte ger in sådana relevanta handlingar som denne i och för sig har tillgång till, men som skulle kunna vara till hans eller hennes nackdel vid prövningen. Under kartläggningen har det också kommit fram att det inte är ovanligt att handläggningen av olika ansökningar tar lång tid, inte minst vid de studieavsiktsutredningar och säkerhetsprövningar som behöver göras.

För att förenkla – och påskynda – handläggningen bedöms det vara eftersträvansvärt att uttryckligen ställa krav på att de allmänna och relevanta särskilda villkoren för respektive tillståndstyp ska framgå av styrkande handlingar för att uppehållstillstånd ska kunna beviljas. Ett sådant krav bör även kompletteras med ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om vilka handlingar som utlänningen behöver visa upp. Genom att i föreskrifter på lägre nivå ange vilka handlingar som alltid behöver visas upp för att tillstånd ska beviljas bör det bli tydligare och mer förutsebart för den enskilde vilket underlag som behöver ges in i samband med ansökan. På så sätt bör även förutsättningarna öka för att fler kompletta ansökningar ges in i ett tidigt skede, vilket i sin tur bör få till följd att behovet av kompletteringar minskar och att handläggningstiderna påverkas i positiv riktning. Att handlingarna ges in i ärendet om uppehållstillstånd medför också den fördelen att andra myndigheter som kan ha behov av uppgifterna får tillgång till dem, om de t.ex. har direktåtkomst till sådana uppgifter som Migrationsverket hanterar (se

19 § utlänningsdatalagen [2016:27] och 8–14 §§ utlänningsdataförordningen [2016:30]).

Några exempel på handlingar som det skulle kunna bli fråga om att utlänningen ska visa upp är t.ex. ansöknings- och anställningshandlingar – inklusive åberopade meritförteckningar (curriculum vitae) – i ett ärende om uppehållstillstånd som forskare, praktikant eller au pair i Sverige, eller ansöknings- och antagningshandlingar i ett ärende om uppehållstillstånd som student i Sverige. Tillgången till dessa handlingar kan bl.a. förenkla Migrationsverkets bedömning av utlänningens studieavsikt samt huruvida det kan antas att utlänningen egentligen avser att vistas i Sverige av andra skäl än dem som ansökan avser (jfr 5 b kap. 12 § andra stycket 2 utlänningslagen). För forskare skulle kompletterande uppgifter om forskningens finansiering, som Migrationsverket därmed skulle beredas tillgång till, underlätta prövningen. Även vad gäller prövning av uppehållstillstånd för studier skulle dessa handlingar kunna tydliggöra om utlänningen har genomfört studier av relevans för det sökta tillståndet i något annat land, samt hans eller hennes kvalifikationer i övrigt.

Exempel på andra handlingar som det skulle kunna vara fråga om är kopior av resehandlingar, sjukförsäkringshandlingar och handlingar som utvisar att utlänningen har tillräckliga medel för sin försörjning.

Det föreslås således att regler införs om att en förutsättning för att beviljas ett uppehållstillstånd enligt 5 b kap. 1–8 §§ utlänningslagen ska vara att utlänningen visar upp handlingar som styrker att han eller hon uppfyller villkoren för uppehållstillståndet, samt att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om vilka handlingar som utlänningen behöver visa upp enligt punkten.

Det bör i sammanhanget understrykas att avsikten är att sådana handlingar som utlänningen behöver visa upp enligt de regler som nu föreslås alltid ska visas upp av utlänningen för att han eller hon ska beviljas uppehållstillstånd. Samtidigt bör det framhållas att – om det inte skulle framgå av dessa styrkande handlingar att utlänningen uppfyller villkoren för tillståndet i fråga – det också kan bli aktuellt för Migrationsverket att förelägga utlänningen att ge in ytterligare underlag som behövs för prövningen av ansökan. De nu föreslagna reglerna utesluter alltså inte att utlänningen kan behöva ge in även

annat underlag för att visa att han eller hon uppfyller förutsättningarna för det aktuella tillståndet.

Det kan konstateras att förslaget om att införa regler om ingivande av styrkande handlingar enligt ovan avviker från hur andra direktiv har genomförts i svensk rätt. Som redogörs för ovan är det nämligen enligt svensk rätt en grundläggande förutsättning att utlänningen kan presentera det underlag som behövs för prövningen av ansökan för att beviljas tillstånd att resa in och vistas i Sverige. Normalt anges därför endast vilka förutsättningar som skulle visas för att respektive uppehållstillstånd skulle kunna beviljas.

Att förslaget avviker från hur andra direktiv genomförts i svensk rätt utgör emellertid inte ett tillräckligt skäl för att nu avstå från att införa regler om krav på ingivande av styrkande handlingar. Som redogörs för ovan har det framkommit att det framför allt när det gäller studenter ofta tar lång tid att behandla inkomna ansökningar, inte minst eftersom de studieavsiktsutredningar och säkerhetsprövningar som behöver göras kan ta lång tid. Detta förhållande är givetvis problematiskt både för de handläggande myndigheterna och för den enskilde, som får vänta lång tid på att få sin ansökan prövad. Det är därför angeläget att åtgärder vidtas som kan dels skynda på handläggningen och prövningen av ansökningarna, dels säkerställa att myndigheterna får ett komplett underlag för prövningen. Mot denna bakgrund bedöms det finnas skäl att frångå hur andra direktiv genomförts och införa särskilda regler om styrkande handlingar. Som beskrivs ovan innebär förslaget inte heller någon ändring av den grundläggande förutsättningen att utlänningen måste presentera det underlag som behövs för prövningen av ansökan för att beviljas tillstånd att resa in och vistas i Sverige.

Styrkande handlingar till stöd för andra uppehållstillstånd föreslås inte

Det kan vidare diskuteras om det, förutom vad gäller de uppehållstillstånd som regleras i 5 b kap. utlänningslagen, bör införas bestämmelser om att styrkande handlingar behöver visas upp även för andra slags uppehållstillstånd. Det bör i denna fråga beaktas att de föreslagna reglerna, som ovan anges, avviker från hur migrationslagstiftningen i allmänhet är uppbyggd. Redan mot denna bakgrund bedöms det inte lämpligt att i större utsträckning än nödvändigt

ställa krav på att utlänningen ska ge in styrkande handlingar. Utgångspunkten bör alltså även fortsatt vara att förutsättningarna för att få ett visst uppehållstillstånd anges i författning, men att det däremot inte regleras vilka handlingar som den enskilde ska ge in för att visa att förutsättningarna är uppfyllda.

De uppehållstillstånd som det framför allt kan diskuteras om motsvarande krav ska införas för är uppehållstillstånd för studier på uppdragsutbildningar och vissa specialiseringsutbildningar enligt 4 kap. 5 § utlänningsförordningen. Vad gäller dessa uppehållstillstånd kan det noteras att de visserligen har en nära koppling till – och är avsedda att komplettera – reglerna om uppehållstillstånd för studier inom högre utbildning (se vidare promemorian *Särskilda regler om uppehållstillstånd för att delta i uppdragsutbildningar och vissa specialiseringsutbildningar*, den 10 mars 2020, s. 1 och 9 f.). Att uppehållstillstånd för studier på uppdragsutbildningar och vissa specialiseringsutbildningar har ett samband med uppehållstillstånd för studier inom högre utbildning utgör dock inte i sig tillräckliga skäl för att för denna grupp införa motsvarande bestämmelser om styrkande handlingar. I detta avseende är det lämpligt att beakta dels att det är fråga om en grupp utlänningar där det, i vart fall i nuläget, inte framkommit indikationer på missbruk eller långa handläggningstider, dels att det är fråga om en mindre grupp personer som kan bli aktuella för att kvalificera sig för dessa uppehållstillstånd och att begära in kompletterande handlingar från dessa sökande medför alltså inte samma belastning för Migrationsverket. Det bedöms därför inte att det finns tillräckligt starka skäl för att – med frångående från vad som i allmänhet gäller inom migrationsrätten – införa ett uttryckligt krav på att utlänningen måste visa upp handlingar som styrker att han eller hon uppfyller förutsättningarna för dessa uppehållstillstånd som förutsättning för att kunna få sådana uppehållstillstånd.

Det bör inte krävas att handlingarna ges in på visst språk

Enligt artikel 5.2 i student- och forskardirektivet finns det en möjlighet att kräva att handlingarna som ges in till stöd för en ansökan ska uppvisas på medlemsstatens officiella språk eller på något av unionens officiella språk. Vid genomförandet av student-

och forskardirektivet valde Sverige att inte införa något sådant krav. I förarbetena konstaterades som skäl för detta att en ansökan i många fall även bör kunna prövas med stöd av handlingar som ges in på andra språk, framför allt engelska, samt därtill att det finns en möjlighet för Migrationsverket att antingen självt ordna med en översättning eller vid kontakt med sökanden begära in nödvändig information om det bedöms behövas (jfr prop. 2019/20:9 s. 46).

Även utan att ett krav om att handlingarna ska ges in på visst språk bör de ansökningshandlingar som utlänningen gett in till t.ex. lärosätet – och som nu föreslås ska ges in till Migrationsverket – rimligtvis vara avfattade på ett språk som lärosätet accepterat och därmed sannolikt även Migrationsverket bör förstå. Det bör alltså rimligen vara fråga om ett fåtal handlingar som kan komma att behöva översättas. De skäl till varför Sverige vid genomförandet av student- och forskardirektivet avstod från att införa ett krav på att handlingarna ska vara ingivna på visst språk får sammantaget anses gälla alltjämt. Några nya skäl som skulle tala för att nu införa sådana bestämmelser har inte framkommit. Det föreslås därför inte att ett krav nu införs om att de styrkande handlingarna ska ges in på ett visst språk.

6.8 Åtgärder för att fler återkallelsebeslut ska kunna verkställas

Förslag: En förutsättning för att beviljas uppehållstillstånd enligt 5 b kap. 1–8 §§ utlänningslagen ska vara att utlänningen lämnar uppgift om adress till den bostad i Sverige där han eller hon avser att bo under tillståndstiden.

Bedömning: Skyldigheten att inge aktuella adressuppgifter i Sverige bör gälla även utlänningar som ansöker om uppehållstillstånd för studier på uppdragsutbildningar och vissa specialiseringsutbildningar.

Regelverket vad gäller verkställighet av beslut om återkallelse av uppehållstillstånd bör inte ändras. Det bör inte heller införas möjligheter att spärra uppehållstillståndskort vid sådant beslut.

Skälen för förslaget och bedömningen

Det finns problem med att verkställa beslut om återkallelse av uppehållstillstånd

I en granskningsrapport 2023 konstaterade Riksrevisionen att det finns brister i systemet med återkallelse av uppehållstillstånd för studier (Riksrevisionen, *Systemet för återkallelser av uppehållstillstånd*, RiR 2023:19). En av bristerna bedömdes vara att Migrationsverket i många fall saknar en aktuell adress och kontaktuppgifter till den vars uppehållstillstånd återkallas med följden att återkallelsebesluten inte kan delges. Eftersom tidsfristen för överklagande av ett återkallelsebeslut börjar löpa först vid delgivningen av beslutet, blir en följd av att beslut inte kan delges att dessa inte heller får laga kraft.

Genom Riksrevisionens granskning framkom det att nästan vartannat beslut om återkallelse av uppehållstillstånd som meddelats av Migrationsverket saknade uppgift om delgivning eller laga kraft. Problemet med att delgivning av beslut inte sker i önskvärd omfattning gäller även t.ex. uppehållstillstånd för studier enligt 5 b kap. 3 § utlänningslagen. Vad gäller uppehållstillstånd för studier framkom det genom Riksrevisionens granskning att en av Migrationsverkets studerandeenheter uppgett att enheten misslyckats med delgivning av cirka 30–50 procent av alla återkallelsebeslut. Ett skäl till detta bedömdes vara att aktuella adressuppgifter till utlänningarna saknas, eftersom utlänningar med uppehållstillstånd för studier inte alltid anmäler sin inflyttning till Sverige till Skatteverket och då inte heller folkbokförs. (Se RiR 2023:19 s. 55 f.)

Att en stor andel av återkallelsebesluten inte får laga kraft och således inte kan verkställas är problematiskt av flera skäl. Om återkallelsebeslut inte får laga kraft kvarstår t.ex. rätten till inresa och vistelse i Sverige och Schengenområdet fram till dess att uppehållstillståndets beslutade giltighetstid löper ut. Dessutom kvarstår även rätten att ta emot sådana förmåner som är kopplade till det ifrågavarande uppehållstillståndet under denna tid (jfr RiR 2023:19 s. 56). Det är således angeläget att det vidtas åtgärder så att fler beslut kan verkställas.

Det bör ställas krav på att utlänningen lämnar uppgift om aktuell bostadsadress

Det finns en möjlighet enligt artikel 7.2 i student- och forskardirektivet att kräva att sökanden vid en ansökan om uppehållstillstånd för bl.a. forskning eller studier ska uppge sin adress i medlemsstatens territorium. Om det enligt nationell rätt skulle krävas att en adress uppges vid tidpunkten för ansökan och sökanden inte känner till sin kommande adress i landet, kan enligt samma artikel även en tillfällig adress godkännas, varvid sökanden senast vid tidpunkten för utfärdandet av uppehållstillståndet ska uppge sin fasta adress.

Vid genomförandet av student- och forskardirektivet valde Sverige att inte införa möjligheten att kräva att sökanden uppger sin adress, vilket bl.a. berodde på att det inte tidigare hade uppställts något krav på att en person som ansöker om uppehållstillstånd ska uppge på vilken adress som han eller hon kommer att bo i Sverige, varvid det ansågs saknas anledning att i samband med genomförandet av direktivet införa en annan ordning (se prop. 2019/20:9 s. 55).

Att införa en bestämmelse om att sökanden vid en ansökan om uppehållstillstånd ska uppge på vilken adress som han eller hon kommer att bo i Sverige som en förutsättning för att beviljas ett uppehållstillstånd, är en mindre åtgärd som likväl hade kunnat leda till förbättringar för Migrationsverket. Eftersom den bristande verkställbarheten av återkallelsebeslut till stor del beror på delgivningssvårigheter bör detta problem i viss mån kunna åtgärdas om Migrationsverket ges tillgång till bättre underlag om utlänningarnas adress i Sverige. En skyldighet att uppge sin adress i Sverige skulle vidare kunna underlätta även övrig kontakt som myndigheter kan behöva ha med utlänningen i Sverige.

Det föreslås därför att uppgivandet av adressuppgift införs som kriterium för att få vissa slags uppehållstillstånd. Eftersom det inte borde medföra någon nämnvärd ökad belastning vare sig för Migrationsverket eller för den enskilde att uppge sin adress i landet bör detta kriterium för att få uppehållstillstånd gälla i vart fall för alla uppehållstillstånd enligt 5 b kap. 1–8 §§ utlänningslagen, även om problemet med missbruk av uppehållstillstånd, såvitt framkommit, i huvudsak rör studenter. Denna allmänna förutsättning införs därför lämpligen i 5 b kap. 9 § utlänningslagen.

Genom att i 5 b kap. 9 § utlänningslagen ange skyldigheten att uppge bostadsadress som en allmän förutsättning för att få uppehållstillstånd, medför det i praktiken även att utlänningen under hela sin vistelse här måste meddela förändrade bostadsförhållanden till Migrationsverket. Om utlänningen inte uppfyller kravet på att lämna aktuell bostadsadress, kan det nämligen annars innebära att uppehållstillståndet kan återkallas eller inte förlängas – eftersom utlänningen inte uppfyller de allmänna förutsättningarna för tillstånd (se 5 b kap. 17 § andra stycket 1 och 21 § 1 utlänningslagen). En sådan ordning bedöms vara förenlig med student- och forskardirektivet (se artikel 7.2 och artikel 21.1 a).

Problematiken med bristande möjligheter till kontakt med utlänningar efter inresa till Sverige bör inte bara gälla för de uppehållstillstånd som regleras i 5 b kap. 1–8 §§ utlänningslagen, utan även andra uppehållstillstånd. För att underlätta myndigheters kontakt med utlänningarna efter inresa till landet bör skyldigheten att inge aktuella adressuppgifter i Sverige gälla även utlänningar som ansöker om uppehållstillstånd enligt 4 kap. 5 § utlänningsförordningen för studier på uppdragsutbildningar och vissa specialiseringsutbildningar. Bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter med sådan innebörd finns i 5 kap. 23 § utlänningslagen.

Om familjemedlemmar till utlänningar med uppehållstillstånd för forskning eller studier

En särskild fråga är om det bör införas en skyldighet att lämna aktuell bostadsadress som krav för uppehållstillstånd även för familjemedlemmar till forskare eller studenter. Ett sådant krav skulle kunna motiveras med hänsyn till att det är rimligt att motsvarande krav i detta avseende uppställs på familjemedlemmen som anknytningspersonen. Å andra sidan kan det diskuteras om ett sådant krav på familjemedlemmen att lämna uppgift om aktuell bostadsadress skulle medföra någon särskild nytta. Redan det förhållandet att det uppställs ett krav på anknytningspersonen att lämna uppgift om bostadsadressen medför nämligen att Migrationsverket i regel bör få uppgift om familjemedlemmens aktuella bostadsadress. Om anknytningspersonen inte uppfyller detta krav, skulle det i sin tur kunna medföra att både anknytningspersonens och familjemedlemmens tillstånd återkallas; i familjemedlemmens fall kan tillståndet åter-

kallas om anknytningspersonens tillstånd återkallas (se 5 b kap. 24 § 1 utlänningslagen och förslaget i avsnitt 6.5.2). Sammantaget bedöms det därför inte finnas något behov av att införa regler om att en familjemedlem till en forskare eller student måste lämna uppgift om bostadsadress för att beviljas uppehållstillstånd.

Ytterligare åtgärder för att adressera problemet med bristande verkställighet av återkallelsebeslut bör i nuläget inte genomföras

Frågan är om ytterligare åtgärder, utöver vad som föreslås ovan, bör vidtas för att komma till rätta med de problem som är relaterade till att Migrationsverket inte kan nå utlänningar med tidsbegränsade uppehållstillstånd efter inresan till Sverige eller delge dessa utlänningar beslut om återkallelse av tillstånd.

Ett förslag för att motverka missbruk av uppehållstillstånd av studier som berörs i Migrationsverkets slutrapport, *Åtgärder för att minska missbruk av uppehållstillstånd för studier*, dnr 1.1.1.2-2024-3373, är att införa en möjlighet att direkt i samband med beslut om återkallelse av uppehållstillstånd spärra utlänningens uppehållstillståndskort, dvs. kortet som är ett bevis på att innehavaren har ett uppehållstillstånd, se 4 kap. 22 § utlänningsförordningen (se vidare rapporten s. 12).

Enligt förordning (EG) nr 1030/2002 av den 13 juni 2002 om en enhetlig utformning av uppehållstillstånd för medborgare i tredjeland ska ett uppehållstillståndskort avse utfärdade uppehållstillstånd som ger en medborgare i tredjeland rätt att lagligen vistas på dess territorium. Eftersom utlänningens uppehållstillstånd gäller fram till dess att beslutet om återkallelse fått laga kraft – och uppehållstillståndskortet ska avse utfärdade och gällande uppehållstillstånd – kan det ifrågasättas om det enligt EU-rätten finns en möjlighet att spärra – eller närmast återkalla – uppehållstillståndskortet innan frågan om återkallelse av uppehållstillståndet är slutligt avgjord genom ett lagakraftvunnet beslut. Redan av denna anledning bedöms det inte lämpligt att införa en möjlighet att direkt i samband med beslut om återkallelse av uppehållstillstånd spärra utlänningens uppehållstillståndskort. Något förslag om detta lämnas därför inte.

Det har under utredningsarbetet tydliggjorts att åtgärden om spärrande av uppehållstillståndskort har föreslagits som en möjlig väg att komma runt delgivningsproblematiken och att utlänningar,

trots beslut om återkallelse, fortsätter att utnyttja välfärdssamhället och röra sig fritt.

En väg för att adressera detta problem som möjligen kan diskuteras, utöver att införa en utökad skyldighet för utlänningar att tillhandahålla aktuella adressuppgifter, är att införa utökade möjligheter att omedelbart verkställa beslut om återkallelse av uppehållstillstånd.

Enligt allmänna förvaltningsrättsliga bestämmelser gäller att beslut som får överklagas inom en viss tid, som huvudregel får verkställas först när överklagandetiden har gått ut, om beslutet inte överklagas, se 35 § förvaltningslagen (2017:900). Endast i undantagsfall kan ett beslut verkställas direkt. Enligt 35 § andra stycket förvaltningslagen får så ske om beslutet gäller anställning av någon, om det endast är ett tillfälligt beslut, eller om kretsen av dem som har rätt att överklaga är så vid eller obestämd att det inte går att avgöra när överklagandetiden går ut. Därutöver får, enligt 35 § tredje stycket förvaltningslagen, ett beslut verkställas omedelbart om det krävs av ett väsentligt allmänt eller enskilt intresse. För det fall direkt verkställighet övervägs i något fall ska enligt 35 § tredje stycket förvaltningslagen först noga övervägas om det finns skäl att avvakta med att verkställa beslutet på grund av (1) att beslutet medför mycket ingripande verkningar för någon enskild, (2) att verkställigheten inte kan återgå om ett överklagande av beslutet leder till att det upphävs, eller (3) någon annan omständighet.

Ett beslut om återkallelse av uppehållstillstånd är i regel mycket ingripande för den enskilde. I vissa fall kan det också finnas barn eller andra familjemedlemmar som berörs av beslutet. Om beslutet om återkallelse skulle ändras efter ett överklagande skulle det givetvis föranleda stora besvär för utlänningen om han eller hon hade behövt lämna landet innan saken var slutligt prövad – i detta fall hade utlänningen nämligen haft rätt att åter vistas i Sverige. Sammantaget finns det alltså flera skäl som talar mot att beslut om återkallelse av uppehållstillstånd ska kunna verkställas omedelbart. Det föreslås mot denna bakgrund inte att möjligheten till verkställbarhet av återkallelsebeslut utökas eller att regelverket i detta avseende ändras. I vart fall bedöms det inte lämpligt att i detta sammanhang införa särskilda bestämmelser om omedelbar verkställbarhet av återkallelsebeslut som är inriktade på specifikt utländska studenter som fått sina uppehållstillstånd återkallade.

Även om ytterligare åtgärder inte föreslås för att öka verkställbarheten av återkallelsebeslut, kan det avslutningsvis nämnas att det under utredningsarbetet har framkommit att det för närvarande pågår ett arbete inom Migrationsverket med att se över om fler av verkets beslut kan delges genom förenklad delgivning. Utifrån det förslag som lämnas om skyldighet att hålla sin adress uppdaterad hos Migrationsverket, torde förutsättningarna för delgivning underlättas i fler fall – med följden att fler beslut kan få laga kraft och i förlängningen verkställas.

7 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

7.1 Ikraftträdande

Förslag: Författningsändringarna ska träda i kraft den 1 mars 2026.

Skälen för förslaget

De föreslagna författningsändringarna bör genomföras så snart som möjligt. Till följd av bl.a. den ändrade hanteringen av uppehållstillstånd för doktorander, dvs. att dessa ska kunna ansöka om uppehållstillstånd för forskning, bör relevanta myndigheter – däribland Migrationsverket – ges tid att anpassa sina rutiner och datasystem före ikraftträdandet. Förslagen innebär även vissa ändringar i antagnings- och studieregistren som kan innebära anpassningar av programvara och system. Det bedöms därutöver inte finnas något behov av särskilda hänsyn eller speciella informationsinsatser, utöver att Migrationsverket bör ges tid att uppdatera tillgänglig information på sina informationskanaler för att tillgodose skyldigheten enligt artikel 35 i student- och forskardirektivet att hålla information lättillgänglig för sökanden.

Med hänsyn till ovanstående och den tid som kan behövas för den fortsatta beredningen bör de bestämmelser som nu föreslås kunna träda i kraft den 1 mars 2026. Det föreslås därför att författningsändringarna ska träda i kraft detta datum.

7.2 Övergångsbestämmelser

Förslag: I fråga om återkallelse av uppehållstillstånd som har beviljats före ikraftträdandet ska de äldre bestämmelserna om återkallelse gälla. Detta ska dock inte gälla såvitt avser de nya bestämmelserna som möjliggör återkallelse av uppehållstillstånd på egen begäran.

Bedömning: För uppehållstillstånd som har beviljats före ikraftträdandet ska de äldre bestämmelserna om studenters rätt att arbeta utan arbetstillstånd gälla. I övrigt finns det inte något behov av övergångsbestämmelser.

Skälen för förslaget och bedömningen

De föreslagna reglerna ska, om inte annat särskilt föreskrivs, tillämpas vid prövning som sker från och med den dag då de nya reglerna träder i kraft (jfr RÅ 1991 ref. 1). Något behov av att låta detta komma till uttryck i en övergångsbestämmelse finns inte.

Det är av vikt att de nya reglerna får genomslag så snart som möjligt. Av den anledningen bör de nya bestämmelserna som huvudregel gälla från och med den dag då de träder i kraft även beträffande redan meddelade uppehållstillstånd. Detta gäller bl.a. såvitt avser möjligheten att vägra förlängning av ett befintligt tillstånd, vilket i praktiken bl.a. innebär att en student måste klara av de nya kraven på godtagbara framsteg i studier för att inte riskera att vägras förlängning av uppehållstillståndet.

De nya bestämmelserna innebär bl.a. att en utlänning med ett uppehållstillstånd för studier inte längre kommer att kunna arbeta obegränsat utan särskilt arbetstillstånd. Det kan inte uteslutas att vissa studenter har inrättat sig efter de befintliga reglerna och ingått anställningsavtal om arbete i en utsträckning som överstiger vad som är tillåtet enligt de nya reglerna. För att inte dessa studenter ska drabbas på ett oskäligt sätt bedöms det finnas skäl att, med undantag från huvudregeln ovan, införa en övergångsbestämmelse om att äldre bestämmelser om studenters rätt att arbeta utan arbetstillstånd ska gälla för uppehållstillstånd som har beviljats före ikraftträdandet. Om studenten efter ikraftträdandet däremot förlänger sitt uppehållstillstånd, ska de nya reglerna gälla.

Vidare finns det behov av övergångsbestämmelser vad gäller återkallelse av redan meddelade uppehållstillstånd. Frågan om återkallelse bör som utgångspunkt prövas i enlighet med de bestämmelser som gällde när tillstånden utfärdades. Att en övergångsbestämmelse med sådan innebörd föreslås beror på att återkallelse av ett uppehållstillstånd kan ses som en sanktion mot den enskilde och att lagstiftningen utan en övergångsbestämmelse hade kunnat få en mindre lämplig retroaktiv verkan, t.ex. om den som vistas i landet med ett uppehållstillstånd för studier inom högre utbildning inte uppfyller de strängare krav på godtagbara framsteg i studier som föreslås införas. Det finns däremot inte skäl till någon övergångsbestämmelse med sådan innebörd vad gäller de regler som inför en möjlighet till återkallelse av uppehållstillstånd på sökandens begäran, dvs. med anledning av de förslag som lämnas i avsnitt 5.3.4 och avsnitt 5.7. Dessa nya regler om återkallelse av uppehållstillstånd på sökandens begäran är nämligen i grunden till förmån för den enskilde.

8 Kostnader och andra konsekvenser

Bedömning: Förslagen bör stärka Sveriges konkurrenskraft som forsknings- och innovationsnation genom att utländska forskare, doktorander och seriösa studenter ges förbättrade möjligheter att verka och stanna i Sverige. Förslagen bör även motverka missbruk av uppehållstillstånd för studier.

Förslaget att införa nya möjligheter till nationell visering medför vissa engångsvisa och årliga kostnader för Migrationsverket. Med hänsyn till det begränsade antal ärenden som kan förutses bör kostnaderna rymmas inom Migrationsverkets befintliga anslag.

Förslagen i övrigt bedöms på lång sikt inte leda till ökade kostnader för förvaltningsmyndigheter eller domstolar. På kort sikt kan dock vissa kostnader uppstå i samband med att förslagen träder i kraft. Dessa kostnader bedöms vara marginella och rymmas inom ramen för befintliga anslag.

Skälen för bedömningen

De problem som förslagen avser att lösa

Under år 2023 kom fyra av tio som påbörjade sina doktorandstudier i Sverige från utlandet. Inom det naturvetenskapliga området var motsvarande andel mer än sex av tio (se Universitetskanslersämbetet, rapport 2024:21 s. 75). En stor del av de utländska doktoranderna som kommit hit lämnar dock Sverige efter slutförda studier på forskarnivå. Endast drygt 38 procent var, enligt en studie från 2021, kvar fem år efter examen (se Universitetskanslersämbetet och SCB, 2021, rapport *Vanligast att utländska doktorander arbetar inom*

högskolan, reg. nr 00506-21 s. 1 f.). Samtidigt är andelen av den svenska befolkningen som påbörjar forskarutbildning förhållandevis låg och har minskat över tid. Andelen i den svenska befolkningen som senast vid 30 års ålder började forskarutbildning i årskullarna födda 1975–1978 var 1,6 procent, medan motsvarande andel för den senast mätbara årskullen, födda 1993, var 0,6 procent (Universitetskanslersämbetet och SCB, 2024, statistiskt meddelande UF 21 SM 2401 s. 1 f.).

Målsättningen för svensk forskning och innovation är att den ska hålla hög kvalitet och vara konkurrenskraftig på en global arena (se prop. 2023/24:1 utg.omr. 16 avsnitt 6.4). Det finns dock en stor kompetensbrist på forskarutbildad arbetskraft, som riskerar att hämma både existerande forskning och kommande investeringar. Om det finns för få forskare och doktorander riskerar det även att skapa brist på universitetslärare, med lägre kvalitet på grundutbildning och försämrad undervisning som följd (se Svenskt näringsliv, 2021, rapport *Utländska masterstudenter och doktorander lämnar Sverige*, s. 26). Detta riskerar i sin tur att skapa ytterligare följdverkningar som på sikt kan äventyra Sveriges ställning som ledande forskningsnation.

En orsak till att Sverige i dag inte kan attrahera och behålla utländska talanger i den utsträckning som det är önskvärt har pekats ut vara utformningen av det migrationsrättsliga regelverket. Att Sverige inte erbjuder konkurrensmässiga migrationsrättsliga förutsättningar för utländska doktorander och forskare, eller underlättar deras etablering i samhället på sikt, leder till att Sverige går miste om värdefull kompetens i konkurrensen om internationellt framstående talanger.

Det är viktigt att inte bara forskare och doktorander uppmuntras att komma till Sverige, utan även utländska studenter. Utöver starka samhällsekonomiska skäl till att motivera utländska studenter att komma hit och stanna i Sverige anses internationalisering och internationellt samarbete vara primära medel för att nå och bibehålla en hög kvalitet inom universitet och högskolor (se vidare prop. 2020/21:60 s. 181). De utländska studenterna bidrar med andra perspektiv och till en internationell och dynamisk studiemiljö. Det är även nödvändigt att antagning till lärosätena kan ske globalt för att den högsta ambitionsnivån för högre utbildning ska kunna uppnås.

Uppehållstillstånd för studier inom högre utbildning används i dag emellertid inte bara av sådana studenter som Sverige vill attrahera, utan även av utlänningar som kommer till Sverige av andra skäl. Det finns nämligen starka indikationer på att dessa uppehållstillstånd missbrukas av utlänningar som vill komma till Sverige för t.ex. arbete och som använder tillstånden för att kringgå migrationslagstiftningen. Detta förhållande leder bl.a. till förlängda handläggningstider på grund av tidsödande studieavsiktsutredningar och till minskad kontroll över utlänningars förhållanden på den svenska arbetsmarknaden. Medan det alltså är viktigt att det finns förmånliga möjligheter till uppehållstillstånd för studier i Sverige för seriösa studenter, är det även viktigt att regelverket inte i sig möjliggör – och i värsta fall uppmuntrar till – missbruk av dessa uppehållstillstånd.

Mot ovan bakgrund – och som närmare redovisas i avsnitt 5.1 och 6.1 – är syftet med förslagen som lämnas att dels förbättra förutsättningar för utländska forskare, doktorander och seriösa studenter att verka och stanna i Sverige, dels motverka att uppehållstillstånd för studier missbrukas av utlänningar som vill komma till Sverige av andra orsaker än för att studera.

Samhällsekonomiska konsekvenser

Sverige har länge varit ett av världens ledande länder inom forskning och innovation med utbildning i världsklass. Att lärosätena kan hålla en hög kvalitet inom sin forskning och undervisning är en förutsättning för att Sverige ska kunna försörja industrin med högutbildad arbetskraft och värna framtida kompetensbehov. Att svensk utbildning och forskning håller högsta kvalitet är inte bara viktigt för Sveriges fortsatta välstånd, utan även avgörande för konkurrenskraften hos näringslivet, möjligheterna till klimat- och digital omställning, nationell säkerhet och utveckling av hälsa och välfärd. För att kunna möta framtidens samhällsutmaningar behöver Sverige förbli en stark forskningsnation som kan hävda sig i konkurrensen med andra länder.

Som litet land är Sverige beroende av sin omvärld. Att kunna attrahera och behålla högkvalificerad utländsk arbetskraft är viktigt, kanske särskilt inom forskning och utbildning där utländska

forskare och doktorander skulle kunna kompensera för en minskande andel av den svenska befolkningen som påbörjar en forskarutbildning (se Universitetskanslersämbetet, rapport 2024:9 s. 23 och 2024:21 s. 74 f. och 77). Svenska lärosäten kan vara viktiga verktyg för att attrahera utländsk högkvalificerad arbetskraft till landet. Det finns t.ex. indikationer på att de som studerat i Sverige innan de börjar arbeta i landet tenderar att stanna kvar i större utsträckning än de högutbildade personer som kommer till landet första gången för att arbeta (se vidare Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser, 2018, promemoria *Svenska lärosäten som verktyg för att attrahera utländsk högkvalificerad arbetskraft*, PM 2018:11 s. 31 f.).

Det är givetvis svårt att bedöma i vilken omfattning som förslagen om ett ändrat migrationsrättsligt regelverk för forskare, doktorander och studenter kommer att innebära en ökning av antalet personer som kommer till Sverige för forskning eller studier och som därefter väljer att stanna. Vilka regler för uppehållstillstånd och arbetstillstånd som gäller vid respektive examenstidpunkt har dock ansetts sannolikt ha stor betydelse för om doktorander väljer att stanna kvar i Sverige eller inte (Universitetskanslersämbetet, rapport 2024:9 s. 18). Under utredningsarbetet har det också av flera intressenter lyfts att det migrationsrättsliga regelverket upplevs vara illa anpassat efter forskares och doktoranders verklighet och att detta snarare upplevs som ett hinder mot att stanna i Sverige, än att uppmuntra till det, samt att regelverket upplevs vara något som talar mot att välja att etablera sig i Sverige efter slutförd forskning eller studier på forskarnivå. Mot denna bakgrund bedöms det som troligt att de förbättrade villkoren för utländska forskare och doktorander som föreslås kan leda till både att fler utländska forskare och doktorander kommer till Sverige och till en ökad långsiktig etablering för utländska forskare och doktorander i landet. Om en högre andel forskarutbildade stannar i Sverige kan det bidra till att kvaliteten på forskningen höjs genom nya perspektiv och ökad innovationskraft. Utländska forskare och doktorander kan även ha en positiv inverkan på tillkomsten av internationella forskningssamarbeten.

Eftersom förslagen kan stärka bilden av Sverige som forskningsnation är det också troligt att fler utländska studenter kan attraheras till Sverige även på lägre studienivå än forskarnivå. En förhöjd kvalitet inom högre utbildning kan på sikt ytterligare stärka bilden

av Sverige som forskarnation och locka fler internationella talanger att söka sig hit. I förlängningen kan det även leda till ett ökat utbud av universitetslärare och en ökad kvalitet på utbildningarna. Enligt en studie över utländska doktoranders förehavanden efter erlagd examen arbetade nämligen en jämförelsevis stor andel av denna grupp inom akademin (se vidare Universitetskanslersämbetet och SCB, 2021, rapport reg.nr 00506-21, s. 14 f.). Om förslagen kan attrahera fler att söka sig till landet, kan tillskottet av högutbildad arbetskraft vara betydelsefullt och bl.a. säkra kompetensförsörjningen inom akademin, eftersom internationella studenter utgör en viktig rekryteringsbas till doktorandtjänster och postdoktortjänster vid svenska lärosäten.

Förslagen som lämnas bör kunna leda till positiva konsekvenser även utanför akademin. Möjligheterna till en ökad internationalisering inom högre utbildning och forskning är viktigt inte bara för universitet och högskolor, utan för stora delar av det svenska samhället. Utländska forskares, doktoranders och studenters effekt på svensk ekonomi är betydande genom ökad innovationskraft, ett ökat inkomstskatteunderlag och ökat konsumtionsstöd. Att skapa ett bättre migrationsrättsligt regelverk för dessa grupper kan även få konsekvenser för det svenska näringslivet, som också har behov av högkvalificerad kompetensförsörjning. Därtill skapar utländska studenter arbetstillfällen på såväl universitet och högskolor som i samhället i stort. Vidare har många utländska studenter också möjlighet att arbeta vid sidan av studierna och bidrar därigenom ytterligare till arbetsmarknaden. Det kan nämnas att i en tidigare undersökning beräknades internationella studenter bidra till svensk ekonomi med 3,5–4 miljarder kronor årligen (se Svenska institutet, rapport dnr 10561/2021 s. 3).

Promemorians förslag syftar inte endast till att förbättra möjligheterna för utländska doktorander och forskare att komma till och verka i Sverige, utan även att motverka missbruk av uppehållstillstånd för studier. Förslagen i den senare delen bör leda till att färre oseriösa studenter söker sig hit. Detta förhållande kan i sin tur bl.a. leda till förkortade handläggningstider och en mer välfungerande migrationsprocess för de seriösa studenterna. Förkortade handläggningstider kan även i förlängningen leda till att färre forskningsprojekt försenas, minskade antal sena avhopp och att färre utbildningar avbryts i förtid. Ett tydligare regelverk och en mer effekti-

viserad migrationsprocess kan också bidra till att generera en mer positiv bild av Sverige i utlandet och stärka svenska lärosätens varumärken internationellt.

Sammantaget bedöms förslagen på flera olika sätt få positiva samhällsekonomiska konsekvenser.

Offentligfinansiella konsekvenser

Vad gäller förslagens påverkan på Migrationsverket är det sannolikt att förslagen kommer att leda till en viss ökad ärendetillströmning, eftersom fler utlänningar kan antas söka sig till och stanna kvar i Sverige för forskning och studier. Det är emellertid inte möjligt att göra någon närmare uppskattning av hur många fler ärenden det kommer att röra sig om, inte minst eftersom benägenheten att komma till Sverige även kan påverkas av flera svåruppmätta och föränderliga faktorer (exempelvis populationsstorlek i viss generation, förutsättningarna för studier och forskning i hemlandet respektive andra länder, villighet att migrera för studier, bilden av Sverige i utlandet m.m.). Den förväntade ökningen av ärenden som förslagen kan innebära kommer dock att ske från relativt låga nivåer. Enligt statistik från Migrationsverket inkom år 2023 totalt 12 220 förstagångsansökningar om uppehållstillstånd för studier och 1 205 förstagångsansökningar om uppehållstillstånd för forskning (Migrationsverket, vid kontakt den 24 oktober 2024).

Det kan noteras att det, samtidigt som förstagångsansökningarna kan väntas bli fler, är troligt att en annan konsekvens av förslagen blir att Migrationsverket kan meddela längre uppehållstillstånd initialt och att färre förlängningsansökningar behöver göras, med en minskad arbetsbelastning hos Migrationsverket som följd. Sådan påverkan bör föranledas även av de mer flexibla möjligheterna att ansöka om permanent uppehållstillstånd. Därtill bör förslagen leda till att färre söker uppehållstillstånd för studier utan egentlig studieavsikt. En effekt av att färre oseriösa studenter ansöker om uppehållstillstånd för studier bör bli att mindre tid behöver läggas på tidskrävande studieavsiktsbedömningar. Den sammantagna belastningen på Migrationsverkets ärendehantering bedöms mot denna bakgrund inte öka. Ärendetillströmningen vad gäller uppehållstillstånd för övriga studier och för specialiserings- eller uppdrags-

utbildningar väntas inte påverkas. År 2023 inkom 305 respektive 21 ansökningar i dessa kategorier (Migrationsverket, vid kontakt den 24 oktober 2024).

Införandet av en möjlighet till visering för forskare och forskarstudenter innebär att Migrationsverket kommer att behöva hantera en ny typ av ärenden. Det kan dock antas vara fråga om ett mindre antal ärenden – jämförelsevis meddelades 584 beslut med anledning av ansökan om viseringar 2023 för utlänningar med uppehållstillstånd för arbete (Migrationsverket, vid kontakt 16 september 2024). Förslaget i denna del kan visserligen innebära vissa kostnader för Migrationsverket – både initiala och löpande. Med hänsyn till det begränsade antal ärenden som kan förutses bedöms dock kostnaderna bli marginella. Även med beaktande av den avgiftsfinansiering som föreslås (se avsnitt 5.5) bedöms det därmed inte finnas något behov att ändra Migrationsverkets anslag med anledning av förslaget.

I ett inledande skede kan även övriga förslag innebära vissa kostnader för Migrationsverket. Migrationsverket behöver bl.a. göra en översyn av den information som hålls tillgänglig på verkets kanaler (jfr artikel 35 i student- och forskardirektivet). Den ändrade hanteringen av doktorander och införandet av viseringsmöjligheter kan även föranleda att anpassningar av Migrationsverkets datasystem behöver göras. Eventuell kostnadsökning som kan uppstå till följd av dessa åtgärder bör emellertid uppvägas av de resurser som frigörs genom ett minskat missbruk av uppehållstillstånden och av en mer effektiv handläggning. Eventuella kostnader som kan uppstå i det inledande skedet bör således rymmas inom befintliga anslag.

Vad härefter gäller migrationsdomstolarna innebär förslagen inte att dessa tillförs några nya uppgifter. Som redogörs för ovan kan förslagen dock i vissa avseenden leda till fler ansökningar och ärenden hos Migrationsverket, som i sin tur kan leda till fler överklaganden till migrationsdomstolarna. Antalet tillkommande mål i domstolarna bör dock bli begränsat och som mest leda till marginella kostnadsökningar som ryms inom befintliga anslag.

Förslagen kommer även att påverka lärosätena. Det är troligt att det förbättrade regelverket ökar möjligheterna till internationell rekrytering inom forskning och att kompetensbehovet enklare kan tillgodoses. De ändrade reglerna för uppehållstillstånd för studier kan därtill antas leda till färre avhopp från programmen, eftersom

studenter utan genuin studieavsikt i mindre utsträckning bör söka sig till Sverige för studier och antas till utbildningarna. Eftersom handläggningstiderna för uppehållstillstånd för studier vidare sannolikt bör bli något kortare, bör förslagen även leda till att fler studenter får besked i tillräcklig tid inför terminsstart, med följden att återbetalning av studieavgifter från lärosätena kan antas minska (se vidare avsnitt 6.1).

Genom förslagen kommer både Migrationsverket och Säkerhetspolisen att möjliggöras ökad tillgång till information från lärosätenas studieregister. Lärosätena får också en viss utökad uppgiftsskyldighet. Anpassningen av studieregistren och uppgiftsskyldigheten kan medföra vissa kostnader för bl.a. anpassning av registren. Bland annat eftersom tillgång till registren redan finns för flera myndigheter bör dock kostnaderna bli begränsade och inte medföra något behov av ändrade anslag.

Universitets- och högskolerådet berörs av de föreslagna ändringarna i fråga om antagningsregistret, vilket myndigheten ansvarar för. Förslagen bör dock inte föranleda annat än en anpassning av datasystemet. Kostnaden för detta bedöms marginell och rymmas inom befintligt anslag.

Förslagen bör inte leda till någon ekonomisk påverkan på Vetenskapsrådet eller Universitetskanslersämbetet. Inte heller bedöms förslagen innebära någon nämnvärd påverkan på övriga förvaltningsmyndigheter.

Sammantaget bedöms förslagen inte leda till ökade kostnader för förvaltningsmyndigheter eller domstolar på lång sikt. På kort sikt kan vissa kostnader uppstå i samband med att förslagen träder i kraft. Dessa kostnader bedöms dock vara begränsade och rymmas inom befintliga anslag.

Konsekvenser för företag

Kompetensförsörjning har pekats ut som företagens största hinder för tillväxt (se Tillväxtverket, 2023, *Företagens villkor och verklighet 2023*, rapport 0454 s. 2). Det finns ett stort behov av forskarutbildade för att tillgodose kompetensförsörjningen inom privat sektor, särskilt inom forskning och utveckling. Svenskt näringsliv har konstaterat att vart femte rekryteringsförsök i de svenska

företagen i nuläget misslyckas – ofta på grund av att det inte finns kandidater med rätt kompetens – och att kompetensbristen enligt tre av fyra undersökta branscher vidare riskerar att bli ett hinder för att klara klimatomställningen (se Svenskt näringsliv, 2021, rapport *Utländska masterstudenter och doktorander lämnar Sverige*, s. 3).

Att kunna attrahera, rekrytera och behålla disputerade personer är således av stor betydelse för att tillgodose företagens nuvarande och framtida kompetensförsörjning. Eftersom det är troligt att förslagen kan leda till att fler utländska forskare och doktorander stannar i landet efter slutförd forskning och studier på forskarnivå, kommer förslagen sannolikt ha en positiv inverkan på förutsättningarna att tillgodose detta kompetensbehov och kan följaktligen även gynna företagssektorns möjligheter att bl.a. bedriva forsknings- och utvecklingsverksamhet.

Förslagen som innebär förändringar för utlänningar med uppehållstillstånd för studier, vilket bl.a. inskränker möjligheterna till arbete med ett sådant uppehållstillstånd, bedöms inte ha någon negativ påverkan på seriösa studenter eller deras förutsättningar eller vilja att komma till Sverige, utan snarare tvärtom. Således bedöms inte företagens möjligheter att rekrytera utbildad arbetskraft efter genomförd utbildning på lägre studienivå än forskarnivå minska. Vad gäller studentarbetskraft kan den begränsning som föreslås beträffande möjligheten att arbeta vid sidan studierna i någon mån kunna påverka företagen. Eftersom det även framöver kommer att vara möjligt för studenter att arbeta deltid i viss omfattning bedöms påverkan i denna del emellertid bli marginell. Förslagen kommer inte att påverka möjligheten att bl.a. rekrytera praktikanter, eftersom sådant arbete som omfattar utbildning, administration, praktik, forskning eller konstnärlig forskning och som antingen utförs av utlänningen vid det lärosäte där utlänningen är antagen eller har anknytning till den utbildning som utlänningen bedriver är undantaget från begränsningen. Det kommer alltså fortsatt vara möjligt för studenter att under studietiden knyta viktiga kontakter med företagen, och för företag att anlita och etablera kontakter med studenter, vilka bl.a. kan utgöra blivande arbetskraft efter slutförda studier.

Förslagen bedöms inte leda till några kostnader för företagen.

Övriga konsekvenser

När det gäller jämställdhet mellan män och kvinnor är de förslag som lämnas könsneutrala. De kan dock ha olika påverkan på män och kvinnor. År 2023 inkom, enligt uppgift från Migrationsverket, 570 ansökningar om uppehållstillstånd för studier på forskarnivå från män och 414 från kvinnor. Under första halvåret 2024 inkom 232 ansökningar från män och 214 från kvinnor. Eftersom något fler män än kvinnor i nuläget ansöker om uppehållstillstånd för studier på forskarnivå kan förslagen som rör doktorander förväntas påverka män i något större utsträckning än kvinnor. Det är dock fråga om förhållandevis små skillnader. Även vad gäller uppehållstillstånd för forskning inkom fler ansökningar från män än kvinnor år 2023 (731 mot 474). Det första halvåret för år 2024 var dock könsfördelningen i detta avseende jämnare – 392 mot 302. Ett något högre antal kvinnor än män sökte uppehållstillstånd för studier inom högre utbildning år 2023 (5 919 respektive 5 317). Ungefär lika många män som kvinnor ansökte uppehållstillstånd som medföljande familjemedlemmar till en anknytningsperson med uppehållstillstånd för studier inom högre utbildning. Av ansökningarna år 2023 som avsåg uppehållstillstånd som anhörig till studerande var 2 951 ansökningar från män och 2 474 från kvinnor, medan samma år 570 kvinnor och 299 män sökte uppehållstillstånd som anhörig till forskare.

Förslagen bedöms inte leda till någon ändrad fördelning av andelen kvinnor och män som ansöker om uppehållstillstånd för forskning, studier eller som medföljande familjemedlemmar. Förslagen bedöms inte heller medföra några direkta konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män. Indirekt kan dock förslagen leda till en ökad jämställdhet, genom att byten mellan uppehållstillstånd för forskning och som familjemedlem möjliggörs efter inresa, vilket underlättar livssituationen för t.ex. par där båda är verksamma inom forskning. Genom de utökade möjligheterna att stanna i Sverige i samband med byte av uppehållstillstånd förbättras vidare utlänningarnas möjligheter till integration i samhället. Förslagen bedöms dock inte i övrigt påverka möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.

Huvudförslagen är inriktade på i första hand vuxna utlänningar. Barn till forskare och studenter som omfattas av förslagen kommer dock att ha möjlighet att beviljas uppehållstillstånd som medföljande

familjemedlemmar. Vid alla åtgärder som rör barn direkt eller indirekt ska barnets bästa beaktas i enlighet med FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen). Medan förslagen inte har någon direkt påverkan på barn, utöver att det föreslås att förslaget som lämnats i SOU 2024:15 om utökade möjligheter att söka uppehållstillstånd som familjemedlem efter inresa genomförs, kommer det migrationsrättsliga regelverket att förtydligas genom förslagen. Problem vid bl.a. byte av uppehållstillstånd efter inresa kan väntas minska, samtidigt som regelverket avseende bl.a. permanenta uppehållstillstånd förbättras. Detta kan antas leda till positiva konsekvenser för barnen i form av ökad trygghet.

Förslagen bedöms inte leda till några direkta konsekvenser för miljön. Indirekt kan dock en ökad innovationskraft inom näringsliv och akademi leda till större möjligheter att nå de klimatpolitiska målen genom arbete inom forskning och utveckling. Förslagen bedöms inte medföra några konsekvenser för den kommunala självstyrelsen, för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet.

Föreslagens förenlighet med EU-rätt och internationella åtaganden

Förslagen bedöms förenliga med de ramar som uppställs i student- och forskardirektivet och i EU-rätten i övrigt. Förslagen bedöms inte heller strida mot de internationella konventioner eller avtal som Sverige har åtagit sig att följa.

I viss mån går de förslag som lämnas utöver den miniminivå som uppställs genom student- och forskardirektivet. Anledningen till detta är i huvudsak att dessa ändringar bedöms nödvändiga för att tillgodose intresset av att erbjuda konkurrensmässiga villkor och bibehålla Sveriges attraktivitet som forskningsnation. En mer ingående behandling av förslagens förenlighet med student- och forskardirektivet, samt skälen för eventuellt överstigande av miniminivåerna som uppställs däri, finns inom respektive avsnitt.

9 Författningskommentar

9.1 Förslaget till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716)

5 kap. Uppehållstillstånd

Uppehållstillstånd på grund av arbete, *forskning*, utbildning på forskarnivå, näringsverksamhet eller försörjning på annat sätt

5 § Ett permanent uppehållstillstånd får beviljas en utlänning som i sammanlagt fyra år under de senaste sju åren har haft uppehållstillstånd för arbete, *forskning, forskning vid rörlighet för längre vistelse eller studier som avser utbildning på forskarnivå eller* ett av Sverige utfärdat EU-blåkort, ICT-tillstånd, ICT-tillstånd för rörlighet för längre vistelse eller tillstånd för säsongsarbete.

Ett permanent uppehållstillstånd får även beviljas en utlänning som sedan minst

1. två år har ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för näringsverksamhet, om verksamheten är etablerad, *eller*

2. tre år har ett uppehållstillstånd för forskning, forskning vid rörlighet för längre vistelse eller studier som avser utbildning på forskarnivå eller ett av Sverige utfärdat EU-blåkort.

Uppehållstillstånd får beviljas en utlänning som har sin försörjning ordnad på annat sätt än genom anställning.

I 7 och 8 §§ finns bestämmelser om särskilda krav för permanent uppehållstillstånd.

Paragrafen innehåller bestämmelser om permanent uppehållstillstånd på grund av bl.a. arbete, forskning och utbildning på forskarnivå. Övervägandena finns i avsnitt 5.3.3.

I *första stycket* förtydligas det att även den tid som en utlänning har haft ett uppehållstillstånd för forskning och forskning vid

rörlighet för längre vistelse (5 b kap. 1 och 2 §§ utlänningslagen) ska räknas in vid bedömningen av om kravet på en sammanlagd tidsperiod om fyra år är uppfyllt.

Vidare ändras första stycket redaktionellt för att förtydliga att all den tid som utlänningen har haft något av de tillstånd som anges i stycket ska räknas in vid bedömningen av om utlänningen i sammanlagt fyra år under de senaste sju åren har haft erforderligt tillstånd. Genom ändringen tydliggörs att den tid som utlänningen har haft ett uppehållstillstånd för studier som avser utbildning på forskarnivå alltså inte ska räknas för sig vid beräkningen. Förtydligandet klargör att t.ex. en utlänning som har haft ett uppehållstillstånd för studier som avser utbildning på forskarnivå och ett uppehållstillstånd för arbete eller forskning får tillgodoräkna sig all den tid som han eller hon har haft dessa olika tillstånd vid en ansökan om permanent uppehållstillstånd.

Ändringen i *andra stycket 2* innebär att det införs en ny grund för att bevilja permanent uppehållstillstånd. Enligt denna grund får en utlänning beviljas permanent uppehållstillstånd om han eller hon sedan minst tre år har ett uppehållstillstånd för forskning, forskning vid rörlighet för längre vistelse eller studier som avser utbildning på forskarnivå eller ett av Sverige utfärdat EU-blåkort. Till skillnad från vad som gäller enligt första stycket krävs enligt denna bestämmelse att utlänningen har haft de aktuella uppehållstillstånden under obruten tid. Däremot ska all sådan obruten tid som utlänningen har haft antingen ett uppehållstillstånd för forskning, forskning vid rörlighet för längre vistelse eller studier som avser utbildning på forskarnivå eller ett av Sverige utfärdat EU-blåkort läggas ihop. Utlänningen kan således uppfylla kravet på tre år t.ex. genom att först ha varit doktorand med ett uppehållstillstånd för studier inom högre utbildning och därefter forskare med ett uppehållstillstånd för forskning.

Andra stycket ändras även redaktionellt.

Bestämmelserna om uppehållstillstånd i paragrafen är fakultativa. Det innebär att det inte finns någon absolut rätt att få ett tillstånd, även om utlänningen i och för sig uppfyller villkor för permanent uppehållstillstånd enligt denna paragraf. Till exempel kan det beaktas om utlänningen har begått brott (se 5 kap. 17 § första stycket utlänningslagen).

Rubriken före paragrafen ändras för att motsvara paragrafens innehåll.

När ansökan om uppehållstillstånd ska vara gjord

18 § En utlänning som vill ha uppehållstillstånd i Sverige ska ha ansökt om och beviljats ett sådant tillstånd före inresan i landet. En ansökan om uppehållstillstånd får inte bifallas efter inresan.

Första stycket gäller dock inte om

1. utlänningen har rätt till uppehållstillstånd här som flykting eller alternativt skyddsbehövande enligt 1 § eller kan beviljas uppehållstillstånd här med stöd av 21 kap. 2, 3, 4 eller 6 §,

2. utlänningen med stöd av 6 § bör beviljas uppehållstillstånd här,

3. en ansökan om uppehållstillstånd avser förlängning av ett tidsbegränsat uppehållstillstånd som beviljats en utlänning med stöd av 3 eller 3 a §,

4. utlänningen kan beviljas eller har ett tidsbegränsat uppehållstillstånd här med stöd av 15 §,

5. utlänningen enligt 3 § första stycket 1–4, 3 a § första stycket 1–4 eller andra stycket har stark anknytning till en person som är bosatt i Sverige och det inte skäligen kan krävas att utlänningen reser till ett annat land för att ge in ansökan där,

6. utlänningen har rätt till uppehållstillstånd med stöd av 3 § första stycket 5,

7. utlänningen kan beviljas uppehållstillstånd enligt 15 a eller 15 d §,

8. följande villkor är uppfyllda:

a) utlänningen ansöker om förlängning av ett tidsbegränsat uppehållstillstånd, för arbete som har beviljats enligt 10 § i de fall som avses i 6 kap. 2 § första stycket eller enligt 15 a §, eller för att bedriva näringsverksamhet enligt 10 a §,

b) utlänningen har ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för arbete som har beviljats enligt 10 § i de fall som avses i 6 kap. 2 § första stycket och ansöker om ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för att bedriva näringsverksamhet enligt 10 a § eller tvärtom inom giltighetstiden för det tidigare tillståndet och förutsättningarna för det tillståndet varit uppfyllda, eller

c) en ansökan avser ett uppehållstillstånd som familjemedlem till en utlänning som avses i a eller b, om ansökan ges in inom giltighetstiden för det tidigare tillståndet som familjemedlem och utlänningen beviljas uppehållstillstånd enligt de bestämmelser som anges där,

9. utlänningen har ett uppehållstillstånd enligt 10 § eller 5 b kap. 3 § och antingen slutfört *en högskoleutbildning som avser studier som motsvarar minst två terminer* eller fullföljt *två terminer* vid forskarutbildning eller har ett uppehållstillstånd enligt 5 b kap. 1, 2, 4, 7 eller 8 §,

10. utlänningen har rätt till uppehållstillstånd enligt 2 a eller 2 d §,

11. utlänningen med stöd av 7 kap. 7 i § begär att ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 21 kap. ska återkallas och samtidigt ansöker om uppehållstillstånd enligt 10 § i de fall som avses i 6 kap. 2 § första stycket eller för att bedriva näringsverksamhet enligt 10 a § eller uppehållstillstånd på grund av anknytning till en utlänning med ett sådant uppehållstillstånd, eller

12. det annars finns synnerliga skäl.

Första stycket gäller inte heller om utlänningen har beviljats en visering för att besöka en arbetsgivare i Sverige eller är undantagen från kravet på visering om han eller hon ansöker om ett uppehållstillstånd för arbete inom ett slag av arbete där det råder stor efterfrågan på arbetskraft. En ytterligare förutsättning är att arbetsgivaren skulle förorsakas olägenheter om utlänningen måste resa till ett annat land för att ge in ansökan där eller att det annars finns särskilda skäl.

Första stycket gäller inte heller en utlänning som har beviljats ett uppehållstillstånd enligt 9 §, om ansökan avser ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för arbete enligt 10 § i de fall som avses i 6 kap. 2 § första stycket eller för att bedriva näringsverksamhet enligt 10 a § och ges in inom giltighetstiden för det tidigare tillståndet.

Vid skälighetsbedömningen enligt andra stycket 5 ska konsekvenserna för ett barn av att skiljas från sin förälder särskilt beaktas, om det står klart att uppehållstillstånd skulle ha beviljats om prövningen gjorts före inresan i Sverige.

I fråga om uppehållstillstånd för en utlänning som ska avvisas eller utvisas enligt ett beslut som har fått laga kraft gäller föreskrifterna i 15 a och 20 §§ samt 12 kap. 16 b, 16 c och 18–20 §§.

I 7 § lagen (2017:353) om uppehållstillstånd för studerande på gymnasial nivå föreskrivs ytterligare undantag från första stycket under perioden 20 juli 2021–19 januari 2025.

Paragrafen innehåller bestämmelser om när en ansökan om uppehållstillstånd ska vara gjord. Övervägandena finns i avsnitt 5.7 och 6.4.

Andra stycket 9 ändras på så sätt att det för en utlänning som har uppehållstillstånd för studier enligt 10 § eller 5 b kap. 3 § krävs att denne har slutfört antingen en högskoleutbildning som avser studier som motsvarar minst två terminer eller fullföljt två terminer vid forskarutbildning för att undantaget från huvudregeln i första stycket ska vara tillämpligt. Ändringen är en skärpning mot hittillsvarande krav och innebär att utlänningen måste ha studerat i Sverige under två terminer för att få ansöka om byte av uppehållstillstånd inifrån landet och att han eller hon, om studierna har varit på lägre

nivå än forskarnivå, även måste ha slutfört sin utbildning. Möjligheterna att byta uppehållstillstånd från ett uppehållstillstånd enligt 5 b kap. 1, 2, 4, 7 eller 8 § kvarstår oförändrade.

Enligt *andra stycket 11*, som är ny, följer att det är möjligt att ansöka om uppehållstillstånd inifrån landet för en utlänning som ansöker om uppehållstillstånd enligt 10 § i de fall som avses i 6 kap. 2 § första stycket eller för att bedriva näringsverksamhet enligt 10 a §, om utlänningen samtidigt med stöd av 7 kap 7 i § begär att ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 21 kap. ska återkallas. Enligt bestämmelsen är det också möjligt för en familjemedlem som begär att ett befintligt uppehållstillstånd enligt 21 kap. ska återkallas att inifrån landet ansöka om uppehållstillstånd på grund av anknytning till en utlänning som har uppehållstillstånd enligt 10 § i de fall som avses i 6 kap. 2 § första stycket eller för att bedriva näringsverksamhet enligt 10 a §.

I andra stycket ändras även numreringen av sista punkten med anledning av den nya punkten i andra stycket 11. *Andra stycket 12* motsvarar således hittillsvarande andra stycket 11.

18 a § Det som föreskrivs i 18 § första stycket gäller inte för en utlänning som ansöker om uppehållstillstånd enligt 5 § första *eller andra* stycket. *Inte heller gäller det som föreskrivs i 18 § första stycket för en utlänning som ansöker om* uppehållstillstånd för arbete enligt 10 § om han eller hon har ett av Sverige utfärdat EU-blåkort, ICT-tillstånd, ICT-tillstånd för rörlighet för längre vistelse eller tillstånd för säsongsarbete.

En ansökan om uppehållstillstånd efter inresan i Sverige får även bifallas för en familjemedlem till en utlänning som avses i första stycket om utlänningen beviljas uppehållstillstånd enligt de bestämmelser som anges där.

Paragrafen behandlar vissa situationer när en ansökan om uppehållstillstånd får ges och beviljas efter inresa i landet. Övervägandena finns i avsnitt 5.3.4.

Ändringen i *första stycket* innebär att en utlänning får ansöka om permanent uppehållstillstånd inifrån landet om ansökan görs enligt 5 kap. 5 § andra stycket. Sedan tidigare gäller också att det är möjligt för en utlänning att ansöka om uppehållstillstånd enligt 5 kap. 5 § första stycket inifrån landet.

5 b kap. Uppehållstillstånd för forskning, studier inom högre utbildning, viss praktik, visst volontärarbete och au pair-arbete

Uppehållstillstånd för studier inom högre utbildning

3 § En utlänning som har antagits till en utbildning på heltid vid en läroanstalt för högre utbildning i Sverige ska, om utlänningen har betalat de avgifter som tas ut för studierna vid läroanstalten och inte något annat följer av *fjärde stycket eller* 9–12 §§, beviljas ett uppehållstillstånd för studier inom högre utbildning.

Ett uppehållstillstånd enligt första stycket ska, om inte något annat följer av tredje stycket, gälla i minst ett år eller den kortare tid som studierna ska pågå.

Om utlänningen omfattas av ett unionsprogram eller ett multilateralt program som främjar tredjelandsmedborgares rörlighet eller av ett avtal mellan två eller flera läroanstalter och förutsättningarna för att bevilja tillstånd för hela studieperioden är uppfyllda, ska uppehållstillståndet gälla i minst två år eller den kortare tid som studierna ska pågå.

Ett uppehållstillstånd enligt första stycket ska inte beviljas en utlänning som ska bedriva studier på forskarnivå och som därvid ska utföra forskning i Sverige enligt ett mottagningsavtal som har ingåtts enligt lagen (2008:290) om godkännande för forskningshuvudmän att ta emot gästforskare.

Paragrafen anger förutsättningarna för att ett uppehållstillstånd för studier inom högre utbildning ska beviljas och tillståndstiden. Övervägandena finns i avsnitt 5.2.

Ändringen i *första stycket* och det nya *fjärde stycket* innebär att det uppställs ett nytt villkor för att beviljas uppehållstillstånd för studier inom höge utbildning. Enligt det nya villkoret ska ett uppehållstillstånd för studier inom högre utbildning inte beviljas om utlänningen ska bedriva studier på forskarnivå och därvid utföra forskning i Sverige enligt ett mottagningsavtal som har ingåtts enligt lagen om godkännande för forskningshuvudmän att ta emot gästforskare. I en sådan situation anses utlänningen i stället vara en forskare, och han eller hon ska därför ansöka om och beviljas uppehållstillstånd för forskning eller uppehållstillstånd för forskning vid rörlighet för längre vistelse.

Uppehållstillstånd efter slutförd forskning och efter slutförda studier

7 § En utlänning som vid ansökningstillfället har ett uppehållstillstånd enligt 1 § ska beviljas ett uppehållstillstånd för en tid av ett år efter slutförd forskning, om inte något annat följer av *tredje stycket eller* 9–11 §§ och utlänningen

1. avser att söka arbete eller undersöka förutsättningarna för att bedriva näringsverksamhet här, och
2. kan visa ett intyg från forskningshuvudmannen om att forskningen har slutförts.

Första stycket gäller även för en utlänning som vid ansökningstillfället har ett uppehållstillstånd för forskning utfärdat av en annan EU-stat och som under giltighetstiden för det tillståndet har vistats i Sverige för att utföra en del av sin forskning här enligt 2 eller 13 §.

Om förutsättningarna för det är uppfyllda, ska uppehållstillstånd enligt första stycket beviljas för en tid av 18 månader.

Paragrafen anger förutsättningarna för att ett uppehållstillstånd efter slutförd forskning för att söka arbete eller undersöka förutsättningarna för att bedriva näringsverksamhet i landet ska beviljas och tillståndtiden för ett sådant uppehållstillstånd. Övervägandena finns i avsnitt i 5.4.

Ändringen i *första stycket* och det nya *tredje stycket* innebär att ett uppehållstillstånd efter slutförd forskning ska beviljas för en tid av 18 månader, om förutsättningarna för det är uppfyllda. Det innebär att om en utlänning bedöms uppfylla förutsättningarna i första stycket och 9–11 §§ för en tid om 18 månader eller längre, ska tillståndstiden bestämmas till 18 månader. I annat fall kvarstår möjligheten enligt första stycket att beviljas uppehållstillstånd för en tid av ett år.

8 § En utlänning som vid ansökningstillfället har ett uppehållstillstånd enligt 3 § ska beviljas ett uppehållstillstånd för en tid av ett år efter slutförda studier, om inte något annat följer av *tredje stycket eller* 9–11 §§ och utlänningen

1. har slutfört en högskoleutbildning och utbildningen avser studier som motsvarar minst två terminer,
2. avser att söka arbete eller undersöka förutsättningarna för att bedriva näringsverksamhet här, och
3. har ett examensbevis eller utbildningsbevis som avser den slutförda utbildningen.

Första stycket gäller även för en utlänning som vid ansökningstillfället har ett uppehållstillstånd för studier inom högre utbildning utfärdat av en annan EU-stat och som under giltighetstiden för det tillståndet har vistats i Sverige för att bedriva en del av sina studier här enligt 14 §, om studierna som bedrivits här motsvarar minst två terminer på en högskoleutbildning.

Om utlänningen har slutfört en utbildning på forskarnivå och förutsättningarna för det är uppfyllda, ska uppehållstillstånd enligt första stycket beviljas för en tid av 18 månader.

Paragrafen anger förutsättningarna för att ett uppehållstillstånd efter slutförda studier för att söka arbete eller undersöka förutsättningarna för att bedriva näringsverksamhet i landet ska beviljas och tillståndstiden för ett sådant uppehållstillstånd. Övervägandena finns i avsnitt 5.4.

Ändringen i *första stycket* och det nya *tredje stycket* innebär att ett uppehållstillstånd efter slutförda studier på forskarnivå ska beviljas för en tid av 18 månader, om förutsättningarna för det är uppfyllda. Det innebär att om en utlänning som slutfört en utbildning på forskarnivå bedöms uppfylla förutsättningarna i första stycket och 9–11 §§ för en tid om 18 månader eller längre, ska tillståndstiden bestämmas till 18 månader. I annat fall kvarstår möjligheten enligt första stycket att beviljas uppehållstillstånd för en tid av ett år. Om de studier som utlänningen har slutfört utgörs av högskoleutbildning på lägre nivå än forskarnivå är tillståndstiden alltjämt begränsad till ett år.

Allmänna förutsättningar för uppehållstillstånd

9 § För att beviljas ett uppehållstillstånd enligt 1–8 §§ ska utlänningen

1. visa att han eller hon kommer att ha tillräckliga medel för sitt uppehälle under tillståndstiden och för att täcka kostnaderna för sin återresa,

2. vid vistelse som kommer att uppgå till högst ett år, visa att han eller hon har, eller har ansökt om, en heltäckande sjukförsäkring som gäller i Sverige,

3. inte utgöra ett hot mot allmän ordning, allmän säkerhet eller allmän folkhälsa,

4. visa vårdnadshavares medgivande, om utlänningen är under 18 år,

5. lämna uppgift om adress till den bostad i Sverige där han eller hon avser att bo under tillståndstiden, och

6. visa upp handlingar som styrker att han eller hon uppfyller villkoren för tillståndet i fråga.

Paragrafen anger allmänna förutsättningar för att beviljas ett uppehållstillstånd för forskning, forskning vid rörlighet för längre vistelse, studier inom högre utbildning, praktik med anknytning till högre utbildning, volontärarbete inom ramen för Europeisk volontärtjänst, au pair-arbete eller ett uppehållstillstånd efter slutförd forskning eller slutförda studier. Övervägandena finns i avsnitt 6.7 och 6.8.

I *punkten 5*, som är ny, införs att som en ytterligare förutsättning för att utlänningen ska beviljas uppehållstillstånd krävs att han eller hon lämnar uppgift om adress till den bostad i Sverige där han eller hon avser att bo under tillståndstiden.

Eftersom en ansökan kan komma att ges in innan utlänningen vet var han eller hon avser att bo i Sverige under tillståndstiden, kommer det inte alltid vara möjligt för utlänningen att vid ansökningstillfället lämna uppgift om bostadsadress. Utlänningen kan i en sådan situation begära anstånd för att komplettera sin ansökan. Det kan även bli aktuellt att förelägga utlänningen att komplettera sin ansökan med nödvändiga uppgifter innan tillstånd kan beviljas. Om utlänningen t.ex. inte känner till sin kommande adress, ska utlänningen uppge sin fasta adress senast vid tidpunkten för utfärdandet av tillståndet.

Kravet på att utlänningen ska lämna uppgift om sin aktuella bostadsadress i Sverige gäller i praktiken under hela tillståndstiden. Om utlänningen inte uppfyller kravet på att lämna aktuell bostadsadress, kan det innebära att uppehållstillståndet ska återkallas eller inte förlängas (se 21 § 1 och 17 § andra stycket 1). I fråga om återkallelse ska proportionalitetsprincipen tillämpas (se prop. 2019/20:9 s. 182 och 185, samt artikel 21.7 i student- och forskardirektivet).

Den nya punkten genomför artikel 7.2 i student- och forskardirektivet.

I *punkten 6*, som även den är ny, införs ett krav på att utlänningen måste visa upp handlingar som styrker att han eller hon uppfyller villkoren för tillståndet i fråga.

En grundläggande förutsättning för att uppehållstillstånd ska kunna beviljas är att utlänningen kan presentera de underlag och handlingar som behövs för prövningen av ansökan. Det är också den

ordning som generellt gäller vid en ansökan om uppehållstillstånd enligt svensk rätt (se prop. 2019/20:9 s. 46). Den nya punkten tydliggör härvid utlänningens skyldighet att visa upp handlingar som styrker att han eller hon uppfyller villkoren för det tillstånd enligt 1–8 §§ som ansökan avser. Handlingarna ska visas upp för att styrka både att utlänningen uppfyller de särskilda villkoren i 1–8 §§ och de allmänna villkoren i 9–12 §§.

I 30 § bemyndigas regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om vilka handlingar som utlänningen behöver visa upp enligt punkten. Sådana handlingar som det skulle kunna bli fråga om att utlänningen måste visa upp är t.ex. samtliga ansöknings- och anställningshandlingar i ett ärende om uppehållstillstånd som forskare, studerande på forskarnivå (doktorand), praktikant eller au pair i Sverige eller samtliga ansöknings- och antagningshandlingar i ett ärende om uppehållstillstånd som student i Sverige. Exempel på andra handlingar det skulle kunna vara fråga om är kopior av resehandlingar, sjukförsäkringshandlingar och handlingar som utvisar att utlänningen har tillräckliga medel för sin försörjning.

Handlingar som utlänningen behöver visa upp enligt denna punkt och enligt de föreskrifter som meddelats med stöd av bemyndigandet behöver alltid visas upp av utlänningen för att beviljas tillstånd. Om det inte framgår av dessa styrkande handlingar att utlänningen uppfyller villkoren för tillståndet i fråga, kan det dock bli aktuellt för Migrationsverket att förelägga utlänningen att ge in ytterligare underlag som behövs för prövningen av ansökan.

Punkten genomför artikel 5.1 och 5.3 i student- och forskardirektivet.

När ansökan om uppehållstillstånd ska vara gjord

15 § En utlänning som vill ha ett uppehållstillstånd enligt 1 eller 3–6 §§ ska ha ansökt om och beviljats ett sådant tillstånd före inresan i Sverige. En ansökan får inte bifallas efter inresan.

Första stycket gäller inte om utlänningen

1. ansöker om förlängning av ett uppehållstillstånd enligt 1 eller 3 §,

2. har ett uppehållstillstånd enligt 1, 2 eller 4 § eller ett uppehållstillstånd enligt 3 § och antingen slutfört studier som motsvarar 30 högskolepoäng

eller fullföljt en termin vid forskarutbildning och på annan grund ansöker om ett uppehållstillstånd enligt 1, 3 eller 4 §,

3. har ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för arbete som har beviljats enligt 5 kap. 10 § i de fall som avses i 6 kap. 2 § första stycket eller för att bedriva näringsverksamhet enligt 5 kap. 10 a § eller ett EU-blåkort enligt 6 a kap. 1 §, och ansöker om ett uppehållstillstånd enligt 1 § eller för studier på forskarnivå enligt 3 § inom giltighetstiden för det tidigare tillståndet och förutsättningarna för det tillståndet varit uppfyllda,

4. har ett uppehållstillstånd enligt 7 eller 8 § och ansöker om ett uppehållstillstånd enligt 1 § eller för studier på forskarnivå enligt 3 § inom giltighetstiden för det tidigare tillståndet och förutsättningarna för det tillståndet varit uppfyllda,

5. har ett tidsbegränsat uppehållstillstånd som familjemedlem till en utlänning som har uppehållstillstånd enligt 1, 2, 7 eller 8 § eller enligt 3 § och antingen slutfört studier som motsvarar 30 högskolepoäng eller fullföljt en termin vid forskarutbildning, och ansöker om uppehållstillstånd enligt 1 § eller för studier på forskarnivå enligt 3 § inom giltighetstiden för det tidigare tillståndet,

6. med stöd av 7 kap. 7 i § begär att ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 21 kap. ska återkallas och samtidigt ansöker om uppehållstillstånd enligt 1 eller 3 §, eller

7. det finns synnerliga skäl.

Paragrafen reglerar när en ansökan om vissa slags uppehållstillstånd ska vara gjord. Övervägandena finns i avsnitt 5.6 och 5.7.

Andra stycket 4, som är ny, motsvarar den bestämmelse som föreslagits i SOU 2024:15, se författningskommentaren i betänkandet s. 349.

Genom den nya bestämmelsen i *andra stycket 5* införs det ett nytt undantag från huvudregeln i första stycket om att en ansökan om tillstånd ska ha beviljats före inresan i Sverige och att en sådan ansökan inte får bifallas efter inresan. Enligt den nya punkten får en utlänning som har ett tidsbegränsat uppehållstillstånd som familjemedlem till en utlänning med ett uppehållstillstånd enligt 1, 2, 7 eller 8 § eller ett uppehållstillstånd enligt 3 § och antingen slutfört studier som motsvarar 30 högskolepoäng eller fullföljt en termin vid forskarutbildning ansöka om uppehållstillstånd enligt 1 § eller för studier på forskarnivå enligt 3 § inifrån landet. Undantaget innebär att en familjemedlem till t.ex. en forskare kan ansöka om uppehållstillstånd för forskning eller studier på forskarnivå inifrån landet.

Av *andra stycket 6*, som är ny, följer att det är möjligt att ansöka om uppehållstillstånd inifrån landet för en utlänning som ansöker om uppehållstillstånd enligt 1 eller 3 §, om utlänningen samtidigt med stöd av 7 kap 7 i § begär att ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 21 kap. ska återkallas.

Enligt *andra stycket 7*, som är ny, gäller huvudregeln i första stycket inte heller om det finns synnerliga skäl. Bestämmelsen har sin förebild i hittillsvarande 5 kap. 18 § andra stycket 11 utlänningslagen. De förarbeten och den praxis som utvecklats för den bestämmelsen kan därför tjäna som vägledning (se t.ex. MIG 2016:18 samt prop. 1979/80:96 s. 34 f. och 1994/95:179 s. 75). I likhet med vad som gällt för hittillsvarande 5 kap. 18 § anda stycket 11 utlänningslagen, ska denna bestämmelse tillämpas restriktivt och endast i undantagsfall. Det kan handla om att förhållandena skulle vara sådana att det skulle vara stötande mot rättskänslan att kräva att utlänningen lämnar landet innan hans eller hennes ansökan prövas (se prop. 1979/80:96 s. 34).

Förlängning av tillståndtiden

18 § En förlängning av tillståndstiden för ett uppehållstillstånd enligt 1–3 §§ får vägras om det finns grund för avslag enligt 12 § första stycket eller andra stycket 1, 3 eller 4.

En förlängning av tillståndstiden för ett uppehållstillstånd enligt 3 § får också vägras om utlänningen inte har gjort godtagbara framsteg i sina studier *eller om utlänningen vid sidan av studierna arbetat i högre utsträckning än tillåtet.*

Paragrafen anger när en förlängning av tillståndstiden får vägras. Övervägandena finns i avsnitt 6.2.

Av tillägget i *andra stycket* framgår att en förlängning av tillståndstiden för ett uppehållstillstånd för studier inom högre utbildning får vägras även om utlänningen vid sidan av studierna arbetat i högre utsträckning än tillåtet. Bestämmelsen innebär att om det t.ex. i förordning har föreskrivits en begränsning av hur mycket en utlänning får arbeta utan arbetstillstånd med ett uppehållstillstånd för studier inom högre utbildning, och utlänningen arbetat mer än så, får förlängning av tillståndstiden vägras.

I varje enskilt fall måste det göras en bedömning av samtliga relevanta omständigheter med tillämpning av proportionalitetsprincipen (se prop. 2019/20:9 s. 182 och artikel 21.7 i student- och forskardirektivet).

Uppehållstillstånd för familjemedlemmar till forskare

20 § En familjemedlem som avses i 19 § ska ha ansökt om och beviljats ett uppehållstillstånd före inresan i Sverige. En ansökan får inte bifallas efter inresan.

Första stycket gäller dock inte om

1. ansökan avser förlängning av ett tidsbegränsat uppehållstillstånd som beviljats på grund av anknytning till en utlänning som har ansökt om eller har ett uppehållstillstånd enligt 1, 2 eller 7 §,
2. sökanden har beviljats ett uppehållstillstånd av en annan EU-stat på grund av anknytning till en utlänning som har ansökt om eller har ett uppehållstillstånd enligt 2 §,
3. ansökan avser ett uppehållstillstånd som familjemedlem till en utlänning som avses i 15 § andra stycket 3, om ansökan ges in inom giltighetstiden för det tidigare tillståndet som familjemedlem och utlänningen beviljas uppehållstillstånd enligt 1 §,
4. *ansökan avser uppehållstillstånd för ett barn som har fötts i Sverige och anknytningspersonen är förälder till barnet och sammanbor med barnet i Sverige,*
5. *sökanden har ett uppehållstillstånd enligt 1–3, 7 eller 8 §,*
6. *sökanden med stöd av 7 kap. 7 i § begär att ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 21 kap. ska återkallas och anknytningspersonen har ansökt om eller har ett uppehållstillstånd enligt 1 §, eller*
7. *det finns synnerliga skäl.*

Paragrafen behandlar när en ansökan om uppehållstillstånd för en familjemedlem ska göras. Övervägandena finns i avsnitt 5.6 och 5.7.

Andra stycket 4, som är ny, motsvarar den bestämmelse som föreslagits i SOU 2024:15, se författningskommentaren i betänkandet s. 350.

Enligt *andra stycket 5*, som är ny, gäller huvudregeln i första stycket om att ansökan ska vara gjord och beviljad före inresan inte om sökanden har ett uppehållstillstånd enligt 1–3, 7 eller 8 §. Det innebär att t.ex. en forskare kan byta till ett uppehållstillstånd som familjemedlem enligt 19 § inifrån landet om förutsättningarna för tillståndet är uppfyllda.

Av *andra stycket 6*, som är ny, följer att det är möjligt att ansöka om uppehållstillstånd inifrån landet för en utlänning som med stöd av 7 kap 7 i § begär att ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 21 kap. ska återkallas, om utlänningen samtidigt ansöker om uppehållstillstånd som familjemedlem till utlänning som ansöker om eller har uppehållstillstånd enligt 1 §.

Enligt *andra stycket 7*, som är ny, gäller huvudregeln inte om det finns synnerliga skäl. Bestämmelsen har sin förebild i hittillsvarande 5 kap. 18 § andra stycket 11 utlänningslagen. De förarbeten och den praxis som utvecklats för den bestämmelsen kan därför tjäna som vägledning (se t.ex. MIG 2016:18 samt prop. 1979/80:96 s. 34 f. och 1994/95:179 s. 75). I likhet med vad som gällt för hittillsvarande 5 kap. 18 § andra stycket 11 utlänningslagen, ska denna bestämmelse tillämpas restriktivt och endast i undantagsfall. Det kan handla om att förhållandena skulle vara sådana att det skulle vara stötande mot rättskänslan att kräva att utlänningen lämnar landet innan hans eller hennes ansökan prövas (se prop. 1979/80:96 s. 34).

Återkallelse av uppehållstillstånd

22 § Ett uppehållstillstånd enligt 1–6 §§ får återkallas om det finns grund för avslag enligt 12 § första stycket eller andra stycket 1, 3 eller 4.

Ett uppehållstillstånd enligt 3 § får också återkallas om utlänningen inte har gjort godtagbara framsteg i sina studier *eller om utlänningen vid sidan av studierna arbetat i högre utsträckning än tillåtet.*

Paragrafen reglerar i vilka fall ett uppehållstillstånd enligt 1–6 §§ får återkallas. Övervägandena finns i avsnitt 6.2.

Av tillägget i *andra stycket* framgår att ett uppehållstillstånd för studier inom högre utbildning får återkallas även om utlänningen vid sidan av studierna arbetat i högre utsträckning än tillåtet. Bestämmelsen, som har sin motsvarighet i 18 § andra stycket, innebär att om t.ex. regeringen i förordning har föreskrivit en begränsning av hur mycket en utlänning får arbeta utan arbetstillstånd med ett uppehållstillstånd för studier inom högre utbildning, och utlänningen arbetat mer än så, får uppehållstillståndet återkallas.

I varje enskilt fall måste det göras en bedömning av samtliga relevanta omständigheter med tillämpning av proportionalitets-

principen (se prop. 2019/20:9 s. 185 och artikel 21.7 i student- och forskardirektivet).

24 a § I 7 kap. 7 h § finns en bestämmelse om återkallelse av uppehållstillstånd om utlänningen under tillståndstiden ansöker om och beviljas ett permanent uppehållstillstånd enligt 5 kap. 5 §.

Paragrafen, som är ny, innehåller en upplysning om att det i 7 kap. 7 h finns en bestämmelse om återkallelse av uppehållstillstånd som även gäller för sådana uppehållstillstånd som regleras i 5 b kap. Övervägandena finns i avsnitt 5.3.4.

Bemyndiganden

29 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om vad som ska anses vara godtagbara framsteg i studier enligt 18 och 22 §§.

Paragrafen, som är ny, innehåller ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om vad som ska anses vara godtagbara framsteg i studier enligt 18 och 22 §§. Övervägandena finns i avsnitt 6.3.

30 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om vilka handlingar som utlänningen behöver visa upp enligt 9 § 6.

Paragrafen, som är ny, innehåller ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om vilka handlingar som utlänningen behöver visa upp enligt 9 § 6. Övervägandena finns i avsnitt 6.7.

6 a kap. EU-blåkort

Ansökan om tillstånd

4 § En utlänning som vill ha ett EU-blåkort i Sverige ska ha ansökt om och beviljats ett sådant tillstånd före inresan i landet. En ansökan får inte bifallas efter inresan.

Första stycket gäller dock inte om utlänningen

1. ansöker om förlängning av tillståndstiden för ett EU-blåkort,

2. har ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för studier och har slutfört studier som motsvarar 180 högskolepoäng,

3. har genomfört ett forskningsprojekt i Sverige enligt ett mottagningsavtal som har ingåtts enligt lagen (2008:290) om godkännande för forskningshuvudmän att ta emot gästforskare,

4. har ett uppehållstillstånd som flykting eller alternativt skyddsbehövande enligt 5 kap. 1 § eller motsvarande äldre bestämmelser,

5. har ett av Sverige utfärdat ICT-tillstånd eller ICT-tillstånd för rörlighet för längre vistelse,

6. har ett av Sverige utfärdat uppehålls- och arbetstillstånd för säsongsarbete,

7. har uppehållsrätt på grund av familjeanknytning till en EES-medborgare,

8. har uppehållstillstånd på grund av familjeanknytning till en medborgare i Schweiz,

9. har ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 5 kap. 9 §,

10. har ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för arbete som har beviljats enligt 5 kap. 10 § i de fall som avses i 6 kap. 2 § första stycket eller för att bedriva näringsverksamhet enligt 5 kap. 10 a §, och förutsättningarna för det tillståndet varit uppfyllda,

11. med stöd av 7 kap. 7 i § begär att ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 21 kap. ska återkallas och samtidigt ansöker om ett EU-blåkort, eller

12. det finns synnerliga skäl.

Det som föreskrivs i första stycket gäller inte heller för en utlänning som utnyttjar möjligheten till rörlighet för längre vistelse enligt 3 c §, om ansökan lämnas in senast en månad efter inresan i Sverige.

Paragrafen reglerar när en ansökan om EU-blåkort ska vara gjord. Övervägandena finns i avsnitt 5.6.

Av *andra stycket 11*, som är ny, följer att det är möjligt att ansöka om uppehållstillstånd inifrån landet för en utlänning som med stöd av 7 kap 7 i § begär att ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 21 kap. ska återkallas, om utlänningen samtidigt ansöker om ett EU-blåkort.

Enligt *andra stycket 12*, som är ny, gäller huvudregeln i första stycket om att ansökan ska vara gjord och beviljad före inresan inte om det finns synnerliga skäl. Bestämmelsen har sin förebild i hittillsvarande 5 kap. 18 § andra stycket 11 utlänningslagen. De förarbeten och den praxis som utvecklats för den bestämmelsen kan därför tjäna som vägledning (se t.ex. MIG 2016:18 samt prop. 1979/80:96 s. 34 f. och 1994/95:179 s. 75). I likhet med vad som gällt för hittillsvarande

5 kap. 18 § anda stycket 11 utlänningslagen, ska denna bestämmelse tillämpas restriktivt och endast i undantagsfall. Det kan handla om att förhållandena skulle vara sådana att det skulle vara stötande mot rättskänslan att kräva att utlänningen lämnar landet innan hans eller hennes ansökan prövas (se prop. 1979/80:96 s. 34).

När ansökan om uppehållstillstånd för en familjemedlem ska vara gjord

11 § En familjemedlem som avses i 9 § ska ha ansökt om och beviljats ett uppehållstillstånd före inresan i landet. En ansökan får inte bifallas efter inresan. Första stycket gäller dock inte om

1. ansökan avser ett uppehållstillstånd som familjemedlem till en utlänning som får ansöka om ett EU-blåkort efter inresan enligt 4 § andra stycket, om ansökan ges in inom giltighetstiden för det tidigare tillståndet som familjemedlem och utlänningen beviljas ett EU-blåkort,

2. sökanden har beviljats uppehållstillstånd av en annan EU-stat på grund av anknytning till en utlänning som utnyttjar möjligheten till rörlighet för längre vistelse enligt 3 c §, om ansökan ges in senast en månad efter inresan i Sverige,

3. ansökan avser uppehållstillstånd för ett barn som har fötts i Sverige och anknytningspersonen är förälder till barnet och sammanbor med barnet i Sverige,

4. sökanden med stöd av 7 kap. 7 i § begär att ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 21 kap. ska återkallas och anknytningspersonen har ansökt om eller har ett EU-blåkort, eller

5. det finns synnerliga skäl.

Paragrafen reglerar när en ansökan om familjemedlem till den som har ett EU-blåkort, eller till den som har haft ett EU-blåkort och beviljats ställning som varaktigt bosatt i Sverige ska vara gjord. Övervägandena finns i avsnitt 5.6.

Andra stycket 3, som är ny, motsvarar den bestämmelse som i SOU 2024:15 förslagits som andra stycket 4, se författningskommentaren i betänkandet s. 354 f.

Enligt *andra stycket 4*, som är ny, följer att det är möjligt att ansöka om uppehållstillstånd inifrån landet för en utlänning som med stöd av 7 kap 7 i § begär att ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 21 kap. ska återkallas, om utlänningen samtidigt ansöker om

uppehållstillstånd som familjemedlem till utlänning som ansöker om eller har ett EU-blåkort.

Enligt *andra stycket 5*, som är ny, gäller huvudregeln i första stycket om att ansökan ska vara gjord och beviljad före inresan inte om det finns synnerliga skäl. Bestämmelsen har sin förebild i hittillsvarande 5 kap. 18 § andra stycket 11 utlänningslagen. De förarbeten och den praxis som utvecklats för den bestämmelsen kan därför tjäna som vägledning (se t.ex. MIG 2016:18 samt prop. 1979/80:96 s. 34 f. och 1994/95:179 s. 75). I likhet med vad som gällt för hittillsvarande 5 kap. 18 § anda stycket 11 utlänningslagen, ska denna bestämmelse tillämpas restriktivt och endast i undantagsfall. Det kan handla om att förhållandena skulle vara sådana att det skulle vara stötande mot rättskänslan att kräva att utlänningen lämnar landet innan hans eller hennes ansökan prövas (se prop. 1979/80:96 s. 34).

Återkallelse av tillstånd

13 a § *I 7 kap. 7 h § finns en bestämmelse om återkallelse av uppehållstillstånd och EU-blåkort om utlänningen under tillståndstiden ansöker om och beviljas ett permanent uppehållstillstånd enligt 5 kap. 5 §.*

Paragrafen, som är ny, innehåller en upplysning om att det i 7 kap. 7 h finns en bestämmelse om återkallelse av EU-blåkort och uppehållstillstånd som även gäller för sådana tillstånd som regleras i 6 a kap. Övervägandena finns i avsnitt 5.3.4.

6 b kap. Tillstånd för företagsintern förflyttning, ICT

När en ansökan om uppehållstillstånd för en familjemedlem ska vara gjord

15 § En familjemedlem som avses i 14 § ska ha ansökt om och beviljats ett uppehållstillstånd före inresan i landet. En ansökan får inte bifallas efter inresan.

Första stycket gäller dock inte om

1. ansökan avser förlängning av ett tidsbegränsat uppehållstillstånd som beviljats på grund av anknytning till en utlänning som har ett ICT-tillstånd

eller ett ICT-tillstånd för rörlighet för längre vistelse som är utfärdat av Sverige,

2. sökanden har beviljats ett uppehållstillstånd av en annan EU-stat på grund av anknytning till en utlänning som har ansökt om eller har ett ICT-tillstånd för rörlighet för längre vistelse i Sverige,

3. ansökan avser uppehållstillstånd för ett barn som har fötts i Sverige och anknytningspersonen är förälder till barnet och sammanbor med barnet i Sverige, eller

4. det finns synnerliga skäl.

Paragrafen reglerar när en ansökan om uppehållstillstånd som familjemedlem till den som har ett ICT-tillstånd eller ett ICT-tillstånd för rörlighet för längre vistelse ska vara gjord. Övervägandena finns i avsnitt 5.6.

Andra stycket 3 som är ny, motsvarar den bestämmelse som föreslagits i SOU 2024:15, se författningskommentaren i betänkandet s. 357.

Enligt *andra stycket 4*, som är ny, gäller huvudregeln i första stycket om att ansökan ska vara gjord och beviljad före inresan inte om det finns synnerliga skäl. Bestämmelsen har sin förebild i hittillsvarande 5 kap. 18 § andra stycket 11 utlänningslagen. De förarbeten och den praxis som utvecklats för den bestämmelsen kan därför tjäna som vägledning (se t.ex. MIG 2016:18 samt prop. 1979/80:96 s. 34 f. och 1994/95:179 s. 75). I likhet med vad som gällt för hittillsvarande 5 kap. 18 § anda stycket 11 utlänningslagen, ska denna bestämmelse tillämpas restriktivt och endast i undantagsfall. Det kan handla om att förhållandena skulle vara sådana att det skulle vara stötande mot rättskänslan att kräva att utlänningen lämnar landet innan hans eller hennes ansökan prövas (se prop. 1979/80:96 s. 34).

Återkallelse av tillstånd

18 a § *I 7 kap. 7 h § finns en bestämmelse om återkallelse av uppehållstillstånd, ICT-tillstånd och ICT-tillstånd för rörlighet för längre vistelse om utlänningen under tillståndstiden ansöker om och beviljas ett permanent uppehållstillstånd enligt 5 kap. 5 §.*

Paragrafen, som är ny, innehåller en upplysning om att det i 7 kap. 7 h finns en bestämmelse om återkallelse av ICT-tillstånd, ICT-tillstånd för rörlighet för längre vistelse och uppehållstillstånd som

även gäller för sådana tillstånd som regleras i 6 b kap. Övervägandena finns i avsnitt 5.3.4.

6 c kap. Tillstånd för säsongsarbete

Återkallelse av tillstånd

13 a § *I 7 kap. 7 h § finns en bestämmelse om återkallelse av tillstånd för säsongsarbete om utlänningen under tillståndstiden ansöker om och beviljas ett permanent uppehållstillstånd enligt 5 kap. 5 §.*

Paragrafen, som är ny, innehåller en upplysning om att det i 7 kap. 7 h finns en bestämmelse om återkallelse av tillstånd för säsongsarbete som meddelats enligt 6 c kap. Övervägandena finns i avsnitt 5.3.4.

7 kap. Återkallelse av tillstånd

7 h § *Ett tidsbegränsat uppehållstillstånd eller ett av Sverige utfärdat EU-blåkort, ICT-tillstånd, ICT-tillstånd för rörlighet för längre vistelse eller tillstånd för säsongsarbete får, på utlänningens begäran, återkallas om utlänningen under tillståndstiden ansöker om och beviljas ett permanent uppehållstillstånd enligt 5 kap. 5 §.*

Paragrafen, som är ny, innehåller en bestämmelse om återkallelse av vissa tillstånd när utlänningen ansöker om och beviljas ett permanent uppehållstillstånd enligt 5 kap. 5 §. Övervägandena finns i avsnitt 5.3.4.

Genom paragrafen införs det en möjlighet att återkalla ett tidsbegränsat uppehållstillstånd eller ett av Sverige utfärdat EU-blåkort, ICT-tillstånd, ICT-tillstånd för rörlighet för längre vistelse eller tillstånd för säsongsarbete, om utlänningen ansöker om och beviljas ett permanent uppehållstillstånd enligt 5 kap. 5 §. Möjligheten att återkalla ett uppehållstillstånd gäller för samtliga tidsbegränsade uppehållstillstånd, dvs. även för sådana uppehållstillstånd som regleras särskilt i t.ex. 5 b kap. utlänningslagen.

Paragrafen innebär att en utlänning som uppfyller de tidsfrister som uppställs i 5 kap. 5 § inte – som hittills – behöver vänta tills det befintliga tillståndet håller på att löpa ut innan han eller hon kan

ansöka om och beviljas permanent uppehållstillstånd. Det innebär att en ansökan om permanent uppehållstillstånd får beviljas dels när giltighetstiden för ett tidsbegränsat uppehållstillstånd löper ut, dels vid en tidigare tidpunkt om samtida återkallelse av ett tidsbegränsat uppehållstillstånd sker. Det innebär t.ex. att en utlänning som har beviljats uppehållstillstånd för forskning för en tid om fyra år, redan efter tre år kan ansöka om och – om samtliga förutsättningar är uppfyllda – beviljas permanent uppehållstillstånd enligt 5 kap. 5 §, varvid det tillfälliga uppehållstillståndet återkallas.

Paragrafen är fakultativ och återkallelse kan endast ske på begäran av utlänningen. Genom paragrafen uppnås en möjlighet för utlänningar att tidigare beviljas permanent uppehållstillstånd efter ett tidsbegränsat uppehållstillstånd på grund av arbete, forskning, utbildning på forskarnivå, näringsverksamhet eller försörjning på annat sätt eller efter innehav av ett av Sverige utfärdat EU-blåkort, ICT-tillstånd, ICT-tillstånd för rörlighet för längre vistelse eller tillstånd för säsongsarbete.

7 i § *Ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 21 kap. får, på utlänningens begäran, återkallas om utlänningen under tillståndstiden ansöker om och beviljas ett uppehållstillstånd för arbete enligt 5 kap. 10 § i de fall som avses i 6 kap. 2 § första stycket, för att bedriva näringsverksamhet enligt 5 kap. 10 a §, för forskning enligt 5 b kap. 1 § eller för studier inom högre utbildning enligt 5 b kap. 3 § eller ett EU-blåkort enligt 6 a kap. 1 §.*

Ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 21 kap. får, på utlänningens begäran, också återkallas om utlänningen ansöker om och beviljas uppehållstillstånd som familjemedlem till en sådan utlänning som avses i första stycket.

Första och andra styckena gäller endast om det tidsbegränsade uppehållstillståndet enligt 21 kap. har beviljats till följd av rådets genomförandebeslut (EU) 2022/382 av den 4 mars 2022 om fastställande av att det föreligger massiv tillströmning av fördrivna personer från Ukraina i den mening som avses i direktiv 2001/55/EG eller föreskrifter som meddelats av regeringen med stöd av 21 kap. 3 §.

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om återkallelse av uppehållstillstånd enligt 21 kap. i situationer när utlänningen ansöker om och beviljas vissa andra uppehållstillstånd. Övervägandena finns i avsnitt 5.7.

Enligt *första stycket* får ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 21 kap., på utlänningens begäran, återkallas om utlänningen under

tillståndstiden ansöker om och beviljas ett uppehållstillstånd för arbete enligt 5 kap. 10 § utlänningslagen i de fall som avses i 6 kap. 2 § första stycket utlänningslagen, för att bedriva näringsverksamhet enligt 5 kap. 10 a § utlänningslagen, för forskning enligt 5 b kap. 1 § utlänningslagen eller för studier inom högre utbildning enligt 5 b kap. 3 § utlänningslagen eller ett EU-blåkort enligt 6 a kap. 1 § utlänningslagen.

Av *andra stycket* framgår att ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 21 kap., på utlänningens begäran, också får återkallas om utlänningen ansöker om och beviljas uppehållstillstånd som familjemedlem till en sådan utlänning som avses i första stycket. Bestämmelsen innebär t.ex. att om anknytningspersonen har ett uppehållstillstånd som forskare enligt 5 b kap. 1 § utlänningslagen, får utlänningens uppehållstillstånd enligt 21 kap. återkallas om han eller hon ansöker om och beviljas uppehållstillstånd som familjemedlem enligt 6 b kap. 19 §.

Enligt *tredje stycket* gäller möjligheten till återkallelse i första och andra styckena endast om det tidsbegränsade uppehållstillståndet enligt 21 kap. har beviljats till följd av rådets genomförandebeslut (EU) 2022/382 av den 4 mars 2022 om fastställande av att det föreligger massiv tillströmning av fördrivna personer från Ukraina i den mening som avses i direktiv 2001/55/EG eller föreskrifter som meddelats av regeringen med stöd av 21 kap. 3 §. Att uppehållstillståndet ska ha beviljats till följd av rådets genomförandebeslut inbegriper även efterföljande beslut om förlängning av det tillfälliga skydd som infördes genom det genomförandebeslutet (se t.ex. rådets genomförandebeslut (EU) 2023/2409 och (EU) 2024/1836).

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 mars 2026.

2. I fråga om återkallelse av uppehållstillstånd som har beviljats före ikraftträdandet gäller de äldre bestämmelserna om återkallelse. Vid återkallelse av uppehållstillstånd på egen begäran gäller dock de nya bestämmelserna om återkallelse.

Enligt *punkt 1* träder lagen i kraft den 1 mars 2026.

De nya reglerna ska, om inte något annat särskilt föreskrivs, tillämpas vid prövning som sker från och med den dag då de träder i

kraft. I *punkt 2* anges dock att i fråga om återkallelse av uppehållstillstånd som har beviljats före ikraftträdandet gäller de äldre bestämmelserna om återkallelse. Om utlänningen själv begär att hans eller hennes uppehållstillstånd ska återkallas gäller dock de nya bestämmelserna om återkallelse i 7 kap. 7 h och 7 i §§.

9.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (2008:290) om godkännande för forskningshuvudmän att ta emot gästforskare

Undantag från lagens tillämpningsområde

3 § Bestämmelserna om gästforskare i denna lag är inte tillämpliga på en tredjelandsmedborgare som

1. har beviljats uppehållstillstånd som flykting eller alternativt skyddsbehövande enligt 5 kap. 1 § utlänningslagen (2005:716) eller motsvarande äldre bestämmelser, eller har ansökt om ett sådant tillstånd och ansökan ännu inte har avgjorts slutligt,
2. har beviljats uppehållstillstånd med tillfälligt skydd eller uppehållstillstånd efter tillfälligt skydd enligt 21 kap. utlänningslagen,
3. har ett avvisnings- eller utvisningsbeslut som fått laga kraft och som inte kan verkställas,
4. har ställning som varaktigt bosatt i en annan EU-stat,
5. är familjemedlem till en EES-medborgare eller till en medborgare i Schweiz,
6. har ansökt om uppehålls- och arbetstillstånd för högkvalificerad anställning (EU-blåkort) enligt 6 a kap. utlänningslagen och ansökan ännu inte har avgjorts slutligt, eller
7. har beviljats uppehålls- och arbetstillstånd för att tjänstgöra som praktikant inom ramen för företagsintern förflyttning av personal (ICT-tillstånd) enligt 6 b kap. utlänningslagen.

Trots första stycket 2 är bestämmelserna om gästforskare tillämpliga om tredjelandsmedborgaren med stöd av 7 kap. 7 i § utlänningslagen har begärt att uppehållstillståndet enligt 21 kap. utlänningslagen ska återkallas.

Av paragrafen framgår att lagens bestämmelser om gästforskare inte är tillämpliga på vissa kategorier av tredjelandsmedborgare. Övervägandena finns i avsnitt 5.2 och 5.7.

Paragrafen ändras på så sätt att hittillsvarande punkten 4, om att lagens bestämmelser inte är tillämpliga på en tredjelandsmedborgare

som utför forskning uteslutande inom ramen för högskoleutbildning för att därigenom få en doktorsexamen, tas bort.

Genom ändringen åstadkoms att lagens bestämmelser om gästforskare blir tillämpliga även för en utlänning som är antagen till utbildning på forskarnivå i Sverige. En tredjelandsmedborgare som bedriver studier på forskningsnivå, för att få en doktorsexamen, kan följaktligen ingå mottagningsavtal med en forskningshuvudman i Sverige, samt därefter ansöka om och beviljas uppehållstillstånd för forskning eller forskning vid rörlighet för längre vistelse enligt 5 b kap. 1 eller 2 § utlänningslagen.

Enligt *andra stycket*, som är nytt, gäller att bestämmelserna om gästforskare i lagen – trots det som sägs i första stycket 2 – är tillämpliga om tredjelandsmedborgaren med stöd av 7 kap. 7 i § utlänningslagen har begärt att uppehållstillståndet enligt 21 kap. utlänningslagen ska återkallas. Bestämmelsen möjliggör för en utlänning som har beviljats uppehållstillstånd med tillfälligt skydd eller uppehållstillstånd efter tillfälligt skydd enligt 21 kap. utlänningslagen att ingå mottagningsavtal med forskningshuvudmän, dock under förutsättning att utlänningen i samband med detta ansöker om och beviljas ett uppehållstillstånd för forskning i stället för uppehållstillståndet enligt 21 kap. utlänningslagen.

Uppdraget (Ju 2024:C)

Förbättrade förutsättningar för utländska doktorander och forskare att verka i Sverige och säkrare bedömningar av uppehållstillstånd för studier

Sammanfattning

En utredare ska föreslå åtgärder som förbättrar möjligheterna att attrahera och behålla utländska doktorander och forskare i Sverige. Utredaren ska även göra en översyn av regelverket när det gäller uppehållstillstånd för studier. Syftet med uppdraget är att stärka Sveriges konkurrenskraft som forsknings- och innovationsnation samt att motverka att systemet med uppehållstillstånd för studier missbrukas av personer som inte har avsikt att studera.

Uppdraget ska redovisas senast den 9 december 2024.

Förbättrade förutsättningar för utländska doktorander och forskare att verka i Sverige och säkrare bedömningar av uppehållstillstånd för studier

Kort om nuvarande reglering

En utlänning som ska utföra forskning i Sverige enligt ett mottagningsavtal som har ingåtts enligt lagen (2008:290) om godkännande för forskningshuvudmän att ta emot gästforskare ska beviljas ett uppehållstillstånd för forskning, om inte något annat följer av de allmänna förutsättningarna för uppehållstillstånd (5 b kap. 1 och 9–12 §§ utlänningslagen [2005:716], förkortad UtlL). En utlänning

som ska studera på forskarnivå kan i stället beviljas ett uppehållstillstånd för studier inom högre utbildning (5 b kap. 3 och 9–12 §§ UtlL). Utbildning på forskarnivå är två eller fyra år, och leder till licentiat- respektive doktorsexamen. Reglerna om uppehållstillstånd för forskning och studier inom högre utbildning bygger på Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/801 av den 11 maj 2016 om villkoren för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse för forskning, studier, praktik, volontärarbete, deltagande i elevutbytesprogram eller utbildningsprojekt och för au pair-arbete (student- och forskardirektivet), som genomfördes i svensk rätt den 1 januari 2020 (jfr prop. 2019/20:9).

En utlänning som i sammanlagt fyra år under de senaste sju åren har haft uppehållstillstånd för bl.a. studier som avser utbildning på forskarnivå får beviljas ett permanent uppehållstillstånd (5 kap. 5 § första stycket UtlL). För att beviljas ett permanent uppehållstillstånd krävs även att de särskilda kraven i 5 kap. 7 och 8 §§ UtlL är uppfyllda, vilket bl.a. innefattar att utlänningen kan försörja sig. Kravet på att kunna försörja sig är bl.a. uppfyllt om utlänningen har lön som efter avdrag för preliminär skatt uppgår till förbehållsbeloppet vid utmätning av lön. För att försörjningskravet ska anses vara uppfyllt måste försörjningsförmågan ha en viss varaktighet (4 kap. 4 e § utlänningsförordningen [2006:97], förkortad UtlF). Migrationsverket har tidigare bedömt att det krävs en anställning på minst 18 månader från prövningstillfället för att försörjningskravet ska vara uppfyllt. Migrationsöverdomstolen har dock uttalat att begreppet viss varaktighet vid permanent uppehållstillstånd har samma innebörd som motsvarande begrepp i anknytningsmål, där kravet på försörjning ansetts vara uppfyllt om anknytningspersonen vid prövningstillfället antingen kommer att ha en tillräcklig arbetsrelaterad inkomst under minst ett år framöver, eller om det vid en prognos framstår som sannolikt att han eller hon kommer att ha en sådan inkomst i vart fall ett år framöver. Tillämpningen måste enligt domstolen inrymma viss flexibilitet och det får inte handla om en slentrianmässig fast tidsgräns. I stället måste en sammantagen bedömning av de konkreta och individuella omständigheterna göras (MIG 2023:18).

En utlänning som har ett uppehållstillstånd för forskning eller för studier på forskarnivå kan efter forskningen eller studierna beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd om ett år för att söka arbete eller undersöka förutsättningarna för att bedriva näringsverksamhet i Sverige (5 b kap. 7 och 8 §§ UtlL). Forskare kan också ansöka om och beviljas ett annat uppehållstillstånd inifrån landet, t.ex. ett uppehållstillstånd för arbete och ett arbetstillstånd (5 kap. 18 § andra stycket 9 och 6 kap. 4 § UtlL). Detsamma gäller doktorander som har fullföljt en termin vid forskarutbildning.

Förutsättningarna för utländska doktorander och forskare ska förbättras

Regeringens mål för forskningspolitiken är att Sverige ska vara ett av världens främsta forsknings- och innovationsländer och en ledande kunskapsnation, där högkvalitativ forskning, högre utbildning och innovation leder till samhällets utveckling och välfärd, näringslivets konkurrenskraft och svarar mot de samhällsutmaningar vi står inför, både i Sverige och globalt (se t.ex. prop. 2023/24:1 utg.omr. 16 avsnitt 6.1).

Regeringen har även påbörjat arbetet med nästa forsknings- och innovationspolitiska proposition. Inriktningen för propositionen är excellens, internationalisering och innovation med målet att svensk forskning och innovation ska hålla hög kvalitet och vara konkurrenskraftig på en global arena (prop. 2023/24:1 utg.omr. 16 avsnitt 6.4.2). Regeringen har dessutom beslutat om en strategi för Sveriges utrikeshandel, investeringar och globala konkurrenskraft (Utrikeshandelsstrategin, dnr UD2023/01758). Utrikeshandelsstrategin fastställer bl.a. att Sverige ska locka hit den främsta kompetensen och att förutsättningarna för utländska doktorander och forskare att verka vid universitet och högskolor i Sverige samt att bli anställda i näringslivet ska förbättras. Ett viktigt led i att förbättra kompetensförsörjningen är att Sverige kan erbjuda attraktiva arbets-, studie- och forskningsmöjligheter.

En förutsättning för att uppnå ovan nämnda mål är bl.a. att lärosätena lyckas attrahera och rekrytera kompetenta utländska

doktorander och forskare och att de efter slutförd forskarutbildning stannar kvar med sin kompetens i landet. Av de som påbörjade sina doktorandstudier under 2022 utgjordes 41 procent av utländska doktorander. Inom det naturvetenskapliga området var motsvarande siffra 63 procent (Universitetskanslersämbetets Årsrapport 2023 om Universitet och högskolor, s. 78 f). Utländska doktorander och forskare är således mycket viktiga för svensk högre utbildning och forskning. Dessa personer är i förlängningen även viktiga för kompetensförsörjningen inom det svenska näringslivet och offentlig sektor. Statistik från Universitetskanslersämbetet (UKÄ) visar emellertid att en stor andel av de utländska doktoranderna sedan i vart fall i början av 2000-talet lämnar Sverige efter färdig forskarutbildning. UKÄ menar, enligt en rapport baserad på statistik från SCB över utländska doktorander som examinerats 1998–2017, att vilka regler för uppehållstillstånd och arbetstillstånd som gäller vid examenstidpunkten sannolikt har haft stor betydelse för om den utländska doktoranden stannat kvar i Sverige eller inte.

Från såväl universitet och högskolor som från näringslivet har det framhållits att det migrationsrättsliga regelverket bidrar till att göra Sverige mindre attraktivt som forskningsnation och försvårar för utländska doktorander och forskare att stanna kvar i landet efter slutförd utbildning eller forskning. Kritik har bl.a. riktats mot hur försörjningskravet för att beviljas permanent uppehållstillstånd har tillämpats av Migrationsverket. Kritikerna har särskilt framställt att kravet som tillämpats inte varit anpassat till anställningsformerna vid universitet och högskolor, där tidsbegränsade anställningar, inklusive meriteringsanställningar tidigt i karriären, är vanliga och där forskning ofta finansieras genom tidsbegränsade externa medel som ansöks om i konkurrens. Samtidigt kan långa handläggningstider innebära att den som vid ansökningstillfället har en anställning med tillräcklig varaktighet ändå riskerar att få avslag när ansökan prövats, vilket innebär att en anställning i praktiken kan behöva vara längre än den varaktighet som krävs för att försörjningskravet ska anses vara uppfyllt. Migrationsverkets tidigare bedömning av varaktighetskravet har vidare angetts skapa en osäkerhet för de som har en provanställning i näringslivet. Utifrån det stora behovet av utländska doktorander och forskare inom högre utbildning och forskning i Sverige och den investering som staten gör i deras utbildning och

forskning, är det viktigt att det migrationsrättsliga regelverket fungerar för den här gruppen.

Andra problem med regelverket som har lyfts kopplat till utländska forskare är att barn som föds i Sverige och vars föräldrar har uppehållstillstånd för forskning (eller är medföljande till en sådan person) har fått avslag på sina ansökningar om uppehållstillstånd med hänvisning till att ansökan om uppehållstillstånd ska göras före inresa i landet. Ytterligare problem som lyfts är att den som har ett ettårigt uppehållstillstånd för att söka arbete i Sverige efter avslutade studier eller forskning måste lämna landet om man vill ansöka om ett uppehållstillstånd för studier på forskarnivå eller för forskning. Förslag för att åtgärda dessa problem lämnas i betänkandet Nya regler för arbetskraftsinvandring m.m. (SOU 2024:15). Den till stor del externa finansieringen av forskning i Sverige innebär även att det kan ta lång tid innan forskningsprojekt kan inledas och att det ettåriga tillståndet därmed inte alltid är tillräckligt för att t.ex. en nyexaminerad doktor ska hitta en relevant anställning. Vidare har det framförts kritik om att den som ska bli utsänd av ett svenskt lärosäte med ett anslag för internationell postdok från ett forskningsråd kan riskera utvisning med motiveringen att man under en del av tiden kommer att arbeta utomlands.

Regeringens tydliga målsättning är att förutsättningarna för utländska doktorander och forskare att verka i Sverige ska förbättras och att Sveriges konkurrenskraft som forskningsnation ska stärkas. Av Tidöavtalet framgår också att det ska undersökas och vid behov införas särskilda bestämmelser för doktorander och forskare gällande möjligheten till uppehållstillstånd efter en viss tids sammanhängande anställning. En utredare ska därför analysera och ta ställning till om befintlig reglering om uppehållstillstånd är ändamålsenlig för att attrahera och behålla utländska doktorander och forskare samt föreslå åtgärder som förbättrar förutsättningarna för dem att verka och stanna kvar i Sverige.

Utredaren bör bl.a. se över förutsättningarna för att kunna ansöka om uppehållstillstånd för forskning eller studier på forskarnivå inifrån landet samt, för den som redan har ett sådant tillstånd, förutsättningarna för att kunna byta grund för uppehållstillstånd inifrån

landet för att till exempel få arbetstillstånd inom ett relevant yrke. Utredaren bör även se över under vilka förutsättningar uppehållstillstånd för att söka arbete efter avslutade studier eller forskning kan beviljas för längre än ett år. Sedan Migrationsöverdomstolens vägledande avgörande om hur försörjningskravet för att beviljas permanent uppehållstillstånd ska tolkas (MIG 2023:18) bör de synpunkter som tidigare framförts i denna del huvudsakligen vara tillgodosedda. Utredaren bör ändå se över om det behövs ytterligare åtgärder i syfte att attrahera och behålla doktorander och forskare i Sverige och vid behov justera möjligheterna för dem att beviljas permanent uppehållstillstånd. Till exempel möjligheten för utlänningar som i sammanlagt fyra år under de senaste sju åren har haft uppehållstillstånd för studier som avser utbildning på forskarnivå, och som har erhållit doktorsexamen i Sverige, att på ett enkelt och snabbt sätt kunna ansöka om och beviljas permanent uppehållstillstånd. Utredaren ska samtidigt tillse att eventuella förslag inte går emot intentionerna med de generella kraven för permanent uppehållstillstånd, inklusive krav på försörjning (prop. 2020/21:191). Det är också viktigt att de nya reglerna inte leder till ökat missbruk eller uppmuntrar till långa perioder av sysslolöshet. Även möjligheterna att under handläggningstiden av en förlängningsansökan återvända till Sverige på laglig grund efter en utlandsresa, inom ramen för doktorandstudierna eller ett forskningsuppdrag, bör undersökas.

Utredaren ska därför

- analysera och ta ställning till om det migrationsrättsliga regelverket är ändamålsenligt för att attrahera och behålla utländska doktorander och forskare,
- föreslå åtgärder som förbättrar förutsättningarna för utländska doktorander och forskare att verka och stanna kvar i Sverige, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Säkrare bedömningar av uppehållstillstånd för studier

Kort om nuvarande reglering

En utlänning som har antagits till en utbildning på heltid vid en läroanstalt för högre utbildning i Sverige ska beviljas ett uppehållstillstånd för studier inom högre utbildning, om utlänningen har betalat de avgifter som tas ut för studierna vid läroanstalten och inte något annat följer av de allmänna förutsättningarna för uppehållstillstånd (5 b kap. 3 och 9–12 §§ UtlL). Med läroanstalt för högre utbildning avses alla slags läroanstalter för högre utbildning som är erkända eller betraktas som sådana och som erbjuder en erkänd examen från högre utbildning eller annan erkänd eftergymnasial behörighet (prop. 2019/20:9 s. 169). Begreppet studier inom högre utbildning enligt 5 b kap. 3 § UtlL omfattar alltså, utöver studier på forskarnivå, även utbildningar på t.ex. högskola, yrkeshögskola och folkhögskola om utbildningen är på eftergymnasial nivå. Uppehållstillstånd för övriga studier, som inte är inom högre utbildning, kan beviljas enligt 5 kap. 10 § UtlL. I utlänningsförordningen finns även vissa särskilda bestämmelser om uppehållstillstånd för studier på uppdragsutbildningar och vissa specialiseringsutbildningar (4 kap. 5–5d §§ UtlF).

Ett uppehållstillstånd för studier inom högre utbildning får bl.a. vägras om det finns grundad anledning att anta att utlänningen avser att vistas i Sverige av andra skäl än dem som ansökan avser (5 b kap. 12 § andra stycket 2 UtlL) och en förlängning av tillståndstiden får bl.a. vägras om utlänningen inte har gjort godtagbara framsteg i sina studier (5 b kap. 18 § andra stycket UtlL). En utlänning med uppehållstillstånd för bl.a. studier inom högre utbildning är undantagen från kravet på arbetstillstånd under hela tillståndstiden och kan därmed arbeta obegränsat i Sverige (5 kap. 2 § första stycket 6 UtlF). En sådan utlänning får också ansöka om och beviljas ett annat uppehållstillstånd inifrån landet, t.ex. ett uppehållstillstånd för arbete och ett arbetstillstånd, om han eller hon antingen har slutfört studier som motsvarar 30 högskolepoäng eller fullföljt en termin vid forskarutbildning (5 kap. 18 § andra stycket 9 och 6 kap. 4 § UtlL).

Det finns starka indikationer på att uppehållstillstånd för studier missbrukas

Utländska studenter som har tagit examen vid svenska universitet och högskolor kan vara en viktig resurs för att möta de kompetensbehov som finns och stärka Sveriges långsiktiga konkurrenskraft. Samtidigt har Migrationsverket i en rapport 2022 funnit starka indikationer på att det pågår ett omfattande missbruk av uppehållstillstånd för studier bland vissa grupper genom att studenter använder tillstånden primärt för att arbeta (dnr 1.3.4-2022-14601). Enligt rapporten är personer från den gruppen sannolikt också utsatta i det svenska arbetslivet. Huvudorsaken till det identifierade missbruket bedöms i rapporten vara lagstiftningens utformning som inte begränsar hur mycket en internationell student kan arbeta vid sidan av studierna och som ger möjligheten att ansöka om uppehållstillstånd för arbete efter bara en termins studier. Även Sveriges universitets- och högskoleförbund (SUHF) har noterat brister i lagstiftningen som gör det enkelt för sökande utan studieavsikt att söka sig till ett svenskt lärosäte i syfte att få ett uppehållstillstånd i Sverige. Utöver de brister som Migrationsverket uppmärksammat har SUHF bl.a. pekat på att möjligheten för medföljande familjemedlemmar att studera avgiftsfritt och för personer som efter en termins studier beviljas uppehållstillstånd på annan grund, t.ex. arbete, kan utgöra ett incitament till fusk. Ytterligare ett problem som SUHF har lyft är att kravet på antalet högskolepoäng som en student måste avklara för att beviljas förlängning av uppehållstillstånd för studier är lågt, vilket bidrar till att personer med begränsad studieavsikt får möjlighet att stanna kvar i landet.

Riksrevisionen har också i en granskningsrapport noterat vissa brister i systemet med uppehållstillstånd för studier (Systemet för återkallelser av uppehållstillstånd, RiR 2023:19), bl.a. att Migrationsverket i många fall saknar en aktuell adress och kontaktuppgifter. Vidare har Riksrevisionen i november 2023 beslutat att genomföra granskningen ”Utbildningssystemet för tredjelandsstudenter”. Inom ramen för granskningen kommer Riksrevisionen bl.a. att granska om systemet med antagning och organisering av utbildningen för tredjelandsstudenter fungerar effektivt.

Regelverket avseende uppehållstillstånd för studier behöver ses över

Det är av stor vikt att uppehållstillstånd för studier används för det som de är avsedda för och inte beviljas på felaktiga grunder. Det är också av stor vikt att lagstiftningen utformas på ett sådant sätt att missbruk av uppehållstillstånd motverkas, samtidigt som efterfrågad kompetens kan attraheras. Det är angeläget att uppehållstillstånd för studier endast beviljas personer som har för avsikt att studera i Sverige, och inte personer som avser att utnyttja systemet i andra syften. Att använda systemet med uppehållstillstånd för studier kan t.ex. vara ett sätt både för den studerande och hans eller hennes familjemedlemmar att kringgå kraven för arbetstillstånd i 6 kap. 2 § UtlL. Risken för missbruk av uppehållstillstånd för studier leder bl.a. till att Migrationsverket måste lägga resurser på tidskrävande studieavsiktsutredningar, vilket riskerar att förlänga handläggningstiden för uppehållstillstånd för andra sökande. En konsekvens av detta kan bli att uppehållstillstånd inte beviljas i tid och att lärosätena går miste om motiverade studenter. Avhoppen skapar dessutom stora problem och ekonomiska konsekvenser för lärosätena som måste kunna planera sin verksamhet utifrån att studenterna ska fullfölja den utbildning som de är antagna till. Det bör därför eftersträvas ett regelverk som motverkar missbruk av uppehållstillstånd för studier. Samtidigt behöver det finnas goda förutsättningar för motiverade studenter att komma till Sverige och att stanna kvar och bidra med sin kompetens på den svenska arbetsmarknaden efter slutförd utbildning.

Regeringen har, i enlighet med Tidöavtalet, påbörjat ett arbete för att komma till rätta med missbruket av uppehållstillstånd för studier. I regleringsbrevet avseende Migrationsverket för 2023 har myndigheten fått i uppdrag att, tillsammans med Sveriges universitet och högskolor, genomföra åtgärder som utvecklar och effektiviserar arbetet med att säkerställa att missbruk av uppehållstillstånd för studier inom högre utbildning i enligt med 5 b kap. 3 § UtlL försvåras. En delredovisning av uppdraget gjordes i oktober 2023 (dnr 1.1.1.2-2023-15830). Slutredovisning ska ske senast den 1 april 2024. I delredovisningen av uppdraget framhåller Migrationsverket att det krävs författningsändringar för att genomföra vissa åtgärder som övervägs. Det finns mot denna bakgrund skäl att ge en utredare

i uppdrag att se över regelverket samt föreslå åtgärder i syftet att förhindra att uppehållstillstånd för studier missbrukas.

Utredaren bör i sitt arbete bl.a. beakta vad som framkommer i ovan nämnda rapporter och redovisning av regeringsuppdraget och föreslå åtgärder som kan motverka att uppehållstillstånd för studier missbrukas.

Utredaren bör bl.a. se över möjligheterna att begränsa arbete under studietiden, se över möjligheten för studenter på grundnivå och avancerad nivå att ansöka om uppehållstillstånd på annan grund inifrån landet redan efter en termin samt möjligheter att avslå ansökan om uppehållstillstånd för studier vid misstanke om missbruk. Utredaren ska i sitt arbete ta hänsyn till behovet av goda förutsättningar för seriösa studenter att komma till Sverige och möjligheter för dem att stanna kvar i landet efter slutförd utbildning.

En närliggande fråga rör Säkerhetspolisens behov av information i säkerhetsärenden enligt utlänningslagen. Det är ärenden där Säkerhetspolisen av skäl som rör rikets säkerhet eller som annars har betydelse för allmän säkerhet förordar en viss utgång, t.ex. avslag på ansökningar om eller återkallelse av uppehållstillstånd (1 kap. 7 § UtlL). När det gäller studenter har Säkerhetspolisen möjlighet att få ut vissa uppgifter från antagningsregistret (4 kap. 4 § 6 förordningen [1993:1153] om redovisning av studier m.m. vid universitet och högskolor). Regeringen har gett UKÄ i uppdrag att genomföra en översyn av nämnda förordning (U2022/01915). UKÄ redovisade den 28 februari 2023 den del av uppdraget som avser antagningsregistret och lämnade den 20 december 2023 en slutrapport till Regerings-kansliet (Utbildningsdepartementet). Ärendet bereds för närvarande i Regeringskansliet. I delredovisningen av uppdraget framkommer att Säkerhetspolisen har framfört att myndigheten har ett behov av att få tillgång till fler uppgifter avseende studenter än de som anges i nämnda förordning, bl.a. för att förhindra kunskapsöverföring till andra länders massförstörelsevapenprogram, men att UKÄ inte kan omhänderta frågan inom ramen för regeringsuppdraget (UKÄ 2023:1 En översyn av bestämmelserna om antagningsregister, Delredovisning av ett regeringsuppdrag). I uppdraget bör därför ingå att också undersöka Säkerhetspolisens behov av

tillgång till ytterligare uppgifter i ärenden om uppehållstillstånd på grund av studier.

Utredaren ska därför

- analysera och identifiera eventuella brister i författning som möjliggör missbruk av uppehållstillstånd för studier,
- föreslå åtgärder för att motverka missbruk av systemet med uppehållstillstånd för studier samtidigt som seriösa studenter kan attraheras och ges goda förutsättningar att stanna kvar i Sverige efter slutförd utbildning,
- analysera om, och i så fall hur, Säkerhetspolisen kan få ökad tillgång till relevanta uppgifter i ärenden om uppehållstillstånd för studier, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Konsekvensbeskrivningar, kontakter och redovisning av uppdraget

Utredaren ska säkerställa att de förslag som lämnas är förenliga med student- och forskardirektivet, övrig EU-rätt och Sveriges internationella åtaganden.

Utredaren ska bedöma och redovisa vilka offentligfinansiella, samhällsekonomiska och övriga konsekvenser, bl.a. för kompetensförsörjningen, som de föreslagna ändringarna bedöms få. Om förslagen förväntas leda till kostnadsökningar ska utredaren föreslå hur dessa ska finansieras. Om statistik redovisas ska den, när så är möjligt, vara köns- och åldersuppdelad. Om förslagen riskerar att innebära en ökad administrativ börda för universitet och högskolor, ska utredaren redovisa hur detta kan vägas mot de förväntade effekterna.

Utredaren ska, i den utsträckning som utredaren finner lämpligt, rådgöra med och inhämta upplysningar och synpunkter från relevanta myndigheter, däribland Migrationsverket, Säkerhetspolisen och Universitets- och högskolerådet, samt andra organisationer och aktörer som berörs av frågorna. Utredaren ska också hålla sig infor-

merad om och beakta relevant arbete som pågår inom Regeringskansliet och utredningsväsendet. Vid utformandet av förslagen bör inspiration och erfarenheter från några andra relevanta EU-länder inhämtas.

Utredaren får i mån av tid ta upp sådana närliggande frågor som kan aktualiseras under utredningsarbetet.

Uppdraget ska redovisas senast den 9 december 2024.

(Justitiedepartementet)

21.5.2016 SV Europeiska unionens officiella tidning L 132/21

EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV (EU) 2016/801

av den 11 maj 2016

om villkoren för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse för forskning, studier, praktik, volontärarbete, deltagande i elevutbytesprogram eller utbildningsprojekt och för au pairarbete

(omarbetning)

EUROPAPARLAMENTET OCH EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DETTA DIREKTIV

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 79.2 a och b,

med beaktande av Europeiska kommissionens förslag,

efter översändande av utkastet till lagstiftningsakt till de nationella parlamenten,

med beaktande av Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande ([1]),

med beaktande av Regionkommitténs yttrande ([2]),

i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet ([3]), och

av följande skäl:

(1) Flera ändringar ska göras av rådets direktiv 2004/114/EG ([4]) och 2005/71/EG ([5]). De direktiven bör av tydlighetsskäl omarbetas.

(2) Detta direktiv bör tillfredsställa det behov som konstaterats i rapporterna om genomförandet av direktiven 2004/114/EG och 2005/71/EG, dvs. att åtgärda de konstaterade bristerna, säkerställa ökad insyn och rättssäkerhet och inrätta en sammanhängande rättslig ram för olika kategorier av tredjelandsmedborgare som kommer till unionen. Det bör därför förenkla och effektivisera de befintliga bestämmelserna för dessa kategorier i ett enda instrument. Trots att det finns skillnader mellan de kategorier som omfattas av detta direktiv har de också ett antal gemensamma kännetecken som gör det möjligt att reglera vad som ska gälla för dem genom en gemensam rättslig ram på unionsnivå.

(3) Detta direktiv bör bidra till Stockholmprogrammets mål att tillnärma nationell lagstiftning om villkoren för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse. Invandring från länder utanför unionen är en källa till högkvalificerad arbetskraft, och särskilt studerande och forskare är allt mer eftersökta. De spelar en viktig roll genom att utgöra en del i unionens viktigaste tillgång – humankapitalet – och genom att trygga en smart och hållbar tillväxt för alla, och bidrar därför till målen i Europa 2020-strategin.

(4) Rapporterna om genomförandet av direktiven 2004/114/EG och 2005/71/EG tog upp vissa brister främst när det gäller villkor för inresa och vistelse, rättigheter, rättssäkerhetsgarantier, studerandes tillträde till arbetsmarknaden under studietiden och bestämmelser om rörlighet inom EU. Särskilda förbättringar ansågs också nödvändiga beträffande de kategorier av tredjelandsmedborgare som omfattas av frivilliga regler. Senare mer omfattande samråd har också visat på ett behov av bättre möjligheter för forskare och studerande att söka arbete samt bättre skydd av au pairer som inte omfattas av direktiven 2004/114/EG och 2005/71/EG.

([1]) EUT C 341, 21.11.2013, s. 50.
([2]) EUT C 114, 15.4.2014, s. 42.
([3]) Europaparlamentets ståndpunkt av den 25 februari 2014 (ännu ej offentliggjord i EUT) och rådets ståndpunkt vid första behandlingen av den 10 mars 2016 (ännu ej offentliggjord i EUT).
([4]) Rådets direktiv 2004/114/EG av den 13 december 2004 om villkoren för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse för studier, elevutbyte, oavlönad yrkesutbildning eller volontärarbete (EUT L 375, 23.12.2004, s. 12).
([5]) Rådets direktiv 2005/71/EG av den 12 oktober 2005 om ett särskilt förfarande för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse i forskningssyfte (EUT L 289, 3.11.2005, s. 15).

(5) För att gradvis inrätta ett område med frihet, säkerhet och rättvisa föreskrivs i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) att det ska beslutas om åtgärder på områdena för asyl, invandring och skydd för tredjelandsmedborgares rättigheter.

(6) Detta direktiv bör också syfta till att främja direkta personkontakter och rörlighet, som är viktiga inslag i unionens utrikespolitik, främst när det gäller de länder som omfattas av den europeiska grannskapspolitiken och unionens strategiska partner. Det bör möjliggöra ett bättre bidrag till den övergripande strategin för migration och rörlighet och dess partnerskap för rörlighet vilka utgör en konkret ram för dialog och samarbete mellan medlemsstaterna och tredjeländer, också när det gäller att underlätta och organisera laglig migration.

(7) Migration i de syften som anges i detta direktiv bör främja skapande och förvärv av kunskap och färdigheter. Den är ömsesidigt berikande för de berörda migranterna, deras ursprungsland och den berörda medlemsstaten samtidigt som den stärker de kulturella banden och ökar den kulturella mångfalden.

(8) Direktivet bör bidra till att unionen får en ställning som en attraktiv plats för forskning och innovation och stärka unionen i den globala konkurrensen om begåvningar. Detta kan leda till en ökning av unionens sammantagna konkurrenskraft och tillväxt samtidigt som man skapar arbetstillfällen som i högre grad bidrar till BNP:s tillväxt. Att öppna upp unionen för tredjelandsmedborgare som kan få rätt till inresa och vistelse i forskningssyfte är också en del av flaggskeppsinitiativet Innovationsunionen. Inrättandet av en öppen arbetsmarknad för unionens forskare och forskare från tredjeländer angavs också som ett huvudmål för det europeiska forskningsområdet, som är ett enhetligt område där forskare, vetenskapliga rön och teknik kan röra sig fritt.

(9) Det är lämpligt att underlätta inresa och vistelse för tredjelandsmedborgare som ansöker om tillstånd i syfte att bedriva forskningsverksamhet genom ett förfarande för inresa och vistelse som är oberoende av forskarnas rättsförhållande till det mottagande forskningsorganet och genom att inte längre utöver tillståndet även kräva arbetstillstånd. Detta förfarande bör bygga på att forskningsorganen samarbetar med medlemsstaternas behöriga migrationsmyndigheter. Det bör ge forskningsorganen en central roll i förfarandet för inresa och vistelse i syfte att underlätta och påskynda inresa och vistelse för tredjelandsmedborgare som ansöker om tillstånd i syfte att bedriva forskningsverksamhet i unionen, samtidigt som medlemsstaterna behåller sina befogenheter i frågor som rör invandringspolitik. Forskningsorgan, som medlemsstaterna bör kunna förhandsgodkänna, bör kunna teckna antingen ett mottagningsavtal eller ett kontrakt med en tredjelandsmedborgare i syfte att han eller hon ska bedriva forskningsverksamhet. Medlemsstaterna bör utfärda ett tillstånd på grundval av mottagningsavtalet eller kontraktet, förutsatt att villkoren för inresa och vistelse är uppfyllda.

(10) Eftersom de insatser som måste göras för att uppnå målet att investera 3 % av BNP i forskning till stor del gäller den privata sektorn, bör denna sektor, när så är lämpligt, uppmuntras att rekrytera fler forskare under de kommande åren.

(11) För att öka unionens attraktionskraft bland tredjelandsmedborgare som önskar bedriva forskningsverksamhet i unionen bör deras familjemedlemmar, i enlighet med definitionen i rådets direktiv 2003/86/EG [1], ha rätt att följa med dem och att omfattas av bestämmelser om rörlighet inom EU. Familjemedlemmarna bör ha tillgång till arbetsmarknaden i den första medlemsstaten och, om det gäller rörlighet för längre vistelse, i den andra medlemsstaten, utom under exceptionella omständigheter som särskilt hög arbetslöshet, då medlemsstaterna bör behålla möjligheten att genomföra en kontroll som visar att en tjänst inte kan besättas med arbetskraft som redan finns på den inhemska arbetsmarknaden under en period som inte överstiger tolv månader. Med undantag för de avvikelser som föreskrivs i detta direktiv bör alla bestämmelser i direktiv 2003/86/EG gälla, inbegripet grunder för avslag på ansökan om, återkallelse av eller avslag på ansökan om förlängning av tillstånd. Följaktligen kan uppehållstillstånd för familjemedlemmar återkallas, eller en ansökan om att förlänga dessa avslås, om tillståndet för den forskare som de medföljer upphör att gälla och de inte har en självständig rätt till uppehållstillstånd.

(12) När så är lämpligt bör medlemsstaterna uppmuntras att behandla doktorander som forskare vid tillämpningen av detta direktiv.

(13) Genomförandet av detta direktiv bör inte stimulera till kunskapsflykt från länder med framväxande ekonomi eller utvecklingsländer. Åtgärder för att främja att forskarna återvänder till sina ursprungsländer bör vidtas i partnerskap med ursprungsländerna i en strävan att skapa en övergripande migrationspolitik.

[1] Rådets direktiv 2003/86/EG av den 22 september 2003 om rätt till familjeåterförening (EUT L 251, 3.10.2003, s. 12).

(14) För att verka för att Europa som helhet får en ställning som världsledande expertiscentrum för studier och praktik bör man förbättra och förenkla villkoren för inresa och vistelse för dem som vill komma till unionen för dessa ändamål. Detta ligger i linje med målen för agendan för modernisering av Europas system för högre utbildning, särskilt inom ramen för internationaliseringen av den högre utbildningen i Europa. Tillnärmningen av medlemsstaternas berörda nationella lagstiftning är en del av denna strävan. I detta sammanhang och i överensstämmelse med rådets slutsatser om moderniseringen av den högre utbildningen ([1]) omfattar *högre utbildning* alla slags anstalter för högre utbildning, bland vilka kan ingå universitet i olika former, tekniska högskolor, franska elitskolor (*grandes écoles*), handelshögskolor, tekniska skolor, yrkeshögskolor, polytekniska institut och akademier.

(15) Den utvidgning och fördjupning av Bolognaprocessen, som inleddes genom de europeiska utbildningsministrarnas gemensamma Bolognaförklaring av den 19 juni 1999, har lett till mer jämförbara, kompatibla och enhetliga system för högre utbildning i de deltagande länderna, men även i andra länder. Orsaken är att medlemsstater har stött de studerandes rörlighet och att läroanstalter för högre utbildning har integrerat rörligheten i sina kursplaner. Detta måste avspeglas genom förbättrade bestämmelser om studerandes rörlighet inom EU. Ett av målen med Bolognaförklaringen är att göra den högre utbildningen i Europa mer attraktiv och konkurrenskraftig. Bolognaprocessen har lett till inrättandet av det europeiska området för högre utbildning. Dess struktur med tre cykler med lättbegripliga program och examensbevis samt införandet av referensramar för kvalifikationer har gjort det attraktivare för tredjelandsmedborgare att studera i Europa.

(16) De förberedande kursernas längd och andra villkor för förberedande kurser för studerande som omfattas av detta direktiv bör fastställas av medlemsstaterna i enlighet med nationell rätt.

(17) Bevis för att en tredjelandsmedborgare har antagits vid en läroanstalt för högre utbildning skulle kunna utgöras av t.ex. ett brev eller intyg som styrker inskrivningen.

(18) Tredjelandsmedborgare som ansöker om inresa och vistelse som praktikanter bör styrka att de har erhållit en examen från högre utbildning inom de två år som föregår ansökningsdatumet eller att de följer ett studieprogram i ett tredjeland som leder till en examen från högre utbildning. De bör också uppvisa ett praktikavtal innehållande en beskrivning av praktikprogrammet, med uppgifter om dess utbildningssyfte eller utbildningsinslag, varaktighet och förutsättningarna för praktikantens handledning, så att det framgår att de kommer att ges verklig utbildning och inte användas som vanliga arbetstagare. Dessutom kan värdenheterna vara skyldiga att styrka att praktiktjänstgöringen inte ersätter någon tjänst. I fall då särskilda villkor för praktikanter redan uppställs i nationell rätt, kollektivavtal eller praxis bör medlemsstaterna ha möjlighet att kräva att tredjelandsmedborgare som ansöker om inresa och vistelse som praktikanter uppfyller dessa särskilda villkor.

(19) Praktikanter som kommer för att arbeta i unionen inom ramen för en företagsintern förflyttning av personal omfattas inte av detta direktiv, eftersom de omfattas av Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/66/EU ([2]).

(20) Direktivet bör stödja målen med Europeisk volontärtjänst att utveckla solidaritet, ömsesidig förståelse och tolerans bland ungdomar och de samhällen de lever i och bidra till en starkare social sammanhållning och främja ungdomars aktiva samhällsengagemang. För att säkerställa ett enhetligt tillträde till Europeisk volontärtjänst i hela unionen bör medlemsstaterna tillämpa bestämmelserna i detta direktiv på tredjelandsmedborgare som ansöker om inresa och vistelse inom ramen för Europeisk volontärtjänst.

(21) Medlemsstaterna bör ha möjlighet att tillämpa bestämmelserna i detta direktiv på elever, andra volontärer än de som omfattas av Europeisk volontärtjänst och au pairer, för att underlätta deras inresa och vistelse och för att säkerställa deras rättigheter.

(22) Medlemsstater som beslutar att tillämpa detta direktiv på elever uppmuntras att se till att det nationella förfarandet för inresa och vistelse för lärare som uteslutande följer med elever inom ramen för ett elevutbytesprogram eller ett utbildningsprojekt står i överensstämmelse med förfarandet för elever enligt detta direktiv.

([1]) EUT C 372, 20.12.2011, s. 36.
([2]) Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/66/EU av den 15 maj 2014 om villkor för inresa och vistelse för tredjelandsmedborgare inom ramen för företagsintern förflyttning av personal (EUT L 157, 27.5.2014, s. 1).

(23) Au pair-arbete bidrar till att främja direkta personkontakter genom att ge tredjelandsmedborgare ett tillfälle att förbättra sina språkkunskaper och att utveckla sina kunskaper om och sina kulturella band med medlemsstaterna. Samtidigt skulle au pairer som är tredjelandsmedborgare kunna vara utsatta för risker för övergrepp. För att se till att au pairer behandlas rättvist och för att tillgodose deras särskilda behov bör medlemsstaterna ha möjlighet att tillämpa bestämmelserna i detta direktiv om inresa och vistelse för au pairer.

(24) Om tredjelandsmedborgare kan styrka att de under hela sin vistelse i den berörda medlemsstaten erhåller medel som kommer från ett bidrag, stipendium eller studiestöd, ett giltigt anställningsavtal eller ett bindande anställningserbjudande eller omfattas av ett ekonomiskt åtagande från en organisation för elevutbyte, en värdenhet för praktikanter, en organisation som ansvarar för ett volontärprogram, en värdfamilj eller en organisation som förmedlar au pairer bör medlemsstaterna ta hänsyn till dessa medel vid bedömningen av huruvida tillräckliga medel finns. Medlemsstaterna bör ha möjlighet att fastställa ett vägledande referensbelopp som de anser utgör ”tillräckliga medel” som eventuellt kan variera mellan de olika kategorierna av tredjelandsmedborgare.

(25) Medlemsstaterna uppmuntras att tillåta sökanden att ge in handlingar och uppgifter på ett annat av unionens officiella språk än statens eget eller egna officiella språk, vilket fastställs av den berörda medlemsstaten.

(26) Medlemsstaterna bör ha möjlighet att föreskriva ett godkännandeförfarande för offentliga eller privata forskningsorgan, eller för bådadera, som vill ta emot forskare som är tredjelandsmedborgare, eller för läroanstalter för högre utbildning som vill ta emot studerande som är tredjelandsmedborgare. Detta godkännande bör överensstämma med de förfaranden som anges i den berörda medlemsstatens nationella rätt eller administrativa praxis. Ansökningar till godkända forskningsorgan eller läroanstalter för högre utbildning bör underlättas och bör påskynda inresa för tredjelandsmedborgare som kommer till unionen för att forska eller studera.

(27) Medlemsstaterna bör ha möjlighet att föreskriva ett godkännandeförfarande för de värdenheter som vill ta emot tredjelandsmedborgare i egenskap av elever, praktikanter eller volontärer. Medlemsstaterna bör ha möjlighet att tillämpa detta förfarande på vissa eller alla kategorier av värdenheter. Detta godkännande bör ske i enlighet med de förfaranden som föreskrivs i den berörda medlemsstatens nationella rätt eller administrativa praxis. Ansökningar till godkända värdenheter bör påskynda inresa och vistelse för tredjelandsmedborgare som kommer till unionen för praktik, volontärarbete, för att delta i elevutbytesprogram eller utbildningsprojekt.

(28) Om medlemsstaterna fastställer godkännandeförfaranden för värdenheter bör de ha möjlighet att besluta att antingen tillåta inresa och vistelse enbart genom godkända värdenheter eller fastställa ett godkännandeförfarande och då även tillåta inresa och vistelse genom icke-godkända värdenheter.

(29) Detta direktiv bör inte påverka medlemsstaternas rätt att utfärda andra tillstånd för studier, forskning eller praktik än de som regleras i detta direktiv, för tredjelandsmedborgare som inte omfattas av direktivet.

(30) När de allmänna och särskilda villkoren för inresa och vistelse är uppfyllda bör medlemsstaterna inom angivna tidsfrister utfärda ett tillstånd. Om en medlemsstat utfärdar uppehållstillstånd enbart på sitt territorium och alla villkor i detta direktiv för inresa och vistelse är uppfyllda bör medlemsstaten bevilja den berörda tredjelandsmedborgaren den visering som krävs och säkerställa att de behöriga myndigheterna effektivt samarbetar i detta syfte. Om medlemsstaten inte utfärdar viseringar bör den bevilja den berörda tredjelandsmedborgaren ett motsvarande tillstånd som medger inresa.

(31) Tillståndet bör innehålla uppgifter om den berörda tredjelandsmedborgarens ställning. Det bör vara möjligt för medlemsstaterna att ange ytterligare uppgifter i pappersformat eller att lagra sådana uppgifter i elektroniskt format, om detta inte utgör ytterligare villkor.

(32) De olika giltighetstiderna för tillstånd enligt detta direktiv bör återspegla den specifika karaktären på vistelsen för varje kategori av tredjelandsmedborgare som omfattas av detta direktiv.

(33) Medlemsstaterna bör ha rätt att bestämma att vistelsens totala varaktighet inte får överstiga den maximala studietiden, i enlighet med nationell rätt. I detta avseende kan den maximala studietiden även inbegripa en eventuell förlängning av studierna för att upprepa ett eller flera studieår, om så föreskrivs i den berörda medlemsstatens nationella rätt.

(34) Medlemsstaterna bör ha möjlighet att ta ut en avgift av sökanden för handläggning av tillståndsansökningar och för underrättelser. Avgiftsnivån bör inte vara oproportionell eller oskälig för att inte utgöra ett hinder för målen för detta direktiv.

(35) De rättigheter som tredjelandsmedborgare som omfattas av detta direktiv beviljas bör inte vara beroende av vilken form av tillstånd varje medlemsstat utfärdar.

(36) Det bör vara möjligt att neka inresa och vistelse enligt detta direktiv på vederbörligen motiverade grunder. Framför allt bör det vara möjligt att neka inresa och vistelse om en medlemsstat i ett enskilt fall, efter en bedömning som grundar sig på fakta och med beaktande av proportionalitetsprincipen, anser att den berörda tredjelandsmedborgaren är ett potentiellt hot mot allmän ordning, allmän säkerhet eller folkhälsan.

(37) Syftet med detta direktiv är inte att reglera tredjelandsmedborgares inresa och vistelse för anställning eller att harmonisera medlemsstaternas nationella rätt eller praxis när det gäller arbetstagares ställning. Det är dock möjligt att vissa kategorier av tredjelandsmedborgare som omfattas av detta direktiv i vissa medlemsstater anses vara i ett anställningsförhållande på grundval av nationell rätt, kollektivavtal eller praxis. Om en medlemsstat anser att forskare, volontärer, praktikanter eller au pairer från tredjeländer är i ett anställningsförhållande bör denna medlemsstat även i fortsättningen ha rätt att fastställa inresekvoter för den eller de berörda kategorierna i enlighet med artikel 79.5 i EUF-fördraget.

(38) Om en forskare, volontär, praktikant eller au pair som är tredjelandsmedborgare ansöker om att beviljas inresa för att ingå ett anställningsförhållande i en medlemsstat bör den medlemsstaten ha möjlighet att genomföra en kontroll som visar att den aktuella tjänsten inte kan besättas med arbetskraft som redan finns på den inhemska arbetsmarknaden.

(39) Inresekvoter bör inte tillämpas för studerande, även om de har rätt att arbeta under studieperioden i enlighet med villkoren i detta direktiv, eftersom de ansöker om rätt till inresa och vistelse på medlemsstaternas territorium i syfte att som huvudsaklig verksamhet på heltid följa ett studieprogram som kan inbegripa en obligatorisk praktik.

(40) Om en forskare, volontär, praktikant eller au pair, efter att ha beviljats inresa till och vistelse på den berörda medlemsstatens territorium, ansöker om förlängt tillstånd i syfte att ingå eller fortsätta ett anställningsförhållande i den berörda medlemsstaten, med undantag för forskare som fortsätter sitt anställningsförhållande med samma värdenhet, bör det vara möjligt för den medlemsstaten att genomföra en kontroll som visar att den aktuella tjänsten inte kan besättas med arbetskraft som redan finns på den inhemska arbetsmarknaden.

(41) Om medlemsstaterna hyser betänkligheter mot grunderna för ansökan om inresa och vistelse bör de kunna genomföra lämpliga kontroller eller kräva bevis för att från fall till fall bedöma sökandens planerade forskning, studier, praktik, volontärarbete, elevutbytesprogram, utbildningsprojekt eller au pair-arbete och bekämpa missbruk och felaktig användning av det förfarande som anges i detta direktiv.

(42) Om de uppgifter som lämnats in är ofullständiga bör medlemsstaterna inom rimlig tid underrätta sökanden om vilka ytterligare uppgifter som krävs och ställa upp en rimlig tidsfrist för att tillhandahålla dem. Om dessa ytterligare uppgifter inte har lämnats inom tidsfristen kan ansökan avslås.

(43) De nationella myndigheterna bör underrätta sökanden om beslutet rörande ansökan. Detta bör ske skriftligen så snart som möjligt och senast inom den tidsperiod som anges i detta direktiv.

(44) Målet med detta direktiv är att underlätta rörligheten inom EU för forskare och studerande bland annat genom att minska den administrativa bördan i samband med rörlighet i flera medlemsstater. För detta ändamål inrättas det genom direktivet ett särskilt system för rörlighet inom EU, varigenom en tredjelandsmedborgare som innehar ett

tillstånd för forskning eller studier som utfärdats av den första medlemsstaten har rätt att resa in i, vistas i och bedriva en del av forskningen eller studierna i en eller flera andra medlemsstater i enlighet med bestämmelserna om rörlighet i detta direktiv.

(45) För att göra det möjligt för forskare att lättare flytta från ett forskningsorgan till ett annat i forskningssyfte bör deras rörlighet för kortare vistelse omfatta vistelser i andra medlemsstater för en period av högst 180 dagar under en 360-dagarsperiod per medlemsstat. Rörlighet för längre vistelse för forskare bör omfatta vistelser i en eller flera medlemsstater under en period som överstiger 180 dagar per medlemsstat. Familjemedlemmar till forskare bör ha rätt att följa med forskaren under rörlighetsperioden. Förfarandet för deras rörlighet bör överensstämma med förfarandet för den forskare de medföljer.

(46) När det gäller studerande som omfattas av unionsprogram eller multilaterala program eller ett avtal mellan två eller flera läroanstalter för högre utbildning bör detta direktiv, för att säkerställa kontinuitet i deras studier, föreskriva rörlighet i en eller flera andra medlemsstater för en period av högst 360 dagar per medlemsstat.

(47) Om en forskare eller en studerande flyttar till en andra medlemsstat på grundval av ett underrättelseförfarande och en handling är nödvändig för att underlätta hans eller hennes tillgång till tjänster och rättigheter, bör den andra medlemsstaten ha möjlighet att utfärda en handling som styrker att forskaren eller den studerande har rätt att vistas på medlemsstatens territorium. En sådan handling bör inte utgöra ett ytterligare villkor för att omfattas av de rättigheter som följer av detta direktiv och bör endast ha en förklarande karaktär.

(48) Även om det särskilda system för rörlighet som inrättas genom detta direktiv bör innehålla fristående regler om inresa och vistelse för forskning eller studier i andra medlemsstater än den som utfärdade det ursprungliga tillståndet bör alla andra regler om gränspassage för personer enligt de relevanta bestämmelserna i Schengenregelverket fortsätta att gälla.

(49) Om tillståndet utfärdas av en medlemsstat som inte tillämpar Schengenregelverket fullt ut och forskaren, forskarens familjemedlemmar eller den studerande, inom ramen för rörlighet inom EU passerar en yttre gräns i den mening som avses i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/399 ([1]), bör denna medlemsstat ha rätt att kräva bevis för att forskaren eller den studerande flyttar till dess territorium i syfte att bedriva forskning eller studier eller att familjemedlemmarna flyttar till dess territorium i syfte att medfölja forskaren inom ramen för rörlighet. Vid passage av en yttre gräns i den mening som avses i förordning (EU) 2016/399 bör dessutom de medlemsstater som tillämpar Schengenregelverket fullt ut, göra sökningar i Schengens informationssystem och neka inresa eller invända mot rörlighet för personer som är registrerade i syfte att neka inresa eller vistelse i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1987/2006 ([2]).

(50) Detta direktiv bör göra det möjligt för den andra medlemsstaten att kräva att forskare eller studerande, som flyttar på grundval av ett tillstånd som den första medlemsstaten har utfärdat och som inte, eller inte längre, uppfyller villkoren för rörlighet, lämnar dess territorium. Om forskaren eller den studerande har ett giltigt tillstånd som utfärdats av den första medlemsstaten bör den andra medlemsstaten ha möjlighet att begära att forskaren eller den studerande återvänder till den första medlemsstaten i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/115/EG ([3]). Om den andra medlemsstaten tillåter rörligheten på grundval av det tillstånd som den första medlemsstaten utfärdat och detta tillstånd har återkallats eller har löpt ut under rörlighetsperioden, bör den andra medlemsstaten ha möjlighet att antingen besluta att forskaren eller den studerande ska återvända till ett tredjeland i enlighet med direktiv 2008/115/EG, eller utan dröjsmål begära att den första medlemsstaten ska tillåta att forskaren eller den studerande åter reser in till dess territorium. I det sistnämnda fallet bör den första medlemsstaten utfärda en handling till forskaren eller den studerande som gör återinresan till dess territorium möjlig.

(51) Unionens immigrationspolitik och immigrationsbestämmelser, å ena sidan, och unionspolitik och unionsprogram som främjar rörlighet för forskare och studerande på unionsnivå, å andra sidan, bör i större utsträckning komplettera varandra. När medlemsstaterna fastställer giltighetstiden för ett tillstånd som utfärdas för forskare

([1]) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/399 av den 9 mars 2016 om en unionskodex om gränspassage för personer (kodex om Schengengränserna) (EUT L 77, 23.3.2016, s. 1).
([2]) Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1987/2006 av den 20 december 2006 om inrättande, drift och användning av andra generationen av Schengens informationssystem (SIS II) (EUT L 381, 28.12.2006, s. 4).
([3]) Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/115/EG av den 16 december 2008 om gemensamma normer och förfaranden för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna (EUT L 348, 24.12.2008, s. 98).

eller studerande bör de beakta den planerade rörligheten till andra medlemsstater, i enlighet med bestämmelserna om rörlighet. Forskare och studerande som omfattas av unionsprogram eller multilaterala program som innefattar rörlighetsåtgärder eller avtal mellan två eller flera läroanstalter för högre utbildning bör ha rätt att få tillstånd som omfattar minst två år, förutsatt att de uppfyller de relevanta villkoren för inresa och vistelse för den perioden.

(52) För att studerande ska kunna täcka en del av kostnaderna för sina studier och om möjligt få praktisk erfarenhet, bör de ges tillträde till arbetsmarknaden under studierna i den medlemsstat där studierna bedrivs, enligt villkoren i detta direktiv. Studerande bör för det ändamålet ha rätt att arbeta ett visst minimiantal timmar, i enlighet med vad som anges i detta direktiv. Principen om att de studerande ska ha tillträde till arbetsmarknaden bör vara huvudregeln. I undantagsfall bör medlemsstaterna dock kunna beakta läget på den nationella arbetsmarknaden.

(53) Som en del i strävan efter att trygga en högkvalificerad arbetskraft för framtiden bör studerande som tar sin examen i unionen ha möjlighet att stanna kvar på den berörda medlemsstatens territorium under den tidsperiod som anges i detta direktiv för att söka efter arbetsmöjligheter eller etablera ett företag. Forskare bör också ha den möjligheten när de har slutfört sin forskningsverksamhet i enlighet med mottagningsavtalet. För att ett uppehållstillstånd ska kunna utfärdas i det syftet kan studerande eller forskare ombes att lämna bevisning i enlighet med kraven i detta direktiv. När medlemsstaterna väl har utfärdat ett sådant uppehållstillstånd till dem upphör de att betraktas som forskare eller studerande i den mening som avses i detta direktiv. Medlemsstaterna bör efter en minimiperiod som fastställs i detta direktiv kunna kontrollera huruvida de har en faktisk möjlighet att få anställning eller etablera ett företag. Denna möjlighet påverkar inte andra rapporteringskrav som föreskrivs i nationell rätt för andra syften. Det tillstånd som utfärdas för att man ska kunna söka efter arbetsmöjligheter eller etablera ett företag bör inte innebära någon automatisk rätt till tillträde till arbetsmarknaden eller till att starta ett företag. Medlemsstaterna bör bibehålla sin rätt att beakta läget på arbetsmarknaden när en tredjelandsmedborgare till vilken det har utfärdats ett tillstånd att stanna kvar på deras territorium för att söka efter arbetsmöjligheter eller etablera ett företag ansöker om arbetstillstånd för att besätta en tjänst.

(54) Rättvis behandling av tredjelandsmedborgare som omfattas av detta direktiv bör säkerställas i enlighet med artikel 79 i EUF-fördraget. Forskare bör likabehandlas med den berörda medlemsstatens medborgare vad gäller artikel 12.1 och 12.4 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/98/EU ([1]), med förbehåll för den medlemsstatens möjlighet att begränsa likabehandlingen i de särskilda fall som föreskrivs i detta direktiv. Direktiv 2011/98/EU bör fortsätta att gälla studerande, inbegripet de begränsningar som föreskrivs i det direktivet. Direktiv 2011/98/EU bör gälla praktikanter, volontärer och au pairer när dessa anses vara i ett anställningsförhållande i den berörda medlemsstaten. Praktikanter, volontärer och au pairer som inte anses vara i ett anställningsförhållande i den berörda medlemsstaten samt elever bör likabehandlas med den berörda medlemsstatens medborgare när det gäller en minimiuppsättning rättigheter som föreskrivs i detta direktiv. Detta inbegriper tillgång till varor och tjänster, med undantag av allmänna stipendier, stipendier för yrkesutbildning och lån.

(55) Likabehandling som beviljas forskare och studerande, samt praktikanter, volontärer och au pairer som anses vara i ett anställningsförhållande i den berörda medlemsstaten inbegriper likabehandling när det gäller de grenar av den sociala tryggheten som förtecknas i artikel 3 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 883/2004 ([2]). Detta direktiv harmoniserar inte medlemsstaternas lagstiftning i fråga om social trygghet. Det begränsar sig till att tillämpa principen om likabehandling inom området social trygghet på tredjelandsmedborgare som omfattas av direktivets tillämpningsområde. Vidare tillerkänner direktivet inte rättigheter i situationer som inte omfattas av unionsrätten, såsom i förhållande till familjemedlemmar som är bosatta i ett tredjeland. Detta bör dock inte påverka rätten för efterlevande som har rättigheter vilka härleds från tredjelandsmedborgare som omfattas av detta direktiv att i tillämpliga fall få efterlevandepension när de är bosatta i ett tredjeland.

(56) I många medlemsstater är rätten till familjeförmåner avhängig av en viss anknytning till den aktuella medlemsstaten, eftersom förmånerna är utformade för att stödja en positiv demografisk utveckling för att säkerställa den framtida arbetskraften i den medlemsstaten. Eftersom forskaren och dennes medföljande familjemedlemmar endast tillfälligt vistas i den medlemsstaten, bör detta direktiv därför inte påverka medlemsstaternas rätt att, under vissa villkor, begränsa likabehandlingen i fråga om familjeförmåner.

([1]) Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/98/EU av den 13 december 2011 om ett enda ansökningsförfarande för ett kombinerat tillstånd för tredjelandsmedborgare att vistas och arbeta på en medlemsstats territorium och om en gemensam uppsättning rättigheter för arbetstagare från tredjeland som vistas lagligen i en medlemsstat (EUT L 343, 23.12.2011, s. 1).

([2]) Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 883/2004 av den 29 april 2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen (EUT L 166, 30.4.2004, s. 1).

(57) Vid rörlighet mellan medlemsstater tillämpas Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1231/2010 [1]. Detta direktiv bör inte ge fler rättigheter än de som redan föreskrivs i gällande unionsrätt om social trygghet för tredjelandsmedborgare som befinner sig i en situation med intressen i flera medlemsstater.

(58) Detta direktiv bör tillämpas utan att det påverkar tillämpningen av förmånligare bestämmelser i unionsrätten och i tillämpliga internationella instrument.

(59) De behöriga myndigheterna i medlemsstaten bör utfärda de uppehållstillstånd som föreskrivs i detta direktiv med användning av den enhetliga utformning som föreskrivs i rådets förordning (EG) nr 1030/2002 [2].

(60) Varje medlemsstat bör se till att allmänheten tillhandahålls lämplig och regelbundet uppdaterad information, särskilt via internet, om värdenheter som godkänts enligt detta direktiv, och om villkoren och förfarandena för tredjelandsmedborgares inresa till och vistelse på medlemsstaternas territorium enligt detta direktiv.

(61) Detta direktiv är förenligt med de grundläggande rättigheter och principer som fastställs i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, i enlighet med artikel 6 i fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget).

(62) Medlemsstaterna bör genomföra bestämmelserna i detta direktiv utan diskriminering på grund av kön, ras, hudfärg, etniskt eller socialt ursprung, genetiska särdrag, språk, religion eller övertygelse, politisk eller annan åskådning, tillhörighet till nationell minoritet, förmögenhet, börd, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning.

(63) I enlighet med den gemensamma politiska förklaringen av den 28 september 2011 från medlemsstaterna och kommissionen om förklarande dokument [3] har medlemsstaterna åtagit sig att i motiverade fall låta anmälan av införlivandeåtgärder åtföljas av ett eller flera dokument som förklarar förhållandet mellan de olika delarna i direktivet och motsvarande delar i de nationella instrumenten för införlivande. Lagstiftaren anser att det är motiverat att sådana dokument översänds avseende detta direktiv.

(64) Eftersom målet för detta direktiv, nämligen att fastställa villkoren för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse för forskning, studier, praktik och Europeisk volontärtjänst, i egenskap av tvingande bestämmelser, och elevutbyte, annan volontärtjänst än Europeisk volontärtjänst eller au pair-arbete, i egenskap av frivilliga bestämmelser, inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna utan snarare, på grund av dess omfattning eller verkningar, kan uppnås bättre på unionsnivå, kan unionen vidta åtgärder i enlighet med subsidiaritetsprincipen i artikel 5 i EU-fördraget. I enlighet med proportionalitetsprincipen i samma artikel går detta direktiv inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål.

(65) I enlighet med artiklarna 1, 2 och 4a.1 i protokoll nr 21 om Förenade kungarikets och Irlands ställning med avseende på området med frihet, säkerhet och rättvisa, fogat till EU-fördraget och EUF-fördraget, och utan att det påverkar tillämpningen av artikel 4 i det protokollet, deltar dessa medlemsstater inte i antagandet av detta direktiv, som inte är bindande för eller tillämpligt på Förenade kungariket eller Irland.

(66) I enlighet med artiklarna 1 och 2 i protokoll nr 22 om Danmarks ställning som fogas till EU-fördraget och EUF-fördraget deltar Danmark inte i antagandet av detta direktiv, som inte är bindande för eller tillämpligt på Danmark.

(67) Skyldigheten att införliva detta direktiv med nationell rätt bör endast gälla de bestämmelser som utgör en innehållsmässig ändring i förhållande till direktiven 2004/114/EG och 2005/71/EG. Skyldigheten att införliva de oförändrade bestämmelserna följer av de direktiven.

---

[1] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1231/2010 av den 24 november 2010 om utvidgning av förordning (EG) nr 883/2004 och förordning (EG) nr 987/2009 till att gälla de tredjelandsmedborgare som enbart på grund av sitt medborgarskap inte omfattas av dessa förordningar (EUT L 344, 29.12.2010, s. 1).

[2] Rådets förordning (EG) nr 1030/2002 av den 13 juni 2002 om en enhetlig utformning av uppehållstillstånd för medborgare i tredjeland (EGT L 157, 15.6.2002, s. 1).

[3] EUT C 369, 17.12.2011, s. 14.

(68) Detta direktiv bör inte påverka medlemsstaternas skyldigheter när det gäller de tidsfrister för införlivande med nationell rätt och datum för tillämpning av direktiven som anges i bilaga I del B.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

KAPITEL I

ALLMÄNNA BESTÄMMELSER

Artikel 1

Syfte

I detta direktiv fastställs

a) villkoren för inresa till och vistelse på medlemsstaternas territorium under en period som överstiger 90 dagar, samt de rättigheter som tillkommer tredjelandsmedborgare – och i tillämpliga fall deras familjemedlemmar – i samband med forskning, studier, praktik eller volontärarbete inom ramen för Europeisk volontärtjänst och, om medlemsstaterna så beslutar, i samband med elevutbytesprogram eller utbildningsprojekt, annat volontärarbete än inom ramen för Europeisk volontärtjänst, eller au pair-arbete,

b) villkoren för inresa och vistelse, samt de rättigheter som tillkommer sådana forskare – och i tillämpliga fall deras familjemedlemmar – och studerande som avses i led a, i andra medlemsstater än den som först beviljar tredjelandsmedborgaren ett tillstånd på grundval av detta direktiv.

Artikel 2

Tillämpningsområde

1. Detta direktiv ska tillämpas på tredjelandsmedborgare som ansöker om inresa och vistelse eller har beviljats inresa till och vistelse på en medlemsstats territorium för forskning, studier, praktik eller volontärarbete inom ramen för Europeisk volontärtjänst. Medlemsstaterna får också besluta att tillämpa bestämmelserna i detta direktiv på tredjelandsmedborgare som ansöker om inresa och vistelse för att delta i ett elevutbytesprogram eller i ett utbildningsprojekt, för att bedriva annat volontärarbete än inom ramen för Europeisk volontärtjänst eller för att arbeta som au pair.

2. Direktivet ska inte tillämpas på tredjelandsmedborgare

a) som söker internationellt skydd, som beviljats internationellt skydd i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/95/EU ([1]) eller som beviljats tillfälligt skydd i en medlemsstat i enlighet med rådets direktiv 2001/55/EG ([2]),

b) vars avvisning eller utvisning har skjutits upp på grund av faktiska eller rättsliga omständigheter,

c) som är familjemedlemmar till unionsmedborgare som har utövat sin rätt till fri rörlighet inom unionen,

d) som har ställning som varaktigt bosatta i en medlemsstat i enlighet med rådets direktiv 2003/109/EG ([3]),

e) som, i likhet med sina familjemedlemmar och oavsett medborgarskap, har rättigheter i fråga om fri rörlighet som motsvarar unionsmedborgares rättigheter enligt avtal antingen mellan unionen och dess medlemsstater och tredjeländer eller mellan unionen och tredjeländer,

f) som kommer till unionen som praktikanter inom ramen för en företagsintern förflyttning av personal enligt direktiv 2014/66/EU,

g) som har beviljats inresa och vistelse som högkvalificerade arbetstagare i enlighet med rådets direktiv 2009/50/EG ([4]).

([1]) Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/95/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 (EUT L 337, 20.12.2011, s. 9).

([2]) Rådets direktiv 2001/55/EG av den 20 juli 2001 om miniminormer för att ge tillfälligt skydd vid massiv tillströmning av fördrivna personer och om åtgärder för att främja en balans mellan medlemsstaternas insatser för att ta emot dessa personer och bära följderna av detta (EGT L 212, 7.8.2001, s. 12).

([3]) Rådets direktiv 2003/109/EG av den 25 november 2003 om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning (EUT L 16, 23.1.2004, s. 44).

([4]) Rådets direktiv 2009/50/EG av den 25 maj 2009 om villkor för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse för högkvalificerad anställning (EUT L 155, 18.6.2009, s. 17).

Artikel 3

Definitioner

I detta direktiv avses med

1. *tredjelandsmedborgare*: en person som inte är unionsmedborgare i den mening som avses i artikel 20.1 i EUF-fördraget,

2. *forskare*: en tredjelandsmedborgare som innehar en doktorsexamen eller ett lämpligt bevis på högre utbildning som ger tredjelandsmedborgaren tillträde till doktorandutbildningar, som väljs ut av ett forskningsorgan och beviljas inresa till och vistelse på en medlemsstats territorium för att bedriva forskningsverksamhet som normalt kräver sådan utbildning,

3. *studerande*: en tredjelandsmedborgare som har antagits vid en läroanstalt för högre utbildning och som beviljas inresa till och vistelse på en medlemsstats territorium för att som huvudsaklig verksamhet på heltid följa ett studieprogram som leder till ett bevis på högre utbildning som erkänns av den medlemsstaten, inbegripet examensbevis, utbildningsbevis eller doktorsexamen från en läroanstalt för högre utbildning, vilket kan omfatta en förberedande kurs före sådan utbildning, i enlighet med nationell rätt, eller obligatorisk praktik,

4. *elev*: en tredjelandsmedborgare som beviljas inresa till och vistelse på en medlemsstats territorium för att, inom ramen för ett elevutbytesprogram eller utbildningsprojekt som genomförs av en utbildningsanstalt i enlighet med nationell rätt eller administrativ praxis, följa ett erkänt eller statligt eller regionalt utbildningsprogram inom sekundärutbildningen som motsvarar ISCED 2 eller 3 i den internationella standarden för utbildningsklassificering (*International Standard Classification of Education*),

5. *praktikant*: en tredjelandsmedborgare som innehar en examen från högre utbildning eller följer ett studieprogram som leder till en examen från högre utbildning och som beviljas inresa till och vistelse på en medlemsstats territorium för att följa ett praktikprogram i syfte att förvärva kunskaper, praktik och erfarenheter i en yrkesmiljö,

6. *volontär*: en tredjelandsmedborgare som beviljas inresa till och vistelse på en medlemsstats territorium för att delta i ett volontärprogram,

7. *volontärprogram*: ett program för konkret solidaritetsverksamhet som bygger på ett program som är erkänt som sådant av den berörda medlemsstaten eller unionen med allmännyttiga mål för ett ideellt syfte, där verksamheten inte är avlönad, med undantag för ersättning för utlägg och/eller fickpengar,

8. *au pair*: en tredjelandsmedborgare som har beviljats inresa till och vistelse på en medlemsstats territorium för att tillfälligt tas emot av en familj i syfte att förbättra sina språkkunskaper och sin kunskap om den berörda medlemsstaten i utbyte mot att han eller hon utför lättare hushållsarbete och tar hand om barn,

9. *forskning*: skapande arbete som bedrivs systematiskt för att höja den totala nivån på kunskapen om bland annat människan, kulturen och samhället, samt användning av dessa kunskaper för nya tillämpningar,

10. *forskningsorgan*: varje form av offentlig eller privat organisation som bedriver forskning,

11. *utbildningsanstalt*: en offentlig eller privat utbildningsanstalt för sekundärutbildning, som erkänns av den berörda medlemsstaten eller vars studieprogram erkänns enligt värdmedlemsstatens nationella rätt eller administrativa praxis på grundval av tydliga kriterier och som deltar i ett elevutbytesprogram eller ett utbildningsprojekt för de ändamål som fastställs i detta direktiv,

12. *utbildningsprojekt*: en uppsättning utbildningsåtgärder som har utvecklats av en utbildningsanstalt i en medlemsstat i samarbete med liknande anstalter i ett tredjeland för kultur- och kunskapsutbyte,

13. *läroanstalt för högre utbildning*: alla slags läroanstalter för högre utbildning som är erkända eller betraktas som sådana i enlighet med nationell rätt och som, i överensstämmelse med nationell rätt eller praxis, erbjuder erkänd examen från högre utbildning eller annan erkänd eftergymnasial behörighet, oavsett vad dessa anstalter kallas, eller läroanstalter som, i enlighet med nationell rätt eller praxis, tillhandahåller yrkesutbildning eller praktik på eftergymnasial nivå,

14. *värdenhet*: ett forskningsorgan, en läroanstalt för högre utbildning, en utbildningsanstalt, en organisation som ansvarar för ett volontärprogram eller en enhet som tar emot praktikanter, som tar emot en tredjelandsmedborgare i enlighet med detta direktiv och som är belägen på den berörda medlemsstatens territorium, oavsett rättslig form, i enlighet med nationell rätt,

15. *värdfamilj*: en familj som tillfälligt tar emot en au pair och låter honom eller henne delta i familjens dagliga liv på en medlemsstats territorium på grundval av ett avtal som ingåtts mellan den familjen och au pairen,

16. *anställning*: verksamhet som omfattar varje form av arbete som regleras av nationell rätt, tillämpliga kollektivavtal eller i enlighet med etablerad praxis för eller under ledning eller kontroll av en arbetsgivare,

17. *arbetsgivare*: varje fysisk eller juridisk person för vilken eller under vars ledning eller kontroll anställning sker,

18. *första medlemsstat*: den medlemsstat som först utfärdar ett tillstånd för en tredjelandsmedborgare på grundval av detta direktiv,

19. *andra medlemsstat*: varje annan medlemsstat än den första medlemsstaten,

20. *unionsprogram eller multilaterala program som innefattar rörlighetsåtgärder*: program finansierade av unionen eller medlemsstaterna som främjar tredjelandsmedborgares rörlighet i unionen eller i de medlemsstater som deltar i de respektive programmen,

21. *tillstånd*: ett uppehållstillstånd eller, om detta fastställs i nationell rätt, en visering för längre vistelse som utfärdas enligt detta direktiv,

22. *uppehållstillstånd*: ett tillstånd som utfärdas med användning av den enhetliga utformning som föreskrivs i förordning (EG) nr 1030/2002 som ger innehavaren av tillståndet rätt att lagligen vistas på en medlemsstats territorium,

23. *visering för längre vistelse*: ett tillstånd som utfärdats av en medlemsstat enligt artikel 18 i Schengenkonventionen [1] eller utfärdats i enlighet med nationell rätt i medlemsstater som inte tillämpar Schengenregelverket fullt ut,

24. *familjemedlemmar*: tredjelandsmedborgare enligt definitionen i artikel 4.1 i direktiv 2003/86/EG.

Artikel 4

Förmånligare bestämmelser

1. Detta direktiv ska inte påverka tillämpningen av förmånligare bestämmelser i

a) bilaterala eller multilaterala avtal som ingåtts mellan unionen, eller unionen och dess medlemsstater, och ett eller flera tredjeländer eller

b) bilaterala eller multilaterala avtal som ingåtts mellan en eller flera medlemsstater och ett eller flera tredjeländer.

2. Detta direktiv ska inte påverka medlemsstaternas rätt att anta eller behålla bestämmelser som är förmånligare för de tredjelandsmedborgare som omfattas av detta direktiv med avseende på artiklarna 10.2 a, 18, 22, 23, 24, 25, 26, 34 och 35.

KAPITEL II

VILLKOR FÖR INRESA OCH VISTELSE

Artikel 5

Principer

1. För att en tredjelandsmedborgares ska ha rätt till inresa och vistelse enligt detta direktiv måste det framgå av styrkande handlingar att tredjelandsmedborgaren uppfyller

a) de allmänna villkoren i artikel 7, och

b) de relevanta särskilda villkoren i artikel 8, 11, 12, 13, 14 eller 16.

2. Medlemsstaterna får kräva att sökanden ska uppvisa de styrkande handlingar som avses i punkt 1 på ett av den berörda medlemsstatens officiella språk eller på något av unionens officiella språk, vilket fastställs av den medlemsstaten.

[1] Konvention om tillämpning av Schengenavtalet av den 14 juni 1985 mellan regeringarna i Beneluxstaterna, Förbundsrepubliken Tyskland och Franska republiken om gradvis avskaffande av kontroller vid de gemensamma gränserna (EUT L 239, 22.9.2000, s. 19).

3. Om de allmänna villkoren och de relevanta särskilda villkoren är uppfyllda ska tredjelandsmedborgare ha rätt till ett tillstånd.

Om en medlemsstat utfärdar uppehållstillstånd enbart på sitt territorium och alla villkor för inresa och vistelse som anges i detta direktiv är uppfyllda ska den berörda medlemsstaten utfärda erforderlig visering till tredjelandsmedborgaren.

Artikel 6

Inresekvoter

Detta direktiv ska inte inverka på en medlemsstats rätt att i enlighet med artikel 79.5 i EUF-fördraget fastställa inresekvoterna för de tredjelandsmedborgare som avses i artikel 2.1 i detta direktiv, med undantag av studerande, om den berörda medlemsstaten anser att de är eller kommer att vara i ett anställningsförhållande. På denna grund får en ansökan om tillstånd antingen avvisas eller avslås.

Artikel 7

Allmänna villkor

1. Vad gäller inresa och vistelse för en tredjelandsmedborgare enligt detta direktiv ska sökanden

a) uppvisa en giltig resehandling såsom denna fastställs i nationell rätt och, om så krävs, en viseringsansökan eller en giltig visering eller, i tillämpliga fall, ett giltigt uppehållstillstånd eller en giltig visering för längre vistelse; medlemsstaterna får kräva att resehandlingens giltighetstid omfattar minst den planerade vistelsens längd,

b) om tredjelandsmedborgaren är underårig enligt den berörda medlemsstatens nationella rätt, uppvisa ett medgivande från föräldrarna eller en likvärdig handling avseende den planerade vistelsen,

c) styrka att tredjelandsmedborgaren innehar en sjukförsäkring eller, om detta föreskrivs i den berörda medlemsstatens nationella rätt, har ansökt om en sjukförsäkring som täcker alla de risker som medborgarna i den medlemsstaten normalt har täckning för och som är giltig för hela den planerade vistelsen,

d) styrka, om medlemsstaten kräver det, att den avgift för handläggning av ansökan som anges i artikel 36 i detta direktiv är betald,

e) styrka, genom sådana bevis som den berörda medlemsstaten begär, att tredjelandsmedborgaren under den planerade vistelsen kommer att ha tillräckliga medel för att bekosta sitt uppehälle utan att behöva ta medlemsstatens sociala biståndssystem i anspråk, och för att bekosta sin återresa. Bedömningen av huruvida det finns tillräckliga medel ska grundas på en individuell granskning av ärendet och beakta medel som kommer från till exempel ett bidrag, ett stipendium, ett giltigt anställningsavtal eller ett bindande anställningserbjudande eller ett finansiellt åtagande av en organisation för elevutbytesprogram, en värdenhet för praktikanter, en organisation för volontärprogram, en värdfamilj eller en organisation som förmedlar au pairer.

2. Medlemsstaterna får kräva att sökanden uppger den berörda tredjelandsmedborgarens adress på deras territorium.

Om det enligt en medlemsstats nationella rätt krävs att en adress uppges vid tidpunkten för ansökan och den berörda tredjelandsmedborgaren ännu inte känner till sin kommande adress, ska medlemsstaten godkänna en tillfällig adress. Tredjelandsmedborgaren ska i sådana fall uppge sin fasta adress senast vid tidpunkten för utfärdandet av ett tillstånd enligt artikel 17.

3. Medlemsstaterna får ange ett referensbelopp som de anser utgör ”tillräckliga medel” enligt punkt 1 e. Bedömningen av frågan om tillräckliga medel ska grundas på en individuell granskning av ärendet.

4. Ansökan ska ges in och prövas antingen när den berörda tredjelandsmedborgaren vistas utanför den medlemsstat som tredjelandsmedborgaren vill resa in i eller när tredjelandsmedborgaren redan vistas i den medlemsstaten i egenskap av innehavare av ett giltigt uppehållstillstånd eller en visering för längre vistelse.

En medlemsstat får undantagsvis, i enlighet med sin nationella rätt, godta en ansökan som getts in vid en tidpunkt då den berörda tredjelandsmedborgaren inte innehar ett giltigt uppehållstillstånd eller en visering för längre vistelse men vistas lagligen på dess territorium.

5. Medlemsstaterna ska fastställa huruvida ansökningar ska ges in av den berörda tredjelandsmedborgaren eller av värdenheten eller av endera av dessa två.

6. Tredjelandsmedborgare som anses utgöra ett hot mot allmän ordning, allmän säkerhet eller folkhälsan får inte beviljas inresa.

Artikel 8

Särskilda villkor för forskare

1. Utöver att uppfylla de allmänna villkoren i artikel 7 ska, vad gäller inresa och vistelse för en tredjelandsmedborgare i forskningssyfte, sökanden uppvisa ett mottagningsavtal eller, om så föreskrivs i nationell rätt, ett kontrakt, i enlighet med artikel 10.

2. Medlemsstaterna får kräva, i enlighet med nationell rätt, att forskningsorganet skriftligen åtar sig att, för det fall forskaren olagligen stannar kvar på den berörda medlemsstatens territorium, ersätta de kostnader för forskarens vistelse och återresa som betalats med offentliga medel. Forskningsorganets ekonomiska ansvar ska upphöra senast sex månader efter det att mottagningsavtalet har löpt ut.

Om forskarens rätt till vistelse förlängs i enlighet med artikel 25 ska forskningsorganets ansvar enligt första stycket begränsas till tiden fram till den dag som uppehållstillståndet för att söka arbete eller driva företagsverksamhet börjar gälla.

3. En medlemsstat som har inrättat ett godkännandeförfarande för forskningsorgan i enlighet med artikel 9 ska befria sökande från skyldigheten att uppvisa en eller flera av de handlingar eller bevis som avses i punkt 2 i den här artikeln eller i artikel 7.1 c, d eller e, eller i artikel 7.2, i de fall då tredjelandsmedborgarna ska tas emot av godkända forskningsorgan.

Artikel 9

Godkännande av forskningsorgan

1. Medlemsstaterna får besluta att föreskriva ett godkännandeförfarande för offentliga och/eller privata forskningsorgan som vill ta emot en forskare i enlighet med det förfarande för inresa och vistelse som fastställs i detta direktiv.

2. Forskningsorgan ska godkännas i enlighet med förfaranden som föreskrivs i nationell rätt eller administrativ praxis i den berörda medlemsstaten. Ansökningar om godkännande från forskningsorgan ska ges in i enlighet med dessa förfaranden och grundas på forskningsorganens uppdrag enligt lag eller på deras stadgeenliga ändamål, beroende på vad som är lämpligt, samt på uppgifter som styrker att de bedriver forskning.

Forskningsorganet ska godkännas för minst fem år. I undantagsfall får medlemsstaterna bevilja godkännande för en kortare tid.

3. En medlemsstat får, bland annat, neka förlängning av eller besluta att återkalla godkännandet om

a) ett forskningsorgan inte längre uppfyller villkoren i punkt 2 i denna artikel, artikel 8.2 eller artikel 10.7,

b) godkännandet har förvärvats på ett bedrägligt sätt, eller

c) forskningsorganet har ingått ett mottagningsavtal med en tredjelandsmedborgare på ett bedrägligt eller försumligt sätt.

Om den berörda medlemsstaten har avslagit en ansökan om förlängning eller återkallat sitt godkännande, får det berörda forskningsorganet förbjudas att ansöka om ett nytt godkännande under en period på upp till fem år från det att beslutet att inte förlänga eller att återkalla godkännandet offentliggjordes.

Artikel 10

Mottagningsavtal

1. Ett forskningsorgan som vill ta emot en tredjelandsmedborgare i forskningssyfte ska ingå ett mottagningsavtal med tredjelandsmedborgaren. Medlemsstaterna får föreskriva att kontrakt som innehåller de delar som avses i punkt 2 och, i förekommande fall, punkt 3, ska anses likställda med mottagningsavtal vid tillämpningen av detta direktiv.

2. Mottagningsavtalet ska innehålla följande:

a) Rubriken för eller syftet med forskningsverksamheten eller forskningsområdet.

b) Ett åtagande av tredjelandsmedborgaren att sträva efter att slutföra forskningsverksamheten.

c) Ett åtagande av forskningsorganet att ta emot tredjelandsmedborgaren i syfte att slutföra forskningsverksamheten.

d) Forskningsverksamhetens start- och slutdatum eller dess uppskattade längd.

e) Information om planerad rörlighet i en eller flera andra medlemsstater om rörligheten är känd vid tiden för ansökan i den första medlemsstaten.

3. Medlemsstaterna får också kräva att mottagningsavtalet innehåller

a) information om rättsförhållandet mellan forskningsorganet och forskaren,

b) information om forskarens arbetsvillkor.

4. Ett forskningsorgan får ingå mottagningsavtal endast om forskningsverksamheten har godtagits av forskningsorganets behöriga instanser, efter kontroll av följande:

a) Forskningsverksamhetens syfte och planerade längd och tillgång till den finansiering som behövs för att genomföra projektet.

b) Tredjelandsmedborgarens kvalifikationer i förhållande till forskningens syfte; kvalifikationerna ska styrkas med en vidimerad kopia av tredjelandsmedborgarens kvalifikationer.

5. Mottagningsavtalet ska automatiskt upphöra att gälla om tredjelandsmedborgaren inte beviljas rätt till inresa och vistelse eller om rättsförhållandet mellan forskaren och forskningsorganet upphör.

6. Forskningsorganet ska utan dröjsmål underrätta den behöriga myndigheten i den berörda medlemsstaten om varje omständighet som kan hindra genomförandet av mottagningsavtalet.

7. Medlemsstaterna får föreskriva att forskningsorganet, inom två månader från den dag då mottagningsavtalet har löpt ut, ska bekräfta för de behöriga myndigheter som har utsetts för detta ändamål att forskningsverksamheten har slutförts.

8. Medlemsstaterna får i sin nationella rätt fastställa vilka följder som en återkallelse av ett godkännande eller ett beslut att neka förlängning av godkännandet får för befintliga mottagningsavtal som ingåtts i enlighet med denna artikel, samt följderna för de berörda forskarnas tillstånd.

Artikel 11

Särskilda villkor för studerande

1. Utöver de allmänna villkoren i artikel 7 ska sökanden, vad gäller inresa och vistelse för en tredjelandsmedborgare i studiesyfte, styrka

a) att tredjelandsmedborgaren har antagits vid en läroanstalt för högre utbildning för att följa ett studieprogram,

b) om medlemsstaten kräver det, att de avgifter som tas ut av läroanstalten för högre utbildning är betalda,

c) om medlemsstaten kräver det, tillräckliga kunskaper i undervisningsspråket för det studieprogram som tredjelandsmedborgaren följer,

d) om medlemsstaten kräver det, att tredjelandsmedborgaren kommer att ha tillräckliga medel för att täcka studiekostnaderna.

2. Tredjelandsmedborgare som automatiskt omfattas av en sjukförsäkring som täcker alla de risker som medborgarna i den berörda medlemsstaten normalt har täckning för när de är inskrivna vid en läroanstalt för högre utbildning, ska presumeras uppfylla villkoret i artikel 7.1 c.

3. En medlemsstat som har inrättat ett godkännandeförfarande för läroanstalter för högre utbildning i enlighet med artikel 15 ska befria sökande från skyldigheten att uppvisa en eller flera av de handlingar eller bevis som avses i punkt 1 b, c eller d, i artikel 7.1 d eller i artikel 7.2, i de fall då tredjelandsmedborgare ska tas emot av godkända läroanstalter för högre utbildning.

Artikel 12

Särskilda villkor för elever

1. Utöver de allmänna villkoren i artikel 7 ska sökanden, vad gäller inresa och vistelse för en tredjelandsmedborgare för deltagande i ett elevutbytesprogram eller ett utbildningsprojekt, styrka

a) att tredjelandsmedborgaren innehar minst den minimiålder och högst den maximiålder, eller går i den lägsta, respektive högsta, klass som den berörda medlemsstaten har fastställt,

b) att tredjelandsmedborgaren har antagits vid en utbildningsanstalt,

c) att tredjelandsmedborgaren deltar i ett erkänt eller statligt eller regionalt utbildningsprogram inom ramen för ett elevutbytesprogram eller utbildningsprojekt som genomförs av en utbildningsanstalt i enlighet med nationell rätt eller administrativ praxis,

d) att utbildningsanstalten eller, i den mån detta föreskrivs i nationell rätt, en tredje part påtar sig ansvaret för tredjelandsmedborgaren under hela vistelsen på den berörda medlemsstatens territorium, särskilt när det gäller studiekostnader,

e) att tredjelandsmedborgaren under hela sin vistelse kommer att bo hos en familj, på en särskild anläggning inom utbildningsanstalten eller, om detta föreskrivs i nationell rätt, på någon annan anläggning som uppfyller de villkor som har fastställts av den berörda medlemsstaten och som har valts ut i enlighet med reglerna i det elevutbytesprogram eller utbildningsprojekt som tredjelandsmedborgaren deltar i.

2. Medlemsstaterna får begränsa rätten till inresa och vistelse för elever som deltar i ett elevutbytesprogram eller utbildningsprojekt till att omfatta enbart medborgare i de tredjeländer som erbjuder medlemsstatens medborgare motsvarande möjlighet.

Artikel 13

Särskilda villkor för praktikanter

1. Utöver de allmänna villkoren i artikel 7 ska sökanden, vad gäller inresa och vistelse för en tredjelandsmedborgare i praktiksyfte,

a) uppvisa ett praktikavtal, som föreskriver teoretisk och praktisk utbildning, med en värdenhet. Medlemsstaterna får kräva att praktikavtalet har godkänts av den behöriga myndigheten och att de villkor som avtalet grundar sig på uppfyller de krav som fastställs i nationell rätt, kollektivavtal eller praxis i den berörda medlemsstaten. Praktikavtalet ska innehålla följande:

   i) En beskrivning av praktikprogrammet, inbegripet utbildningsmålet eller utbildningsinslagen.

   ii) Praktikens längd.

   iii) Tjänstgörings- och handledningsförhållandena under praktiken.

   iv) Tiderna för praktiktjänstgöringen.

   v) Rättsförhållandet mellan praktikanten och värdenheten.

b) styrka att tredjelandsmedborgaren har erhållit en examen från högre utbildning inom de två år som föregår ansökningsdatumet eller följer ett studieprogram som leder till en examen från högre utbildning,

c) styrka, om medlemsstaten kräver det, att tredjelandsmedborgaren under vistelsen kommer att ha tillräckliga medel för att täcka kostnaderna för praktiken,

d) styrka, om medlemsstaten kräver det, att tredjelandsmedborgaren har fått eller kommer att få språkutbildning så att tredjelandsmedborgaren kan förvärva de språkkunskaper som är nödvändiga för praktiken,

e) styrka, om medlemsstaten kräver det, att värdenheten påtar sig ansvaret för tredjelandsmedborgaren under hela vistelsen på den berörda medlemsstatens territorium, särskilt när det gäller kostnaderna för uppehälle och logi,

f) styrka, om medlemsstaten kräver det och om tredjelandsmedborgaren inkvarteras av värdenheten under hela sin vistelse, att inkvarteringen uppfyller de krav som den berörda medlemsstaten uppställt.

2. Medlemsstaterna får kräva att praktiken genomförs inom samma område och på samma kvalifikationsnivå som den examen från högre utbildning eller det studieprogram som avses i punkt 1 b.

3. Medlemsstaterna får kräva att värdenheten ska styrka att praktiken inte ersätter någon tjänst.

4. Medlemsstaterna får kräva, i enlighet med nationell rätt, att värdenheten skriftligen åtar sig att, om en praktikant olagligen stannar kvar på den berörda medlemsstatens territorium, ersätta de kostnader för vistelsen och återresan som betalats med offentliga medel. Värdenhetens ekonomiska ansvar ska upphöra senast sex månader efter det att praktikavtalet har löpt ut.

Artikel 14

Särskilda villkor för volontärer

1. Utöver de allmänna villkoren i artikel 7 ska sökanden, vad gäller inresa och vistelse för en tredjelandsmedborgare för deltagande i ett volontärprogram,

a) uppvisa ett avtal med värdenheten eller, om det föreskrivs i nationell rätt, med ett annat organ i den berörda medlemsstaten som ansvarar för det volontärprogram som tredjelandsmedborgaren deltar i. Avtalet ska innehålla

   i) en beskrivning av volontärprogrammet,

   ii) volontärprogrammets längd,

   iii) tjänstgörings- och handledningsförhållandena för volontärprogrammet,

   iv) tiderna för volontärtjänstgöringen,

   v) uppgift om de medel som finns tillgängliga för att täcka kostnaderna för tredjelandsmedborgarens uppehälle och logi och en minimisumma fickpengar för hela vistelsen och,

   vi) i förekommande fall, den utbildning tredjelandsmedborgaren kommer att få som hjälp för att kunna utföra volontärarbetet.

b) styrka, om medlemsstaten kräver det, och om tredjelandsmedborgaren inkvarteras av värdenheten under hela sin vistelse, att inkvarteringen uppfyller de krav som den berörda medlemsstaten uppställt,

c) styrka att värdenheten eller, om så föreskrivs i nationell rätt, ett annat organ som ansvarar för volontärprogrammet har tecknat en ansvarsförsäkring,

d) styrka, om medlemsstaten kräver det, att tredjelandsmedborgaren har fått eller kommer att få grundläggande utbildning i den medlemsstatens språk, historia och politiska och sociala strukturer.

2. Medlemsstaterna får fastställa en minimiålder och en maximiålder för tredjelandsmedborgare som ansöker om inresa och vistelse för att delta i ett volontärprogram utan att det påverkar tillämpningen av reglerna för Europeisk volontärtjänst.

3. Volontärer som deltar i Europeisk volontärtjänst ska inte behöva förete bevis enligt punkt 1 c och, i förekommande fall, punkt 1 d.

Artikel 15

Godkännande av läroanstalter för högre utbildning, utbildningsanstalter, organisationer som ansvarar för ett volontärprogram eller enheter som tar emot praktikanter

1. Vid tillämpningen av detta direktiv får medlemsstaterna besluta att föreskriva ett godkännandeförfarande för läroanstalter för högre utbildning, utbildningsanstalter, organisationer som ansvarar för ett volontärprogram eller enheter som tar emot praktikanter.

2. Godkännandet ska vara förenligt med de förfaranden som föreskrivs i den berörda medlemsstatens nationella rätt eller administrativa praxis.

3. Om en medlemsstat beslutar att inrätta ett godkännandeförfarande i enlighet med punkterna 1 och 2 ska den tillhandahålla de berörda värdenheterna klar och tydlig information om bland annat villkoren och kriterierna för godkännande, godkännandets giltighetstid, konsekvenserna av bristande efterlevnad, inbegripet eventuella beslut om återkallelse eller icke-förlängning, samt om eventuella sanktioner.

Artikel 16

Särskilda villkor för au pairer

1. Utöver de allmänna villkoren i artikel 7 ska tredjelandsmedborgaren, vad gäller inresa och vistelse för en tredjelandsmedborgare för au pair-arbete,

a) uppvisa ett avtal mellan tredjelandsmedborgaren och värdfamiljen som fastställer tredjelandsmedborgarens rättigheter och skyldigheter som au pair, inbegripet specifikationer om de fickpengar som tredjelandsmedborgaren ska motta och lämpliga arrangemang som gör det möjligt för au pairen att följa kurser, samt det högsta antalet timmar för au pair-uppgifterna,

b) vara mellan 18 och 30 år; i undantagsfall får medlemsstaterna tillåta inresa och vistelse som au pair för en tredjelandsmedborgare vars ålder överstiger den högsta åldersgränsen,

c) styrka att värdfamiljen eller en organisation som förmedlar au pairer, om detta föreskrivs i nationell rätt, påtar sig ansvaret för tredjelandsmedborgaren under hela vistelsen på den berörda medlemsstatens territorium, särskilt när det gäller utgifter i samband med uppehälle, logi och olycksrisker.

2. Medlemsstaterna får kräva att den tredjelandsmedborgare som ansöker om inresa och vistelse som au pair styrker

a) grundläggande kunskaper i språket i den berörda medlemsstaten, eller

b) att tredjelandsmedborgaren har sekundärutbildning, yrkeskvalifikationer eller, i förekommande fall, uppfyller villkoren för att utöva ett reglerat yrke, i enlighet med nationell rätt.

3. Medlemsstaterna får besluta att utplacering av au pairer endast ska utföras av en organisation som förmedlar au pairer enligt de villkor som fastställs i nationell rätt.

4. Medlemsstaterna får kräva att medlemmarna i värdfamiljen är av annan nationalitet än den tredjelandsmedborgare som ansöker om inresa och vistelse för au pair-arbete och att de inte har några familjeband till den berörda tredjelandsmedborgaren.

5. Au pair-uppgifterna får inte omfatta mer än 25 timmars arbete per vecka. Au pairen ska vara befriad från au pair-arbete minst en dag per vecka.

6. Medlemsstaterna får fastställa ett lägsta belopp som ska betalas ut som fickpengar till au pairen.

KAPITEL III

TILLSTÅND OCH VISTELSENS VARAKTIGHET

Artikel 17

Tillstånd

1. När tillståndet har formen av ett uppehållstillstånd ska medlemsstaterna använda den modell som anges i förordning (EG) nr 1030/2002 och ange någon av beteckningarna ”forskare”, ”studerande”, ”elev”, ”praktikant”, ”volontär” och ”au pair” på uppehållstillståndet.

2. När tillståndet utfärdats i form av en visering för längre vistelse ska medlemsstaterna under rubriken ”anmärkningar” på viseringsmärket föra in en hänvisning som anger att handlingen är utfärdad till en ”forskare”, ”studerande”, ”elev”, ”praktikant”, ”volontär” eller ”au pair”.

3. För forskare och studerande som kommer till unionen inom ramen för ett särskilt unionsprogram eller multilateralt program som innefattar rörlighetsåtgärder, eller ett avtal mellan två eller flera erkända läroanstalter för högre utbildning, ska tillståndet hänvisa till det särskilda programmet eller avtalet.

4. När tillståndet för rörlighet för längre vistelse utfärdas till forskare i form av uppehållstillstånd ska medlemsstaterna använda det format som anges i förordning (EG) nr 1030/2002 och ange "forskare-rörlighet" på uppehållstillståndet. När tillståndet för rörlighet för längre vistelse utfärdas till en forskare i form av en visering för längre vistelse ska medlemsstaterna ange "forskare-rörlighet" under rubriken "anmärkningar" på viseringsmärket.

Artikel 18

Tillståndets giltighetstid

1. Giltighetstiden för ett tillstånd för forskare ska vara minst ett år, eller lika lång som mottagningsavtalets giltighetstid om denna är kortare. Tillståndet ska förlängas förutsatt att artikel 21 inte är tillämplig.

Giltighetstiden för tillståndet för forskare som omfattas av unionsprogram eller multilaterala program som innefattar rörlighetsåtgärder ska vara minst två år, eller lika lång som mottagningsavtalets giltighetstid om denna är kortare. Om de allmänna villkoren i artikel 7 inte är uppfyllda för de två åren eller för hela mottagningsavtalets giltighetstid, tillämpas första stycket i denna punkt. Medlemsstaterna ska behålla rätten att kontrollera att de grunder för återkallelse som anges i artikel 21 inte är tillämpliga.

2. Giltighetstiden för ett tillstånd för studerande ska vara minst ett år eller lika lång som studietiden om denna är kortare. Tillståndet ska förlängas förutsatt att artikel 21 inte är tillämplig.

Giltighetstiden för tillståndet för studerande vilka omfattas av unionsprogram eller multilaterala program som innefattar rörlighetsåtgärder, eller av ett avtal mellan två eller flera läroanstalter för högre utbildning, ska vara minst två år, eller lika lång som studietiden om denna är kortare. Om de allmänna villkoren i artikel 7 inte är uppfyllda för de två åren eller hela studietiden, tillämpas första stycket i denna punkt. Medlemsstaterna ska behålla rätten att kontrollera att de grunder för återkallelse som anges i artikel 21 inte är tillämpliga.

3. Medlemsstaterna får bestämma att den totala längden på vistelser i studiesyfte inte får överstiga den maximala längden för studier enligt nationell rätt.

4. Giltighetstiden för ett tillstånd för elever ska vara lika lång som elevutbytesprogrammet eller utbildningsprojektet om detta är kortare än ett år, eller uppgå till högst ett år. Medlemsstaterna får besluta att tillåta att tillståndet förlängs en gång för den tidsperiod som behövs för att fullfölja elevutbytesprogrammet eller utbildningsprojektet förutsatt att artikel 21 inte är tillämplig.

5. Giltighetstiden för ett tillstånd för au pairer ska vara lika lång som giltighetstiden för avtalet mellan au pairen och värdfamiljen om denna är kortare än ett år, eller uppgå till högst ett år. Medlemsstaterna får besluta att tillåta att tillståndet förlängs en gång med högst sex månader efter motiverad begäran från värdfamiljen, förutsatt att artikel 21 inte är tillämplig.

6. Giltighetstiden för ett tillstånd för praktikanter ska vara lika lång som praktikavtalets giltighetstid om denna är kortare än sex månader, eller uppgå till högst sex månader. Om avtalets giltighetstid överstiger sex månader, får tillståndets giltighetstid motsvara den berörda perioden i enlighet med medlemsstatens nationella rätt.

Medlemsstaterna får besluta att tillåta att tillståndet förlängs en gång med den tidsperiod som behövs för att fullfölja praktiken förutsatt att artikel 21 inte är tillämplig.

7. Giltighetstiden för ett tillstånd för volontärer ska vara lika lång som giltighetstiden för det avtal som avses i artikel 14.1 a om denna är kortare än ett år, eller uppgå till högst ett år. Om avtalets giltighetstid överstiger ett år, får tillståndets giltighetstid motsvara den berörda perioden i enlighet med medlemsstatens nationella rätt.

8. Medlemsstaterna får bestämma att tillståndets giltighetstid inte får överstiga resehandlingens i de fall då giltighetstiden för en tredjelandsmedborgares resehandling är kortare än ett år, eller kortare än två år i de fall som avses i punkterna 1 och 2.

9. I fall där medlemsstaterna tillåter inresa och vistelse under det första året på grundval av en visering för längre vistelse ska en ansökan om uppehållstillstånd lämnas in innan viseringen för längre vistelse löper ut. Uppehållstillståndet ska utfärdas förutsatt att artikel 21 inte är tillämplig.

Artikel 19

Ytterligare uppgifter

1. Medlemsstaterna får ange ytterligare uppgifter i pappersformat eller lagra sådana uppgifter i elektroniskt format i enlighet med artikel 4 i förordning (EG) nr 1030/2002 och punkt a 16 i bilagan till den förordningen. Dessa uppgifter får avse den studerandes vistelse och, i fall som omfattas av artikel 24 i detta direktiv, den studerandes ekonomiska verksamhet, och innehålla framför allt den fullständiga förteckningen över de medlemsstater som forskaren eller den studerande avser att resa till inom ramen för rörlighet, eller relevanta uppgifter om ett specifikt unionsprogram eller multilateralt program som innefattar rörlighetsåtgärder eller ett avtal mellan två eller flera läroanstalter för högre utbildning.

2. Medlemsstaterna får också föreskriva att de uppgifter som avses i punkt 1 i denna artikel ska anges på viseringen för längre vistelse i enlighet med punkt 12 i bilagan till rådets förordning (EG) nr 1683/95 ([1]).

KAPITEL IV

GRUNDER FÖR AVSLAG PÅ ANSÖKAN OM, ÅTERKALLELSE AV ELLER BESLUT ATT INTE FÖRLÄNGA TILLSTÅND

Artikel 20

Grunder för avslag

1. Medlemsstaterna ska avslå en ansökan i följande fall:

a) Om de allmänna villkoren i artikel 7 eller de relevanta särskilda villkoren i artiklarna 8, 11, 12, 13, 14 eller 16 inte är uppfyllda.

b) Om de uppvisade handlingarna har erhållits på ett bedrägligt sätt, förfalskats eller ändrats i något avseende.

c) Om den berörda medlemsstaten endast tillåter inresa och vistelse via en godkänd värdenhet och värdenheten inte är godkänd.

2. Medlemsstaterna får avslå en ansökan i följande fall:

a) Om värdenheten, ett annat organ som avses i artikel 14.1 a, en sådan tredje part som avses i artikel 12.1 d, värdfamiljen eller den organisation som förmedlar au pairer inte har uppfyllt sina rättsliga skyldigheter beträffande social trygghet, skatter, arbetstagares rättigheter eller arbetsvillkor.

b) I tillämpliga fall, om de anställningsvillkor som följer av nationell rätt eller kollektivavtal eller praxis i den berörda medlemsstaten inte uppfylls av den värdenhet eller värdfamilj som kommer att anställa tredjelandsmedborgaren.

c) Om värdenheten, ett annat organ som avses i artikel 14.1 a, en sådan tredje part som avses i artikel 12.1 d, värdfamiljen eller den organisation som förmedlar au pairer har ålagts sanktioner i enlighet med nationell rätt för odeklarerat arbete eller olaglig anställning.

d) Om värdenheten har inrättats eller drivs huvudsakligen för att underlätta inresa för tredjelandsmedborgare som omfattas av detta direktiv.

e) I tillämpliga fall, om värdenhetens verksamhet avvecklas eller har avvecklats enligt nationell insolvensrätt eller det inte bedrivs någon ekonomisk verksamhet.

f) Om medlemsstaten har bevis eller allvarliga och objektiva skäl för att fastställa att tredjelandsmedborgarens vistelse skulle avse andra ändamål än de för vilka han eller hon ansöker om inresa och vistelse.

([1]) Rådets förordning (EG) nr 1683/95 av den 29 maj 1995 om en enhetlig utformning av visumhandlingar (EGT L 164, 14.7.1995, s. 1).

3. Om en tredjelandsmedborgare ansöker om inresa och vistelse för att ingå ett anställningsförhållande i en medlemsstat får den medlemsstaten kontrollera huruvida tjänsten i fråga kan besättas med medborgare i den medlemsstaten eller med andra unionsmedborgare, eller med tredjelandsmedborgare som lagligen vistas i den medlemsstaten, och får i sådana fall avslå ansökan. Denna punkt ska tillämpas utan att det påverkar principen om företräde för unionsmedborgare såsom den uttrycks i de relevanta bestämmelserna i relevanta anslutningsakter.

4. Utan att det påverkar tillämpningen av punkt 1 ska alla beslut att avslå en ansökan fattas med beaktande av de särskilda omständigheterna i fallet och med respekt för proportionalitetsprincipen.

Artikel 21

Grunder för återkallelse av eller beslut att inte förlänga ett tillstånd

1. Medlemsstaterna ska återkalla eller, i tillämpliga fall, besluta att inte förlänga ett tillstånd i följande fall:

a) Om tredjelandsmedborgaren inte längre uppfyller de allmänna villkoren i artikel 7, med undantag av artikel 7.6, de relevanta särskilda villkoren i artiklarna 8, 11, 12, 13, 14 och 16 eller villkoren i artikel 18.

b) Om de uppvisade tillstånden eller handlingarna har erhållits på ett bedrägligt sätt, förfalskats eller ändrats i något avseende.

c) Om den berörda medlemsstaten endast tillåter inresa via en godkänd värdenhet och värdenheten inte är godkänd.

d) Om tredjelandsmedborgaren vistas i landet för andra ändamål än de för vilka tredjelandsmedborgarens tillstånd utfärdades.

2. Medlemsstaterna får återkalla eller besluta att inte förlänga ett tillstånd i följande fall:

a) Om värdenheten, ett annat organ som avses i artikel 14.1 a, en sådan tredje part som avses i artikel 12.1 d, värdfamiljen eller den organisation som förmedlar au pairer inte har uppfyllt sina rättsliga skyldigheter beträffande social trygghet, skatter, arbetstagares rättigheter eller arbetsvillkor.

b) I tillämpliga fall, om de anställningsvillkor som följer av nationell rätt eller kollektivavtal eller praxis i den berörda medlemsstaten inte uppfylls av den värdenhet eller den värdfamilj som anställt tredjelandsmedborgaren.

c) Om värdenheten eller ett annat organ som avses i artikel 14.1 a eller en sådan tredje part som avses i artikel 12.1 d, värdfamiljen eller den organisation som förmedlar au pairer har ålagts sanktioner i enlighet med nationell rätt för odeklarerat arbete eller olaglig anställning.

d) Om värdenheten har inrättats eller drivs huvudsakligen för att underlätta inresa för tredjelandsmedborgare som omfattas av detta direktiv.

e) I tillämpliga fall, om värdenhetens verksamhet avvecklas eller har avvecklats enligt nationell insolvensrätt eller om det inte bedrivs någon ekonomisk verksamhet.

f) När det gäller studerande, om de tidsfrister som gäller för tillträde till ekonomisk verksamhet enligt artikel 24 inte iakttas eller den studerande inte gör godtagbara framsteg inom de relevanta studierna i enlighet med nationell rätt eller administrativ praxis.

3. I händelse av återkallelse får en medlemsstat samråda med värdenheten när den bedömer huruvida det föreligger en sådan brist på framsteg inom de relevanta studierna som avses i punkt 2 f.

4. Medlemsstaterna får återkalla eller besluta att inte förlänga ett tillstånd av hänsyn till allmän ordning, allmän säkerhet eller folkhälsan.

5. Om en tredjelandsmedborgare ansöker om förlängning av tillståndet för att ingå eller fortsätta ett anställningsförhållande i en medlemsstat, med undantag för forskare som fortsätter anställningsförhållandet med samma värdenhet, får den medlemsstaten kontrollera huruvida tjänsten i fråga kan besättas med medborgare i den medlemsstaten eller med andra unionsmedborgare, eller med tredjelandsmedborgare som är varaktigt bosatta i den medlemsstaten, och får i sådana fall avslå ansökan om förlängning av tillståndet. Denna punkt ska tillämpas utan att det påverkar principen om företräde för unionsmedborgare såsom den uttrycks i de relevanta bestämmelserna i relevanta anslutningsakter.

6. Om en medlemsstat avser att återkalla eller att inte förlänga tillståndet för en studerande i enlighet med punkt 2 a, c, d eller e, ska den studerande ha rätt att ge in en ansökan om att bli mottagen av en annan läroanstalt för högre utbildning för ett likvärdigt studieprogram i syfte att göra det möjligt att slutföra studierna. Den studerande ska ha rätt att vistas på den berörda medlemsstatens territorium fram till dess att de behöriga myndigheterna har fattat ett beslut om ansökan.

7. Utan att det påverkar tillämpningen av punkt 1 ska alla beslut att återkalla ett tillstånd eller att avslå en ansökan om förlängning av ett tillstånd fattas med beaktande av de särskilda omständigheterna i fallet och med respekt för proportionalitetsprincipen.

KAPITEL V

RÄTTIGHETER

Artikel 22

Likabehandling

1. Forskare ska ha rätt till likabehandling i förhållande till medborgarna i den berörda medlemsstaten enligt artikel 12.1 och 12.4 i direktiv 2011/98/EU.

2. Medlemsstaterna får när det gäller forskare begränsa rätten till likabehandling

a) enligt artikel 12.1 c i direktiv 2011/98/EU, genom att undanta stipendier, studiebidrag och studielån eller andra bidrag och lån,

b) enligt artikel 12.1 e i direktiv 2011/98/EU, genom att inte bevilja familjeförmåner till forskare som har fått tillstånd att vistas på den berörda medlemsstatens territorium under en period som inte överstiger sex månader,

c) enligt artikel 12.1 f i direktiv 2011/98/EU, genom att begränsa dess tillämpning till fall där den registrerade eller stadigvarande hemvisten för de familjemedlemmar för vilka forskaren ansöker om förmåner ligger inom den berörda medlemsstatens territorium,

d) enligt artikel 12.1 g i direktiv 2011/98/EU, genom att begränsa tillgången till bostäder.

3. Praktikanter, volontärer och au pairer som är i ett anställningsförhållande i den berörda medlemsstaten, liksom studerande, ska ha rätt till likabehandling i förhållande till medborgarna i den berörda medlemsstaten enligt artikel 12.1 och 12.4 i direktiv 2011/98/EU med förbehåll för de begränsningar som föreskrivs i artikel 12.2 i det direktivet.

4. Praktikanter, volontärer och au pairer som inte anses vara i ett anställningsförhållande i den berörda medlemsstaten, liksom elever, ska ha rätt till likabehandling vad gäller tillgång till varor och tjänster och tillhandahållande av varor och tjänster som är tillgängliga för allmänheten, i enlighet med nationell rätt, samt, i tillämpliga fall, vad gäller erkännande av examensbevis, utbildningsbevis och andra yrkeskvalifikationer i enlighet med relevanta nationella förfaranden.

Medlemsstaterna får besluta att inte bevilja dem likabehandling vad gäller förfaranden för att erhålla bostad och/eller tjänster som tillhandahålls av offentliga arbetsförmedlingar i enlighet med nationell rätt.

Artikel 23

Undervisning som ges av forskare

Forskare får, utöver att bedriva forskningsverksamhet, undervisa i enlighet med nationell rätt. Medlemsstaterna får fastställa ett högsta antal timmar eller dagar för undervisningen.

Artikel 24

Studerandes ekonomiska verksamhet

1. Vid sidan av studierna och under förutsättning att de regler och villkor som gäller för den relevanta verksamheten i den berörda medlemsstaten iakttas, ska de studerande ha rätt att ta anställning och kan få rätt att bedriva verksamhet som egenföretagare om inte annat följer av de begränsningar som föreskrivs i punkt 3.

2. Vid behov ska medlemsstaterna i förväg bevilja de studerande och/eller arbetsgivarna tillstånd i enlighet med nationell rätt.

3. Varje medlemsstat ska fastställa det högsta antalet timmar per vecka, eller det högsta antalet dagar eller månader per år, som sådan verksamhet får bedrivas, vilket inte får vara mindre än 15 timmar per vecka eller motsvarande i antal dagar eller månader per år. Läget på arbetsmarknaden i den berörda medlemsstaten får beaktas.

Artikel 25

Vistelse för forskare och studerande i syfte att söka arbete eller driva företagsverksamhet

1. Efter att ha slutfört sin forskning eller sina studier ska forskare och studerande ha möjlighet att vistas på territoriet i den medlemsstat som utfärdat tillstånd enligt artikel 17, på grundval av det uppehållstillstånd som avses i punkt 3 i denna artikel, under en period på minst nio månader för att söka anställning eller etablera ett företag.

2. Medlemsstaterna får besluta att fastställa en lägsta studienivå som de studerande ska ha uppnått för att denna artikel ska kunna tillämpas på dem. Denna nivå ska inte vara högre än nivå 7 i den europeiska referensramen för kvalifikationer ([1]).

3. För vistelse som avses i punkt 1 ska medlemsstaterna, efter ansökan från forskaren eller den studerande, utfärda ett uppehållstillstånd till tredjelandsmedborgaren i enlighet med förordning (EG) nr 1030/2002 om villkoren i artikel 7.1 a, c, d och e, artikel 7.6 och, i tillämpliga fall, artikel 7.2 i detta direktiv fortfarande är uppfyllda. Medlemsstaterna ska för forskare kräva en bekräftelse från forskningsorganet på att forskningsverksamheten slutförts eller, för studerande, examensbevis från högre utbildning, utbildningsbevis eller annat bevis på formella kvalifikationer. I tillämpliga fall, och om bestämmelserna i artikel 26 fortfarande är uppfyllda, ska det uppehållstillstånd som avses i den artikeln förlängas i enlighet med detta.

4. Medlemsstaterna får avslå en ansökan enligt denna artikel i följande fall:

a) Om villkoren i punkt 3 och, i tillämpliga fall, punkterna 2 och 5 inte är uppfyllda.

b) Om de uppvisade handlingarna har förvärvats på ett bedrägligt sätt, förfalskats eller ändrats i något avseende.

5. Medlemsstaterna får kräva att en ansökan enligt denna artikel som lämnas in av forskaren eller den studerande och, i förekommande fall, forskarens familjemedlemmar, ska lämnas in minst 30 dagar innan det tillstånd som utfärdats enligt artikel 17 eller 26 löper ut.

6. Om examensbevis från högre utbildning, utbildningsbevis eller annat bevis på formella kvalifikationer, eller bekräftelsen från forskningsorganet om att forskningsverksamheten har slutförts, inte finns tillgängliga innan det tillstånd som har utfärdats enligt artikel 17 löper ut, och alla övriga villkor är uppfyllda, ska medlemsstaten tillåta tredjelandsmedborgaren att vistas på dess territorium i syfte att lägga fram sådan bevisning inom skälig tid i enlighet med nationell rätt.

7. När det har förflutit minst tre månader från det att den berörda medlemsstaten utfärdat uppehållstillståndet enligt denna artikel får medlemsstaten kräva att tredjelandsmedborgare ska styrka att de har en verklig möjlighet att få anställning eller etablera ett företag.

Medlemsstaterna får kräva att den anställning som tredjelandsmedborgaren söker eller den företagsverksamhet som han eller hon är i färd med att etablera motsvarar nivån på den forskning eller de studier som slutförts.

([1]) Europaparlamentets och rådets rekommendation av den 23 april 2008 om en europeisk referensram för kvalifikationer för livslångt lärande (EUT C 111, 6.5.2008, s. 1).

8. Om villkoren i punkt 3 eller 7 inte längre uppfylls får en medlemsstat återkalla uppehållstillståndet för tredjelandsmedborgaren och, i förekommande fall, hans eller hennes familjemedlemmar i enlighet med nationell rätt.

9. Andra medlemsstater får tillämpa denna artikel på forskare och, i förekommande fall, forskarens familjemedlemmar eller studerande som vistas eller har vistats i den berörda andra medlemsstaten i enlighet med artikel 28, 29, 30 eller 31.

Artikel 26

Forskares familjemedlemmar

1. För att ge forskares familjemedlemmar möjlighet att ansluta sig till forskaren i den första medlemsstaten eller, vid rörlighet för längre vistelse, i den andra medlemsstaten, ska medlemsstaterna tillämpa bestämmelserna i direktiv 2003/86/EG med de undantag som föreskrivs i denna artikel.

2. Med avvikelse från artiklarna 3.1 och 8 i direktiv 2003/86/EG ska beviljande av uppehållstillstånd för familjemedlemmar inte göras beroende av kravet att forskaren ska ha välgrundade utsikter att få ett permanent uppehållstillstånd och ha vistats i landet under en viss minimiperiod.

3. Med avvikelse från artikel 4.1 sista stycket och artikel 7.2 i direktiv 2003/86/EG får de kriterier för integration och integrationsåtgärder som avses där tillämpas först efter det att de berörda personerna har beviljats uppehållstillstånd.

4. Med avvikelse från artikel 5.4 första stycket i direktiv 2003/86/EG ska en medlemsstat, om villkoren för familjeåterförening är uppfyllda, bevilja uppehållstillstånd för familjemedlemmarna inom 90 dagar från den dag då den fullständiga ansökan lämnades in. Den behöriga myndigheten i den berörda medlemsstaten ska behandla ansökan för familjemedlemmarna samtidigt med ansökan om inresa och vistelse eller om rörlighet för längre vistelse för forskaren i de fall då ansökan för familjemedlemmarna lämnas in samtidigt. Uppehållstillståndet för familjemedlemmar ska beviljas endast om det utfärdas ett tillstånd till forskaren enligt artikel 17.

5. Med avvikelse från artikel 13.2 och 13.3 i direktiv 2003/86/EG ska giltighetstiden för familjemedlemmars uppehållstillstånd i regel upphöra den dag då forskarens tillstånd löper ut. Detta ska i tillämpliga fall innefatta tillstånd som utfärdats till forskaren i syfte att söka arbete eller driva företag i enlighet med artikel 25. Medlemsstaten får kräva att giltighetstiden för familjemedlemmarnas resehandlingar minst omfattar den planerade vistelsens längd.

6. Med avvikelse från artikel 14.2 andra meningen i direktiv 2003/86/EG ska den första medlemsstaten eller, vid rörlighet för längre vistelse, den andra medlemsstaten inte tillämpa någon tidsfrist med avseende på tillträde till arbetsmarknaden för familjemedlemmar, utom vid exceptionella omständigheter såsom särskilt hög arbetslöshet.

KAPITEL VI

RÖRLIGHET MELLAN MEDLEMSSTATER

Artikel 27

Rörlighet inom EU

1. En tredjelandsmedborgare som innehar ett giltigt tillstånd som utfärdats av den första medlemsstaten för studier inom ramen för ett unionsprogram eller ett multilateralt program med rörlighetsåtgärder eller ett avtal mellan två eller flera läroanstalter för högre utbildning, eller för forskningsändamål, får resa in och vistas i en eller flera andra medlemsstater för att bedriva en del av studierna eller forskningen där på grundval av det tillståndet och en giltig resehandling enligt villkoren i artiklarna 28, 29 och 31 om inte annat följer av artikel 32.

2. Under tiden för den rörlighet som avses i punkt 1 får forskare, utöver forskningen, undervisa, och studerande får utöver studierna arbeta, i en eller flera andra medlemsstater i enlighet med de villkor som fastställs i artikel 23 respektive 24.

3. Om en forskare flyttar till en andra medlemsstat i enlighet med artikel 28 eller 29 ska familjemedlemmar som innehar ett uppehållstillstånd som utfärdats i enlighet med artikel 26 tillåtas följa med forskaren inom ramen för forskarens rörlighet på de villkor som fastställs i artikel 30.

Artikel 28

Forskares rörlighet för kortare vistelse

1. Forskare som innehar ett giltigt tillstånd som utfärdats av den första medlemsstaten ska ha rätt att vistas i en eller flera andra medlemsstater under en period av högst 180 dagar under en 360-dagarsperiod per medlemsstat i syfte att bedriva en del av sin forskning vid ett forskningsorgan, med förbehåll för de villkor som fastställs i denna artikel.

2. Den andra medlemsstaten får kräva att forskaren, forskningsorganet i den första medlemsstaten eller forskningsorganet i den andra medlemsstaten ska underrätta de behöriga myndigheterna i den första medlemsstaten och i den andra medlemsstaten om forskarens avsikt att bedriva en del av forskningen vid forskningsorganet i den andra medlemsstaten.

I sådana fall ska den andra medlemsstaten tillåta att underrättelsen sker antingen

a) i samband med ansökan i den första medlemsstaten, om rörligheten till den andra medlemsstaten redan planerats i det skedet, eller

b) efter det att forskaren beviljats inresa i den första medlemsstaten, så snart den planerade rörligheten till den andra medlemsstaten är känd.

3. Om underrättelsen har skett i enlighet med punkt 2 a, och om den andra medlemsstaten inte har framfört några invändningar till den första medlemsstaten i enlighet med punkt 7, får forskarens rörlighet till den andra medlemsstaten äga rum när som helst inom tillståndets giltighetstid.

4. Om underrättelsen har skett i enlighet med punkt 2 b får rörligheten inledas omedelbart efter eller när som helst efter underrättelsen till den andra medlemsstaten, inom tillståndets giltighetstid.

5. Underrättelsen ska omfatta den giltiga resehandlingen enligt artikel 7.1 a och det giltiga tillstånd som utfärdats av den första medlemsstaten och som täcker rörlighetsperioden.

6. Den andra medlemsstaten får kräva att underrättelsen ska omfatta översändande av följande handlingar och uppgifter:

a) Det mottagningsavtal som ingåtts i den första medlemsstaten enligt artikel 10 eller, om den andra medlemsstaten kräver det, ett mottagningsavtal som ingåtts med ett forskningsorgan i den andra medlemsstaten.

b) Rörlighetens planerade längd inklusive datum för dess början och slut om detta inte framgår av mottagningsavtalet.

c) Bevis som styrker att forskaren har en sjukförsäkring som täcker alla de risker som medborgarna i den berörda medlemsstaten normalt har täckning för enligt vad som föreskrivs i artikel 7.1 c.

d) Bevis som styrker att forskaren under sin vistelse kommer att ha tillräckliga medel för att bekosta sitt uppehälle utan att behöva ta den berörda medlemsstatens sociala biståndssystem i anspråk, enligt vad som föreskrivs i artikel 7.1 e, liksom kostnaderna för resan till den första medlemsstaten i de fall som avses i artikel 32.4 b.

Den andra medlemsstaten får kräva att den som lämnar underrättelsen före rörlighetens början uppger den berörda forskarens adress på den andra medlemsstatens territorium.

Den andra medlemsstaten får kräva att den som lämnar underrättelsen ger in handlingarna på ett av den medlemsstatens officiella språk eller på något av unionens officiella språk, vilket fastställs av den medlemsstaten.

7. Den andra medlemsstaten får, inom 30 dagar efter det att den mottagit en fullständig underrättelse som avses i punkt 2, invända mot rörligheten för forskaren till dess territorium om

a) de villkor som anges i punkt 5 eller, i förekommande fall, punkt 6 inte är uppfyllda,

b) någon av de grunder för avslag som anges i artikel 20.1 b eller c eller 20.2 är tillämplig,

c) vistelsens maximala längd enligt punkt 1 har nåtts.

8. Forskare som anses utgöra ett hot mot allmän ordning, allmän säkerhet eller folkhälsan får inte tillåtas att resa in i eller vistas på den andra medlemsstatens territorium.

9. De behöriga myndigheterna i den andra medlemsstaten ska utan dröjsmål skriftligen informera de behöriga myndigheterna i den första medlemsstaten, och den som lämnat underrättelsen, om att de invänder mot rörligheten. Om den andra medlemsstaten invänder mot rörligheten i enlighet med punkt 7 och rörligheten ännu inte har ägt rum ska forskaren inte tillåtas bedriva delar av sin forskning vid forskningsorganet i den andra medlemsstaten. Om rörligheten redan har ägt rum tillämpas artikel 32.4.

10. När tidsfristen för invändningar har löpt ut får den andra medlemsstaten utfärda en handling till forskaren där det intygas att han eller hon har rätt att vistas på medlemsstatens territorium och utöva de rättigheter som föreskrivs i detta direktiv.

Artikel 29

Forskares rörlighet för längre vistelse

1. Vad gäller forskare som innehar ett giltigt tillstånd som utfärdats av den första medlemsstaten och som har för avsikt att vistas i en eller flera andra medlemsstater under en period på mer än 180 dagar per medlemsstat, i syfte att bedriva en del av sin forskning vid ett forskningsorgan, ska den andra medlemsstaten antingen

a) tillämpa artikel 28 och tillåta forskaren att vistas på dess territorium på grundval av och under giltighetstiden för det tillstånd som utfärdats av den första medlemsstaten, eller

b) tillämpa det förfarande som föreskrivs i punkterna 2–7.

Den andra medlemsstaten får fastställa en längsta rörlighetsperiod för längre vistelse för en forskare som inte får vara kortare än 360 dagar.

2. Om en ansökan om rörlighet för längre vistelse har lämnats in gäller följande:

a) Den andra medlemsstaten får kräva att forskaren, forskningsorganet i den första medlemsstaten eller forskningsorganet i den andra medlemsstaten översänder följande handlingar:

   i) En giltig resehandling enligt artikel 7.1 a och ett giltigt tillstånd som utfärdats av den första medlemsstaten.

   ii) Bevis för att forskaren har en sjukförsäkring som täcker alla de risker som medborgarna i den berörda medlemsstaten normalt har täckning för enligt vad som föreskrivs i artikel 7.1 c.

   iii) Bevis för att forskaren under sin vistelse kommer att ha tillräckliga medel för att bekosta sitt uppehälle utan att behöva ta den berörda medlemsstatens sociala biståndssystem i anspråk, enligt vad som föreskrivs artikel 7.1 e, liksom kostnaderna för resan till den första medlemsstaten i de fall som avses i artikel 32.4 b.

   iv) Det mottagningsavtal som ingåtts i den första medlemsstaten enligt artikel 10 eller, om den andra medlemsstaten kräver det, ett mottagningsavtal som ingåtts med forskningsorganet i den andra medlemsstaten.

   v) Rörlighetens planerade längd inklusive datum för dess början och slut, om detta inte framgår av någon av de handlingar som sökanden gett in.

   Den andra medlemsstaten får kräva att sökanden uppger den berörda forskarens adress på medlemsstatens territorium. Om det enligt den andra medlemsstatens nationella rätt krävs att en adress uppges vid tidpunkten för ansökan och den berörda forskaren ännu inte känner till sin kommande adress, ska den medlemsstaten godkänna en tillfällig adress. Om så är fallet ska forskaren uppge sin fasta adress senast vid tidpunkten för utfärdandet av tillståndet för rörlighet för längre vistelse.

   Den andra medlemsstaten får kräva att sökanden ger in handlingarna på ett av den medlemsstatens officiella språk eller på något av unionens officiella språk, vilket fastställs av den medlemsstaten.

b) Den andra medlemsstaten ska fatta beslut avseende ansökan om rörlighet för längre vistelse och skriftligen underrätta sökanden om beslutet så snart som möjligt, dock senast 90 dagar från dagen då den fullständiga ansökan lämnades in till de behöriga myndigheterna i den andra medlemsstaten.

c) Det ska inte krävas att forskaren lämnar medlemsstaternas territorium för att lämna in ansökan, och något krav på visering ska inte ställas.

d) Forskaren ska tillåtas bedriva en del av forskningen vid forskningsorganet i den andra medlemsstaten fram till dess att ett beslut avseende ansökan om rörlighet för längre vistelse har fattats av de behöriga myndigheterna, förutsatt att

i) varken den period som avses i artikel 28.1 eller giltighetstiden för det tillstånd som utfärdats av den första medlemsstaten har löpt ut, och att

ii) om den andra medlemsstaten kräver det, den fullständiga ansökan har lämnats in till den andra medlemsstaten minst 30 dagar innan rörligheten för längre vistelse för forskaren inleds.

e) En ansökan om rörlighet för längre vistelse får inte lämnas in vid samma tidpunkt som en underrättelse om rörlighet för kortare vistelse. Om behovet av rörlighet för längre vistelse uppstår efter det att forskarens rörlighet för kortare vistelse har inletts, får den andra medlemsstaten begära att ansökan om rörlighet för längre vistelse lämnas in minst 30 dagar före utgången av perioden av rörlighet för kortare vistelse.

3. Den andra medlemsstaten får avslå en ansökan om rörlighet för längre vistelse om

a) de villkor som anges i punkt 2 a inte är uppfyllda,

b) någon av de grunder för avslag som anges i artikel 20, med undantag av artikel 20.1 a, är tillämplig,

c) forskarens tillstånd i den första medlemsstaten löper ut under förfarandet,

d) i tillämpliga fall, vistelsens maximala längd enligt punkt 1 andra stycket har nåtts.

4. Forskare som anses utgöra ett hot mot allmän ordning, allmän säkerhet eller folkhälsan får inte tillåtas att resa in i eller vistas på den andra medlemsstatens territorium.

5. Om den andra medlemsstaten fattar ett positivt beslut avseende ansökan om rörlighet för längre vistelse i enlighet med punkt 2 i denna artikel ska det utfärdas ett tillstånd till forskaren i enlighet med artikel 17.4. Den andra medlemsstaten ska informera de behöriga myndigheterna i den första medlemsstaten när ett tillstånd för rörlighet för längre vistelse utfärdas.

6. Den andra medlemsstaten får återkalla tillståndet för rörlighet för längre vistelse om

a) de villkor som anges i punkt 2 a eller punkt 4 i denna artikel inte, eller inte längre, är uppfyllda,

b) någon av de grunder för återkallelse av ett tillstånd som anges i artikel 21, med undantag av artikel 21.1 a, 21.2 f, 21.3, 21.5 och 21.6, är tillämplig.

7. När en medlemsstat fattar beslut om rörlighet för längre vistelse tillämpas artikel 34.2–34.5.

Artikel 30

Rörlighet för forskares familjemedlemmar

1. Familjemedlemmar till forskare som innehar ett giltigt uppehållstillstånd som utfärdats av den första medlemsstaten ska ha rätt att resa in och vistas i en eller flera andra medlemsstater för att följa med forskaren.

2. Om den andra medlemsstaten tillämpar det underrättelseförfarande som avses i artikel 28.2 ska den kräva att följande handlingar och uppgifter översänds:

a) De handlingar och uppgifter som krävs enligt artikel 28.5 och 28.6 b, c och d avseende de familjemedlemmar som följer med forskaren.

b) Bevis som styrker att familjemedlemmen har vistats i den första medlemsstaten i egenskap av forskarens familjemedlem i enlighet med artikel 26.

Den andra medlemsstaten får kräva att den som lämnar underrättelsen ger in handlingarna på ett av den medlemsstatens officiella språk eller på något av unionens officiella språk, vilket fastställs av den medlemsstaten.

Den andra medlemsstaten får invända mot familjemedlemmens rörlighet till dess territorium om villkoren i första stycket inte är uppfyllda. Artikel 28.7 b och c samt 28.9 ska tillämpas på dessa familjemedlemmar på motsvarande sätt.

3. Om den andra medlemsstaten tillämpar det förfarande som avses i artikel 29.1 b ska en ansökan lämnas in av forskaren eller av forskarens familjemedlemmar till de behöriga myndigheterna i den andra medlemsstaten. Den andra medlemsstaten ska kräva att sökanden översänder följande handlingar och uppgifter vad gäller familjemedlemmarna:

a) De handlingar och uppgifter som krävs enligt artikel 29.2 a i, ii, iii och v, avseende de familjemedlemmar som följer med forskaren.

b) Bevis som styrker att familjemedlemmen har varit bosatt i den första medlemsstaten i egenskap av forskarens familjemedlem i enlighet med artikel 26.

Den andra medlemsstaten får kräva att sökanden ger in handlingarna på ett av den medlemsstatens officiella språk eller på något av unionens officiella språk, vilket fastställs av den medlemsstaten.

Den andra medlemsstaten får avslå familjemedlemmens ansökan om rörlighet för längre vistelse till dess territorium om villkoren i första stycket inte är uppfyllda. Artikel 29.2 b och c, 29.3 b, c och d, 29.5, 29.6 b och 29.7 ska gälla för dessa familjemedlemmar på motsvarande sätt.

Giltigheten för familjemedlemmarnas tillstånd för rörlighet för längre vistelse ska i regel upphöra den dag då det tillstånd som den andra medlemsstaten utfärdat till forskaren löper ut.

Familjemedlemmars tillstånd för rörlighet för längre vistelse får återkallas och en ansökan om förlängning av ett sådant tillstånd får avslås, om tillståndet för rörlighet för längre vistelse för den forskare som de medföljer återkallas eller en ansökan om att förlänga detta avslås och familjemedlemmarna inte har en självständig rätt till uppehållstillstånd.

4. Familjemedlemmar som anses utgöra ett hot mot allmän ordning, allmän säkerheten eller folkhälsan får inte tillåtas att resa in i eller vistas på den andra medlemsstatens territorium.

Artikel 31

Rörlighet för studerande

1. Studerande som innehar ett giltigt tillstånd som utfärdats av den första medlemsstaten och som omfattas av ett unionsprogram eller ett multilateralt program med rörlighetsåtgärder eller av ett avtal mellan två eller flera läroanstalter för högre utbildning ska ha rätt till inresa och vistelse i syfte att bedriva en del av sina studier vid en läroanstalt för högre utbildning i en eller flera andra medlemsstater för en period på upp till 360 dagar per medlemsstat med förbehåll för de villkor som anges i punkterna 2–10.

Studerande som inte omfattas av ett unionsprogram eller ett multilateralt program med rörlighetsåtgärder eller av ett avtal mellan två eller flera läroanstalter för högre utbildning ska lämna in en ansökan om tillstånd för inresa och vistelse i en andra medlemsstat för att bedriva en del av studierna vid en läroanstalt för högre utbildning i enlighet med artiklarna 7 och 11.

2. Den andra medlemsstaten får kräva att läroanstalten för högre utbildning i den första medlemsstaten, läroanstalten för högre utbildning i den andra medlemsstaten eller den studerande ska underrätta de behöriga myndigheterna i den första och den andra medlemsstaten om den studerandes avsikt att bedriva en del av sina studier vid läroanstalten för högre utbildning i den andra medlemsstaten.

I sådana fall ska den andra medlemsstaten tillåta att underrättelsen sker antingen

a) i samband med ansökan i den första medlemsstaten, om rörligheten till den andra medlemsstaten redan planerats i det skedet, eller

b) efter det att den studerande beviljats inresa och vistelse i den första medlemsstaten, så snart den planerade rörligheten till den andra medlemsstaten är känd.

3. Om underrättelsen har skett i enlighet med punkt 2 a, och om den andra medlemsstaten inte har framfört några invändningar till den första medlemsstaten i enlighet med punkt 7, får den studerandes rörlighet till den andra medlemsstaten äga rum när som helst under tillståndets giltighetstid.

4. Om underrättelsen har skett i enlighet med punkt 2 b, och om den andra medlemsstaten inte har framfört några skriftliga invändningar mot den studerandes rörlighet i enlighet med punkterna 7 och 9 anses rörligheten godkänd och får äga rum i den andra medlemsstaten.

5. Underrättelsen ska omfatta den giltiga resehandlingen enligt artikel 7.1 a och det giltiga tillstånd som utfärdats av den första medlemsstaten och som täcker den totala rörlighetsperioden.

6. Den andra medlemsstaten får kräva att underrättelsen ska omfatta översändande av följande handlingar och uppgifter:

a) Bevis som styrker att den studerande bedriver en del av sina studier i den andra medlemsstaten inom ramen för ett unionsprogram eller ett multilateralt program med rörlighetsåtgärder eller ett avtal mellan två eller flera läroanstalter för högre utbildning, och bevis som styrker att den studerande har antagits vid en läroanstalt för högre utbildning i den andra medlemsstaten.

b) Rörlighetens planerade längd, inklusive datum för dess början och slut, om detta inte angetts enligt led a.

c) Bevis som styrker att den studerande har en sjukförsäkring som täcker alla de risker som medborgare i den berörda medlemsstaten normalt har täckning för enligt vad som föreskrivs i artikel 7.1 c.

d) Bevis som styrker att den studerande under vistelsen kommer att ha tillräckliga medel för att bekosta sitt uppehälle utan att behöva ta den berörda medlemsstatens sociala biståndssystem i anspråk, enligt vad som föreskrivs i artikel 7.1 e, sina studiekostnader samt kostnaderna för resan till den första medlemsstaten i de fall som avses i artikel 32.4 b.

e) I tillämpliga fall, bevis som styrker att avgifter som tas ut av läroanstalten för högre utbildning är betalda.

Den andra medlemsstaten får kräva att den som lämnar underrättelsen före rörlighetens början uppger den studerandes adress på den andra medlemsstatens territorium.

Den andra medlemsstaten får kräva att den som lämnar underrättelsen ger in handlingarna på ett av den medlemsstatens officiella språk eller på något av unionens officiella språk, vilket fastställs av den medlemsstaten.

7. På grundval av den underrättelse som avses i punkt 2 får den andra medlemsstaten, inom 30 dagar efter det att den mottagit den fullständiga underrättelsen, invända mot den studerandes rörlighet till dess territorium om

a) de villkor som anges i punkt 5 eller 6 inte är uppfyllda,

b) någon av de grunder för avslag som anges i artikel 20.1 b eller c eller 20.2 är tillämplig,

c) vistelsens maximala längd enligt punkt 1 har nåtts.

8. Studerande som anses utgöra ett hot mot allmän ordning, allmän säkerhet eller folkhälsan får inte tillåtas att resa in i eller vistas på den andra medlemsstatens territorium.

9. De behöriga myndigheterna i den andra medlemsstaten ska utan dröjsmål skriftligen informera de behöriga myndigheterna i den första medlemsstaten och den som lämnat underrättelsen om att de invänder mot rörligheten. Om den andra medlemsstaten invänder mot rörligheten i enlighet med punkt 7 ska den studerande inte tillåtas att bedriva en del av studierna vid läroanstalten för högre utbildning i den andra medlemsstaten.

10. När tidsfristen för invändningar har löpt ut får den andra medlemsstaten utfärda en handling till den studerande där det intygas att han eller hon har rätt att vistas på medlemsstatens territorium och utöva de rättigheter som föreskrivs i detta direktiv.

Artikel 32

Garantier och sanktioner vid rörlighet

1. Om ett tillstånd för forskning eller studier utfärdas av de behöriga myndigheterna i en medlemsstat som inte tillämpar Schengenregelverket fullt ut och forskaren eller den studerande inom ramen för rörlighet passerar en yttre gräns för att resa in i en andra medlemsstat, har de behöriga myndigheterna i den andra medlemsstaten rätt att som bevis för rörligheten kräva ett giltigt tillstånd som utfärdats av den första medlemsstaten och

a) en kopia av underrättelsen i enlighet med artikel 28.2 eller 31.2, eller

b) om den andra medlemsstaten tillåter rörlighet utan underrättelse, bevis för att den studerande bedriver en del av studierna i den andra medlemsstaten inom ramen för ett unionsprogram eller ett multilateralt program som innefattar rörlighetsåtgärder eller ett avtal mellan två eller flera läroanstalter för högre utbildning, eller, med avseende på forskare, antingen en kopia av mottagningsavtalet med närmare uppgifter om forskarens rörlighet eller, om mottagningsavtalet inte innehåller några närmare uppgifter om rörligheten, en skrivelse från forskningsorganet i den andra medlemsstaten, där åtminstone anges längden på rörligheten inom EU och en uppgift om var i den andra medlemsstaten forskningsorganet är beläget.

För forskares familjemedlemmar har den andra medlemsstatens behöriga myndigheter rätt att som bevis för rörligheten kräva det giltiga tillstånd som utfärdats av den första medlemsstaten och en kopia av underrättelsen i enlighet med artikel 30.2 eller bevis för att de är medföljande till forskaren.

2. Om den första medlemsstatens behöriga myndigheter återkallar tillståndet ska de, i tillämpliga fall, omedelbart underrätta den andra medlemsstatens behöriga myndigheter.

3. Den andra medlemsstaten får kräva att värdenheten i den andra medlemsstaten eller forskaren eller den studerande ska underrätta den medlemsstaten om eventuella ändringar som påverkar de förutsättningar som låg till grund för beslutet att tillåta rörlighet.

4. Om forskaren eller, i förekommande fall, forskarens familjemedlemmar, eller den studerande inte längre uppfyller villkoren för rörlighet gäller följande:

a) Den andra medlemsstaten får begära att forskaren och, i förekommande fall, forskarens familjemedlemmar, eller den studerande omedelbart upphör med all verksamhet och lämnar dess territorium.

b) Den första medlemsstaten ska, på den andra medlemsstatens begäran, låta forskaren och, i förekommande fall, forskarens familjemedlemmar, eller den studerande åter resa in i den första medlemsstaten, utan formaliteter eller dröjsmål. Detta gäller också om det tillstånd som utfärdats av den första medlemsstaten har löpt ut eller har återkallats under perioden för rörlighet i den andra medlemsstaten.

5. Om en forskare eller forskarens familjemedlemmar eller den studerande passerar den yttre gränsen till en medlemsstat som tillämpar Schengenregelverket fullt ut ska denna medlemsstat göra en sökning i Schengens informationssystem. Medlemsstaten ska neka inresa eller invända mot rörligheten för personer som finns registrerade i Schengens informationssystem i syfte att neka inresa och vistelse.

KAPITEL VII

FÖRFARANDE OCH ÖPPENHET

Artikel 33

Sanktioner för värdenheter

Medlemsstaterna får föreskriva sanktioner för värdenheter eller, i fall som omfattas av artikel 24, arbetsgivare, som inte har uppfyllt sina skyldigheter enligt detta direktiv. Sanktionerna ska vara effektiva, proportionella och avskräckande.

Artikel 34

Förfarandegarantier och öppenhet

1. De behöriga myndigheterna i den berörda medlemsstaten ska fatta beslut om ansökan om tillstånd eller ansökan om förlängning av ett tillstånd och skriftligen underrätta sökanden om beslutet i enlighet med förfarandena enligt nationell rätt så snart som möjligt, dock senast inom 90 dagar efter det att den fullständiga ansökan lämnades in.

2. Om förfarandet för inresa och vistelse rör en godkänd värdenhet enligt artiklarna 9 och 15 ska beslutet om den fullständiga ansökan, med avvikelse från punkt 1 i den här artikeln, fattas så snart som möjligt, dock senast inom 60 dagar.

3. Om de uppgifter eller handlingar som getts in till stöd för ansökan är ofullständiga, ska de behöriga myndigheterna inom rimlig tid underrätta sökanden om vilka ytterligare uppgifter som krävs och fastställa en rimlig tidsfrist för att tillhandahålla dem. Den tidsfrist som anges i punkterna 1 och 2 ska upphöra att löpa fram till dess att de behöriga myndigheterna har mottagit de ytterligare uppgifter som krävs. Om dessa ytterligare uppgifter eller handlingar inte har ingetts inom tidsfristen får ansökan avslås.

4. Motiveringen till ett beslut att avvisa eller avslå en ansökan om tillstånd eller att inte förlänga ett tillstånd ska lämnas skriftligen till sökanden. Motiveringen till ett beslut att återkalla ett tillstånd ska lämnas skriftligen till tredjelandsmedborgaren. Motiveringen till ett beslut att återkalla ett tillstånd får lämnas skriftligen även till värdenheten.

5. Alla beslut att avvisa eller avslå en ansökan, att inte förlänga eller att återkalla ett tillstånd ska kunna överklagas i den berörda medlemsstaten i enlighet med nationell rätt. I den skriftliga underrättelsen ska den domstol eller administrativa myndighet till vilken det går att överklaga anges, liksom tidsfristen för att ge in överklagandet.

Artikel 35

Öppenhet och tillgång till information

Medlemsstaterna ska se till att det är lätt för sökande att få tillgång till information om all skriftlig bevisning som behövs för en ansökan och om villkoren för inresa och vistelse, inbegripet rättigheter, skyldigheter och rättssäkerhetsgarantier för tredjelandsmedborgare som omfattas av detta direktiv och, i förekommande fall, deras familjemedlemmar. Informationen ska i tillämpliga fall omfatta uppgift om tillräckliga medel per månad, inbegripet för att täcka kostnaderna för studier eller praktik, utan att det påverkar individuella bedömningar av varje enskilt fall, samt tillämpliga avgifter.

De behöriga myndigheterna i varje medlemsstat ska offentliggöra förteckningar över de värdenheter som godkänts i enlighet med detta direktiv. När en förteckning ändras ska en uppdaterad version offentliggöras så snart som möjligt.

Artikel 36

Avgifter

Medlemsstaterna får kräva att tredjelandsmedborgare, i förekommande fall inbegripet familjemedlemmar, eller värdenheter ska erlägga avgifter för handläggningen av underrättelser och ansökningar enligt detta direktiv. Avgifterna får inte vara oproportionella eller oskäliga.

KAPITEL VIII

SLUTBESTÄMMELSER

Artikel 37

Samarbete mellan kontaktpunkter

1. Medlemsstaterna ska utse kontaktpunkter som ska ansvara för att motta och översända den information som behövs för genomförandet av artiklarna 28–32. Medlemsstaterna ska prioritera utbyte av information på elektronisk väg.

2. Varje medlemsstat ska via de nationella kontaktpunkter som avses i punkt 1 informera övriga medlemsstater angående

a) vilka förfaranden som tillämpas på rörlighet enligt artiklarna 28–31,

b) huruvida medlemsstaten endast tillåter inresa och vistelse för studerande och forskare genom godkända forskningsorgan eller läroanstalter för högre utbildning,

c) multilaterala program för studerande och forskare som innefattar rörlighetsåtgärder och avtal mellan två eller flera läroanstalter för högre utbildning.

Artikel 38

Statistik

1. Medlemsstaterna ska till kommissionen överlämna statistik över antalet tillstånd som utfärdats i enlighet med detta direktiv och antalet underrättelser som mottagits i enlighet med artikel 28.2 eller 31.2 och, i möjligaste mån, antalet tredjelandsmedborgare vilkas tillstånd har förlängts eller återkallats. På samma sätt ska statistik angående familjemedlemmar till forskare som beviljats inresa och vistelse överlämnas. Statistiken ska vara uppdelad efter medborgarskap och i möjligaste mån efter tillståndens giltighetstid.

2. Den statistik som avses i punkt 1 ska avse referensperioder på ett kalenderår och ska överlämnas till kommissionen inom sex månader från referensårets utgång. Det första referensåret ska vara 2019.

3. Den statistik som avses i punkt 1 ska överlämnas i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 862/2007 ([1]).

Artikel 39

Rapportering

Kommissionen ska med jämna mellanrum, första gången senast den 23 maj 2023, rapportera till Europaparlamentet och rådet om tillämpningen av detta direktiv i medlemsstaterna och vid behov föreslå ändringar.

Artikel 40

Införlivande

1. Medlemsstaterna ska senast den 23 maj 2018 sätta i kraft de bestämmelser i lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv. De ska genast överlämna texten till dessa bestämmelser till kommissionen.

När en medlemsstat antar dessa bestämmelser ska de innehålla en hänvisning till detta direktiv eller åtföljas av en sådan hänvisning när de offentliggörs. De ska även innehålla en uppgift om att hänvisningar i befintliga lagar och andra författningar till de direktiv som upphävs genom det här direktivet ska anses som hänvisningar till det här direktivet. Närmare föreskrifter om hur hänvisningen ska göras och om hur uppgiften ska formuleras ska varje medlemsstat själv utfärda.

2. Medlemsstaterna ska till kommissionen överlämna texten till de centrala bestämmelser i nationell rätt som de antar inom det område som omfattas av detta direktiv.

Artikel 41

Upphävande

Direktiven 2004/114/EG och 2005/71/EG ska upphöra att gälla för de medlemsstater som är bundna av det här direktivet med verkan från och med den 24 maj 2018, utan att det påverkar medlemsstaternas skyldigheter när det gäller de tidsfrister för införlivande med nationell rätt av direktiven som anges i del B i bilaga I till det här direktivet.

För de medlemsstater som är bundna av det här direktivet ska hänvisningar till de upphävda direktiven anses som hänvisningar till det här direktivet och läsas i enlighet med jämförelsetabellerna i bilaga II.

([1]) Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 862/2007 av den 11 juli 2007 om gemenskapsstatistik över migration och internationellt skydd och om upphävande av rådets förordning (EEG) nr 311/76 om utarbetande av statistik beträffande utländska arbetstagare (EUT L 199, 31.7.2007, s. 23).

Artikel 42

Ikraftträdande

Detta direktiv träder i kraft dagen efter det att det har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*.

Artikel 43

Adressater

Detta direktiv riktar sig till medlemsstaterna i enlighet med fördragen.

Utfärdat i Strasbourg den 11 maj 2016.

På Europaparlamentets vägnar	*På rådets vägnar*
M. SCHULZ	J.A. HENNIS-PLASSCHAERT
Ordförande	*Ordförande*

BILAGA I

Del A

Upphävda direktiv

(som det hänvisas till i artikel 41)

Rådets direktiv 2004/114/EG	(EUT L 375, 23.12.2004, s. 12)
Rådets direktiv 2005/71/EG	(EUT L 289, 3.11.2005, s. 15)

Del B

Tidsfrister för införlivande med nationell rätt och datum för tillämpning

(som det hänvisas till i artikel 41)

Direktiv	Tidsfrist för införlivande	Datum för tillämpning
2004/114/EG	12.1.2007	
2005/71/EG	12.10.2007	

BILAGA II

Jämförelsetabeller

Direktiv 2004/114/EG	Detta direktiv
Artikel 1 a	Artikel 1 a
Artikel 1 b	—
—	Artikel 1 b
Artikel 2, inledningen	Artikel 3, inledningen
Artikel 2 a	Artikel 3.1
Artikel 2 b	Artikel 3.3
Artikel 2 c	Artikel 3.4
Artikel 2 d	Artikel 3.5
—	Artikel 3.6
Artikel 2 e	Artikel 3.11 och 3.13
Artikel 2 f	Artikel 3.7
Artikel 2 g	Artikel 3.22
—	Artikel 3.8
—	Artikel 3.12
—	Artikel 3.14–3.21
—	Artikel 3.23 och 3.24
Artikel 3.1	Artikel 2.1
Artikel 3.2 a–d	Artikel 2.2 a–d
Artikel 3.2 e	—
—	Artikel 2.2 e–g
Artikel 4	Artikel 4
Artikel 5	Artikel 5.1
—	Artikel 5.2 och 5.3
—	Artikel 6
Artikel 6.1 a–c och e	Artikel 7.1 a–d
Artikel 6.1 d	Artikel 7.6
Artikel 6.2	—
—	Artikel 7.2 och 7.3
Artikel 7.1, inledningen	Artikel 11.1, inledningen
Artikel 7.1 a	Artikel 11.1 a
Artikel 7.1 b	Artiklarna 7.1 e och 11.1 d
Artikel 7.1 c	Artikel 11.1 c
Artikel 7.1 d	Artikel 11.1 b

Direktiv 2004/114/EG	Detta direktiv
Artikel 7.2	Artikel 11.2
—	Artikel 11.3
Artikel 8	Artikel 31
Artikel 9.1 och 9.2	Artikel 12.1 och 12.2
Artikel 10, inledningen	Artikel 13.1, inledningen
Artikel 10 a	Artikel 13.1 a
—	Artikel 13.1 b
Artikel 10 b	Artiklarna 7.1 e och 13.1 c
Artikel 10 c	Artikel 13.1 d
—	Artikel 13.1 e och f
—	Artikel 13.2–13.4
Artikel 11, inledningen	Artikel 14.1, inledningen
Artikel 11 a	Artikel 14.2
Artikel 11 b	Artikel 14.1 a
—	Artikel 14.1 b
Artikel 11 c	Artikel 14.1 c
Artikel 11 d	Artikel 14.1 d
Artikel 12.1	Artikel 18.2
Artikel 12.2	Artikel 21.2 f
Artikel 13	Artikel 18.4
Artikel 14	Artikel 18.6
Artikel 15	Artikel 18.7
—	Artikel 18.3, 18.5, 18.8 och 18.9
—	Artiklarna 16, 17 och 19
Artikel 16.1	Artikel 21.1 a och b
—	Artikel 21.1 c och d
Artikel 16.2	Artikel 21.4
—	Artikel 21.2 a–e
—	Artikel 21.3
—	Artikel 21.5–21.7
—	Artikel 22.3 och 22.4
Artikel 17.1 första stycket första meningen	Artikel 24.1
Artikel 17.1 första stycket andra meningen	Artikel 24.3
Artikel 17.1 andra stycket	Artikel 24.2
Artikel 17.2	Artikel 24.3
Artikel 17.3 och 17.4	—
—	Artikel 24
—	Artikel 27

Direktiv 2004/114/EG	Detta direktiv
—	Artikel 30
—	Artiklarna 32 och 33
Artikel 18.1	Artikel 34.1
—	Artikel 34.2
Artikel 18.2, 18.3 och 18.4	Artikel 34.3, 34.4 och 34.5
Artikel 19	—
—	Artikel 35 första stycket
Artikel 20	Artikel 36
—	Artiklarna 37 och 38
Artikel 21	Artikel 39
Artiklarna 22–25	—
—	Artiklarna 40–42
Artikel 26	Artikel 43
—	Bilagorna I och II

Direktiv 2005/71/EG	Detta direktiv
Artikel 1	Artikel 1 a
Artikel 2, inledningen	Artikel 3, inledningen
Artikel 2 a	Artikel 3.1
Artikel 2 b	Artikel 3.9
Artikel 2 c	Artikel 3.10
Artikel 2 d	Artikel 3.2
Artikel 2 e	Artikel 3.22
Artikel 3.1	Artikel 2.1
Artikel 3.2 a	Artikel 2.2 a
Artikel 3.2 b	—
Artikel 3.2 c	Artikel 2.2 b
Artikel 3.2 d	—
Artikel 4	Artikel 4
Artikel 5.1	Artikel 9.1
Artikel 5.2	Artikel 9.2
Artikel 5.3	Artikel 8.2
Artikel 5.4	Artikel 10.7
Artikel 5.5	Artikel 35 andra stycket
Artikel 5.6	Artikel 9.3
Artikel 5.7	Artikel 10.8

Direktiv 2005/71/EG	Detta direktiv
Artikel 6.1	Artikel 10.1
—	Artikel 10.2
Artikel 6.2 a	Artikel 10.4
Artikel 6.2 b	Artikel 7.1 e
Artikel 6.2 c	Artikel 7.1 c
Artikel 6.2 d	Artikel 10.3
Artikel 6.3	—
Artikel 6.4 och 6.5	Artikel 10.5 och 10.6
Artikel 7.1 a	Artikel 7.1 a
Artikel 7.1 b	Artikel 8.1
Artikel 7.1 c	Artikel 8.2
Artikel 7.1 d	Artikel 7.6
Artikel 7.1 sista stycket	—
Artikel 7.2	—
Artikel 7.3	Artikel 5.3
Artikel 8	Artikel 18.1
Artikel 9	Artikel 26
Artikel 10.1	Artikel 21.1 a, b och d
Artikel 10.2	Artikel 21.4
Artikel 11.1 och 11.2	Artikel 23
Artikel 12	Artikel 22.1 och 22.2
Artikel 13	Artiklarna 28 och 29
Artikel 14.1	Artikel 7.5
Artikel 14.2 och 14.3	Artikel 7.4
Artikel 14.4	Artikel 5.3
Artikel 15.1	Artikel 34.1
—	Artikel 34.2
Artikel 15.2	Artikel 34.3
Artikel 15.3.	Artikel 34.4
Artikel 15.4	Artikel 34.5
Artikel 16	Artikel 39
Artiklarna 17–20	—
Artikel 21	Artikel 43

Departementsserien 2024

Kronologisk förteckning

1. Ändrade regler om tillsyn m.m. över Totalförsvarets forskningsinstitut. Fö.
2. Avtal om försvarssamarbete med Amerikas förenta stater. Fö.
3. Partipolitiska lotterier. Fi.
4. Ett digitalt utvecklingsstöd till vissa tidskrifter. Ku.
5. Sociala grundvillkor i den gemensamma jordbrukspolitiken. LI.
6. Stärkt försvarsförmåga. Sverige som allierad. Fö.
7. Avskildhet vid dygnsvilan. En delredovisning angående frågor om Statens institutionsstyrelses särskilda befogenheter. S.
8. Förbättrat informationsutbyte mellan Arbetsförmedlingen och kommuner. A.
9. Bättre förutsättningar för utsänd statlig personal. UD.
10. Stärkt skydd för vissa förtroendevalda och en tydligare intern kontroll i kommuner och regioner. Fi.
11. Förbättrade möjligheter för polisen att använda kamerabevakning. Ju.
12. Pensionärernas levnadsstandard då och nu. En studie av pensionärernas levnadsstandard 2003–2024. S.
13. Bättre förutsättningar för att utveckla en kunskapsbaserad socialtjänst. S.
14. Ändamålsenlig styrning av äldreomsorgen via riktade statsbidrag. S.
15. Underlätta, utbilda, uppskatta – så erkänns ungas ideella engagemang. S.
16. Ett fritidskort för barn och unga – en aktiv och meningsfull fritid i gemenskap med andra. S.
17. Sweden's eighth national report under the Joint Convention on the safety of spent fuel management and on the safety of radioactive waste management – Sweden's implementation of the obligations of the Joint Convention. KN.
18. Nya regler om geografiska beteckningar och internationella varumärken. Ju.
19. Ett mer hållbart och längre arbetsliv. S.
20. Förbud mot äktenskap mellan kusiner och vissa andra nära släktingar. Ju.
21. En ny lag om forskningsetiska krav på och etikprövning av forskning som avser människor. U.
22. En moderniserad taltidningsverksamhet. Ku.
23. Inhibition av verkställigheten – en ny ordning för vissa utlänningar vid tillfälliga verkställighetshinder. Ju.
24. Utökade registerkontroller vid anställning i kommun. Ju.
25. En snabbare utbyggnad av häkten och anstalter. LI.
26. Ökad trygghet och säkerhet på särskilda ungdomshem och LVM-hem. Slutredovisning angående frågor om Statens institutionsstyrelses särskilda befogenheter S.
27. Kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om politisk reklam. Ku.
28. Kompletterande bestämmelser till EU:s mediefrihetsförordning. Ku.
29. Aktivitetskrav inom försörjningsstödet – för arbete, egenförsörjning och nationell likformighet. S.

30. En lag om insatser inom socialtjänsten till vårdnadshavare, barn och unga när samtycke saknas. S.
31. Bättre migrationsrättsliga regler för forskare och studenter. Ju.

Departementsserien 2024

Systematisk förteckning

Arbetsmarknadsdepartementet

Förbättrat informationsutbyte mellan Arbetsförmedlingen och kommuner. [8]

Finansdepartementet

Partipolitiska lotterier. [3]

Stärkt skydd för vissa förtroendevalda och en tydligare intern kontroll i kommuner och regioner. [10]

Försvarsdepartementet

Ändrade regler om tillsyn m.m. över Totalförsvarets forskningsinstitut. [1]

Avtal om försvarssamarbete med Amerikas förenta stater. [2]

Stärkt försvarsförmåga. Sverige som allierad. [6]

Justitiedepartementet

Förbättrade möjligheter för polisen att använda kamerabevakning. [11]

Nya regler om geografiska beteckningar och internationella varumärken. [18]

Förbud mot äktenskap mellan kusiner och vissa andra nära släktingar. [20]

Inhibition av verkställigheten – en ny ordning för vissa utlänningar vid tillfälliga verkställighetshinder. [23]

Utökade registerkontroller vid anställning i kommun. [24]

Bättre migrationsrättsliga regler för forskare och studenter. [31]

Klimat- och näringslivsdepartementet

Sweden's eighth national report under the Joint Convention on the safety of spent fuel management and on the safety of radioactive waste management – Sweden's implementation of the obligations of the Joint Convention. [17]

Kulturdepartementet

Ett digitalt utvecklingsstöd till vissa tidskrifter. [4]

En moderniserad taltidningsverksamhet. [22]

Kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om politisk reklam. [27]

Kompletterande bestämmelser till EU:s mediefrihetsförordning. [28]

Landsbygds- och infrastrukturdepartementet

Sociala grundvillkor i den gemensamma jordbrukspolitiken. [5]

En snabbare utbyggnad av häkten och anstalter. [25]

Socialdepartementet

Avskildhet vid dygnsvilan. En delredovisning angående frågor om Statens institutionsstyrelses särskilda befogenheter. [7]

Pensionärernas levnadsstandard då och nu. En studie av pensionärernas levnadsstandard 2003–2024. [12]

Bättre förutsättningar för att utveckla en kunskapsbaserad socialtjänst.[13]

Ändamålsenlig styrning av äldreomsorgen via riktade statsbidrag. [14]

Underlätta, utbilda, uppskatta – så erkänns ungas ideella engagemang. [15]

Ett fritidskort för barn och unga – en aktiv och meningsfull fritid i gemenskap med andra. [16]

Ett mer hållbart och längre arbetsliv. [19]

Ökad trygghet och säkerhet på särskilda ungdomshem och LVM-hem.

Slutredovisning angående frågor om Statens institutionsstyrelses särskilda befogenheter. [26]

Aktivitetskrav inom försörjningsstödet – för arbete, egenförsörjning och nationell likformighet. [29]

En lag om insatser inom socialtjänsten till vårdnadshavare, barn och unga när samtycke saknas. [30]

Utbildningsdepartementet

En ny lag om forskningsetiska krav på och etikprövning av forskning som avser människor. [21]

Utrikesdepartementet

Bättre förutsättningar för utsänd statlig personal. [9]