

Arbetsmarknadsdepartementet
a.remissvar@regeringskansliet.se
a.arm@regeringskansliet.se

**Remissvar över slutbetänkandet Arbetslivskriminalitet –
upplägg, verktyg och åtgärder, fortsatt arbete (SOU 2025:25)**

(A2025/00273)

Sammanfattning

Migrationsverket delar den övergripande problembild som förs fram i betänkandet och ser positivt på att utredningen presenterar ett antal förslag som sammantaget kan stärka arbetstagares rättigheter, bidra till sund konkurrens och ge myndigheterna bättre verktyg att agera. Myndigheten instämmer även i bedömningen att det krävs ytterligare åtgärder, uppdrag eller utredningar för att komma till rätta med vissa av de problemställningar som lyfts i betänkandet.

Migrationsverket yttrar sig i huvudsak över förslagen i avsnitt 6 Åtgärder mot arbetslivskriminalitet och avsnitt 9 Konsekvenser, eftersom de anses ha direkt påverkan på myndighetens verksamhet.

Sett till syftet med regleringen om införande av en sanktionsavgift (avsnitt 6.6.7) ställer sig myndigheten positiv till förslaget, men anser att det behöver utredas vidare.

Migrationsverket anser att förslaget att Diskrimineringsombudsmannen ges talerätt att föra irreguljära migranternas talan om rätt till lön är en viktig åtgärd som stärker migrantens ställning på arbetsmarknaden (avsnitt 6.7.2).

Migrationsverket välkomnar även förslaget till förordning om en samordnad vidareförmedling av registerinformation om företag och att Bolagsverket ges i uppdrag att tillhandahålla en teknisk plattform (avsnitt 6.14.2).

Myndigheten instämmer i bedömningen i om att det behövs författningsändringar för möjliggöra elektroniskt utlämnande och ett mer ändamålsenligt informationsutbyte mellan myndigheterna (avsnitt 6.15.1).

Migrationsverket ställer sig positiv till förslaget om uppehållstillstånd för att hävda sin rätt (avsnitt 9.2.5), men anser att förslaget inte är tillräckligt genomlyst.

Myndigheten vill även framhålla att de förslag som läggs fram i utredningen kommer att innebära nya ärendetyper och betydande förändringar för myndigheten. Det kommer att föranleda bland annat behov av personal- och systemutveckling och eventuella resursförstärkningar.

En stärkt rätt till viss lön med förebild i 2013 års lag (avsnitt 6.5.5)

Förslaget om presumtionslön är välkommet, men bör knytas till kollektiv-avtalsenlig lön vid tidpunkten för när fordran uppstod.

En sanktionsavgift kopplad till utlänningslagstiftningens krav på vissa anställningsvillkor (avsnitt 6.6)

Migrationsverket delar utredningens bild att en arbetsgivare som inte uppfyller anställningsvillkoren, vilket leder till att tillstånd för arbete återkallas eller en förlängning avslås, bör åläggas en sanktionsavgift. Samtidigt är det tveksamt om förslaget är tillräckligt utrett för att uppfylla sitt syfte. Migrationsverket anser att reglerna är oprecisa och kommer bli svåra att tillämpa på ett rättssäkert sätt. Myndigheten har tidigare framhållit vikten av tydliga kriterier för administrativa sanktioner och behovet av en rättssäker domstolsprövning¹ och avstyrkt ett förslag på administrativa sanktionsavgifter med hänvisning till uttalandet i betänkandet SOU 2021:88² om att kraven i 6 kap. 2 § första stycket utlänningslagen (2005:716) är för oprecisa för att kunna läggas till grund för ansvar i form av straff eller sanktionsavgifter.³

I samband med prövning av ärende om sanktionsavgifter kommer bevisbördan att ligga på Migrationsverket, vilket innebär att myndigheten ska styrka att arbetsgivaren begått en överträdelse (Ds 2025:8, s. 59).⁴ Generellt ligger bevisbördan i förvaltningsrättsliga ärenden på den enskilde som vill utverka ett gynnande beslut från en myndighet och på den beslutande myndigheten som vill fatta ett betungande beslut.

Utgångspunkten för utdömande av en sanktionsavgift är att uppehållstillstånd för arbete har återkallats eller en ansökan om förlängt tillstånd för arbete har avslagits. Migrationsverket vill understryka att arbetsgivaren inte är part i tillståndprocessen, utan det är arbetstagaren som initierar ett ärende hos myndigheten och är dess motpart i efterföljande domstolsprocess. Det finns därmed en risk att beslut om sanktionsavgift kan komma att grunda sig på uppgifter som arbetstagaren uppgivit och som legat till grund för beslut i migrationsärendet, samtidigt som det kan vara tvistigt mellan arbetsgivaren och arbetstagaren hur de faktiska omständigheterna förhållit sig. Det är inte heller säkert att det är arbetsgivarens agerande som lett till det överklagade beslutet, utan det skulle kunna vara arbetstagaren som uppgett eller undanhållit uppgifter för att utverka ett uppehållstillstånd (Ds 2025:8, sid. 60–65).

I promemorian Ds 2025:8 finns en detaljerad genomgång av vilka krav som ställs på Sverige som stat och utifrån Europakonventionen vid införande av

¹ [Remiss SOU 2023:52 Ett stärkt och samlat skydd av välfärdssystemen - Regeringen.se](#)

² [Ett förbättrat system mot arbetskraftsexploatering m.m. - Regeringen.se](#)

³ Migrationsverkets remissvar på Jämlikhetskommissionens betänkande En gemensam angelägenhet (SOU 2020:46), dnr 1.4.1-2020-210, Fi2020/03418

⁴ Ds 2025:8 [Administrativa sanktioner i socialförsäkringen - Regeringen.se](#)

administrativa sanktionsavgifter (sid. 75). Migrationsverket vill i detta sammanhang även hänvisa till domstolspraxis som finns på området.⁵

Otydlighet i ansvarsfördelning mellan myndigheter och i tillämpning

Samma gärning som aktualiserar en administrativ sanktionsavgift skulle även kunna vara brott enligt annan lagstiftning, eller en gärning som är en del i ett större brottsupplägg som träffas av bestämmelser i brottsbalken eller i annan lagstiftning. Ett beslut om sanktionsavgift kan förhindra att personen åtalas och döms för ett allvarigare brott eller hindra en pågående brottsutredning eller domstolsprocess för grövre brott eller brottslig verksamhet som bedrivs systematiskt och organiserat. Ett åtal kan på motsvarande vis förhindra att administrativa sanktionsavgifter tas ut för samma gärning. Om det ska undvikas är det nödvändigt med tydlighet kring hur Migrationsverket ska underrättas om att en förundersökning pågår, åtal har väckts eller dom meddelats och om i sådana fall utdömande av en sanktionsavgift kan efterges.

Sanktionsavgiften kopplas till ett lagakraftvunnet beslut om uppehållstillstånd för arbete. Tiden för handläggning av tillståndsärendet medräknat överprövningsprocessen kan variera och i vissa fall vara tämligen lång. Den juridiska person som ska påföras sanktionsavgiften kan då ha avvecklats eller den fysiska personen kan ha lämnat Sverige. Om det inträffar är regleringen verkningslös. Det bör därför utredas vidare om sanktionsavgiften kan beslutas även om arbetsgivaren avvecklats och vem i sådana fall bör åläggas betalningsskyldighet.

Av lagförslagen framgår inte att inbetalning ska ske till länsstyrelserna på det sätt som framgår av betänkandet, jfr 8 kap. 8 § andra stycket arbetsmiljölagen (1977:1160). Det framgår inte heller om länsstyrelsen, Kammarkollegiet eller Migrationsverket ska ha ansvar för driva in fordran för statens räkning om sanktionsavgifterna inte betalas in till länsstyrelsen inom föreskriven tid.

Migrationsverket efterfrågar vidare ett förtydligande kring under vilka förutsättningar som en avgift kan sättas ned eller efterges för att undvika en oenhetlig tillämpning. Det bör även säkerställas att arbetsgivare ges möjlighet att yttra sig i samband med prövning av sanktionsavgiften.

⁵ *Engel and others v. Netherlands* (5100/71; 5101/71; 5102/71; 5354/72; 5370/72) dom den 8 juni 1976.

Lutz v. Germany (9912/82), dom den 25 augusti 1987, punkt 54–57,

Malige v. France (68/1997/852/1059) dom den 23 september 1998, punkt 34–40,

Hüseyin Turan v. Turkey (11529/02) dom den 4 mars 2008, punkt 18–21,

Janosevic v. Sweden (34619/97) dom den 23 juli 2002, punkt 68–71;

Västberga Taxi Aktiebolag and Vulic v. Sweden (36985/97) dom den 23 juli 2002, punkt 79–82,

Kasparov and Others v. Russia (21613/07), dom den 3 oktober 2013, punkt 39–45,

NJA 2010 s. 168 I och II, RÅ 2000 ref. 66, RÅ 2000 ref. 65, RÅ 2009 ref. 94, R 2010 ref. 117, HFD 2013 ref. 71 och HFD 2014 ref. 80.

A. och B.v. Norway (24130/11 och 29758/11), dom den 15 november 2016.

Hinder för att sanktionsavgifter ska få effekt

Kopplingen mellan beslut i ärendet om tillstånd för arbete och sanktionsavgiften innebär att det måste finnas en ansökan om ett förlängt tillstånd för arbete eller tillstånd som ska återkallas. Om tillståndet löper ut eller arbetstagaren väljer att inte ansöka om förlängt tillstånd kommer frågan om sanktionsavgiften inte att aktualiseras. Detsamma kan hända om den sökande ändrar grund för sin ansökan om tillstånd, det vill säga inte längre ansöker om förlängt tillstånd för arbete. En risk är också att långa handläggningstider leder till att tillstånd löper ut innan återkallelse hunnit ske, vilket i praktiken innebär att sanktionsavgiften inte blir aktuell. Förslaget bör därför kompletteras med en processuell lösning som gör det möjligt att påföra arbetsgivaren en sanktionsavgift även om arbetstagaren inte ansöker om förlängt tillstånd, byter grund för tillståndet eller om det löper ut. Det bör även övervägas om sanktionsavgiften bör kunna beslutas om utlänningen väljer att inte ansöka om förlängt tillstånd och lämnar landet men sedan återkommer med en ansökan om tillstånd för arbete hos samma arbetsgivare.

Gällande rättslig grund för personuppgiftsbehandlingen

Det bör förtydligas om Migrationsverket har stöd för sin personuppgiftsbehandling vid beslutande av administrativa sanktionsavgifter i befintlig reglering i 2 och 11 §§ utlänningsdatalagen (2016:27).

Migrationsverket ska besluta om sanktionsavgiften

Migrationsverket är tveksam till att uppdraget att besluta om sanktionsavgiften ska läggas på myndigheten. Migrationsverket är en förvaltningsmyndighet, vars uppdrag inte är rättsvårdande eller brottsbekämpande. Utöver det riskerar förslaget att vara administrativt betungande för myndigheten, främst på grund av avsaknad av kunskap och erfarenhet av hantering av denna typ av ärenden.

Diskrimineringsombudsmannen bör få föra talan för irreguljära migranternas rätt till lön (avsnitt 6.7.2)

Att Diskrimineringsombudsmannen ges talerätt är en viktig åtgärd, men myndigheten vill samtidigt framhålla att anmälningsbenägenheten sannolikt kommer att förbli låg om det inte samtidigt finns tydliga incitament för den enskilde att anmäla olägenheter.

En samordnad registerkontroll för upphandlande myndigheter och enheter med mera (avsnitt 6.14.2)

Migrationsverket instämmer i förslaget till förordning om en samordnad vidareförmedling av registerinformation om företag. Sådan information är även av intresse för Migrationsverkets verksamhet. Registerinformationen enligt förslaget avser inte företag som bildas av ideella föreningar och sannolikt kommer inte Bolagsverket ha någon information om dessa.

Förbättrade förutsättningar till informationsinhämtning för myndigheter (avsnitt 6.15.1)

När det gäller informationsutbyte delar Migrationsverket uppfattningen att nuvarande sekretessregler kan utgöra ett hinder för effektiv myndighets-samverkan. Myndigheten instämmer i att det behövs författningsändringar för att undanröja sekretesshinder och därmed möjliggöra elektroniskt utlämnande och ett mer ändamålsenligt informationsutbyte.⁶ Samtidigt efterfrågas en tydlig avgränsning i fråga om vilka uppgifter som får delas, främst för att undvika risker för överskottsinformation. Migrationsverket anser att det behövs en generell översyn av sekretesslagstiftningen eftersom det nuvarande regelverket har blivit svårtillämpligt och oöverblickbart.⁷

Förslaget om tillfälliga uppehållstillstånd för att hävda sin rätt (avsnitt 9.2.5)

Synpunkter på förslagna ändringar i utlänningslagen

Migrationsverket anser att förslaget om tillfälliga uppehållstillstånd för att hävda sin rätt är väl avvägt. Förslaget stärker arbetstagares ställning, minskar dennes utsatthet och beroendeförhållandet till arbetsgivaren. Det finns dock en risk för kringgående av regelverket och därför bör förslaget utredas vidare.

Tillståndet bör också kunna ges redan i direkt anslutning till ett återkallelsebeslut för att undvika situationer där utlännningar utvisas trots att de i praktiken är berättigade till ett sådant tillstånd. Det bör även klargöras vilka grupper som omfattas av de föreslagna ändringarna av 5 kap. 15 d § utlänningslagen (2005:716).

I syfte att undvika att bestämmelserna blir svårtillämpliga efterfrågar Migrationsverket ett förtydligande kring bland annat vid vilken tidpunkt som rekvisitet i 15 kap. 15 d § utlänningslagen kan anses vara uppfyllt. Vidare efterfrågas för vilken tid som ett sådant tillstånd ska kunna ges. Till skillnad från bestämmelsen i 5 kap. 15 § utlänningslagen som förutsätter att ansökan om tillstånd för så kallade bevispersoner görs av förundersökningsledaren, föreslår utredningen att det är utlänningen själv som kan ansöka om tillståndet. Migrationsverket anser att detta förslag riskerar att leda till missbruk eller kringgående av regelverket, då kraven för att beviljas tillstånd är lågt ställda.

Migrationsverket vill i sammanhanget påtala att om den föreslagna bestämmelsen ska ha samma konstruktion som 5 kap. 15 § utlänningslagen kan den enskilde ansöka om förlängning av tillståndet och överklaga ett beslut om att återkalla tillståndet. Eftersom utlänningen har rätt att visas i Sverige under denna process kommer motsvarande ordning för den aktuella gruppen leda till att den faktiska vistelsetiden i Sverige kan bli utdragen.

⁶ Synpunkten har tidigare framförts i samband med [Remiss av SOU 2024:14 Delbetänkande av delegationen mot arbetslivskriminalitet - Regeringen.se](#)

⁷ Migrationsverkets remissvar i samband med [Remiss av Ds 2022:13 Utökat informationsutbyte - Regeringen.se](#) och [Remiss av SOU 2024:63 Ökat informationsutbyte mellan myndigheter – Behov och föreslagna förändringar - Regeringen.se](#)

Det är också viktigt att Diskrimineringsombudsmannen och arbetstagarorganisationerna åläggs en skyldighet att underrätta Migrationsverket när skälen för uppehållstillståndet har upphört.

Behov av följdändringar i fråga om försörjning mm

Det bör klargöras hur försörjningen för en utlänning som beviljats ett tillstånd med stöd av den föreslagna bestämmelsen ska tryggas under tillståndstiden och en eventuell överklagandeprocess om personen inte har egna medel eller arbetar under vistelsetiden.

Av 1 a § fjärde stycket lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. framgår att en utlänning som vistas här med stöd av ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 5 kap. 15 eller 15 b § UtL inte omfattas av denna lag och detsamma gäller en utlänning för vilken en ansökan om ett sådant tillstånd är under prövning. Det bör tydliggöras om det ska gälla även för personer som beviljats tillfälligt uppehållstillstånd enligt förslaget.

Det bör även tydliggöras om kommuner och regioner ska ersättas av Migrationsverket för sina kostnader genom statlig ersättning enligt förordningen (2017:193) om statlig ersättning för asylsökande m.fl. och förordningen (1996:1357) om statlig ersättning för hälso- och sjukvård till asylsökande eller på annat sätt.

Övriga synpunkter

Förslagen kommer att innebära nya ärendetyper och betydande förändringar för Migrationsverket. Ett framgångsrikt genomförande förutsätter resursförstärkning, systemutveckling, framtagande av nya rutiner och utbildning av personal. Långa handläggningstider riskerar annars att underminera förslagets syften. Migrationsverket vill även här lyfta riskerna med att nya uppdrag införs utan motsvarande resursförstärkningar.⁸ Myndigheten vill också framhålla vikten av tydliga förarbeten som kan bidra till en enhetlig rättstillämpning och förutsebarhet för både arbetstagare och arbetsgivare.

Arbetslivskriminalitet är ett komplext problem och för att åstadkomma ett system som motverkar problemet krävs översyn och regleringar inom ett flertal rättsområden. Det pågår lagstiftningsarbete inom arbetskraftsinvandring och ett flertal lagförslag har presenterats som direkt eller indirekt påverkar området. Därutöver anpassas gällande lagstiftning till EU:s migrations- och asylpakt. För en rättssäker och transparent prövning är det av stor vikt att dessa förslag samordnas.

Migrationsverket vill vidare framhålla att språket i de föreslagna bestämmelserna ses över för att öka tydlighet och förutsägbarhet.

⁸ [Remiss SOU 2023:52 Ett stärkt och samlat skydd av välfärdssystemen - Regeringen.se](#)

Detta yttrande har beslutats av undertecknad generaldirektör efter föredragning av verksjuristen Anita Falkenhall och migrationsrättsexperten Anna Bartosiewicz. I den slutliga handläggningen har även rättschefen Carl Bexelius, den tillförordnade biträdande avdelningschefen Åsa Nyblom och den ställföreträdande enhetschefen för rättsenheten Margareta Bergman deltagit.

Maria Mindhammar
Generaldirektör