

Regeringskansliet
Justitiedepartementet
103 33 Stockholm

Promemorian Ett ändrat förfarande för att anmäla områden som omfattas av begränsningen av rätten till dagarsättning vid eget boende

(diarienummer Ju2020/01879/L7)

Sammanfattning

Migrationsverket har inget att erinra mot att länsstyrelsernas roll i anmälningsförfarandet stärks, verket förespråkar dock en alternativ lösning där länsstyrelsen istället blir den myndighet till vilken kommunen anmäler de områden som ska omfattas av regleringen. En sådan lösning vore mer resurseffektiv än den föreslagna, då man därmed undviker att verket granskar yttrandet från länsstyrelsen. Det blir också en enklare hantering, vilket är en fördel särskilt med hänsyn till de korta tidsramar kommun och länsstyrelse kommer ha att förhålla sig till. Verkets roll skulle därigenom reduceras till att administrera förteckningen över anmälda kommundelar.

Enligt promemorian ska länsstyrelsens yttrande bifogas kommunens anmälan till Migrationsverket. Verket ställer sig tveksamt till förslaget i denna del, som förefaller förutsätta någon form av prövning av yttrandet från verkets sida, även om detta inte uttryckligt framgår i promemorian. Detta väcker även frågan om verkets beslut angående förteckningen är överklagbara.

Promemorian föreslår att den tid Migrationsverket har på sig att uppdatera förteckningen över anmälda områden ska förkortas från två månader efter det att anmälan gjorts till fyra veckor, vilket verket inte har något att erinra mot.

1. Länsstyrelsens roll stärks

När det gäller förslaget att länsstyrelsernas roll stärks, har verket inget att erinra mot detta. Promemorian tar även upp alternativet att låta Migrationsverket pröva anmälningarna, men landar i att inte låta verket pröva kommunernas anmälningar. Att bedöma de socioekonomiska utmaningarna i en del av en kommun ligger långt från verkets uppdrag, vilket också framgår av promemorian.¹ Verket instämmer i resonemanget och håller med om slutsatsen. Promemorian diskuterar även möjligheten att istället låta länsstyrelserna välja ut vilka områden som ska anses ha socioekonomiska utmaningar eller att låta kommun och länsstyrelse samråda,² vilket verket inte har några synpunkter på.

Som utvecklas närmare nedan skulle Migrationsverket dock gärna se att länsstyrelsen istället blir den myndighet till vilken kommunen anmäler de områden som ska omfattas av regleringen.

2. Anmälningsförfarandet

Migrationsverkets roll avseende regleringen i 7 a – 7 c §§ förordningen om mottagande av asylsökande m.fl., med nu föreslagna ändringar, är att tillhandahålla och administrera en förteckning över de områden med sociala och ekonomiska utmaningar som anmälts av de utpekade kommunerna, inget annat. Verket anser därmed att det bör övervägas om kommunen bör anmäla områdena med socioekonomiska utmaningar till länsstyrelsen istället för till verket, något som omfattas av regeringens föreskriftsrätt i 10 a § andra stycket lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. Länsstyrelsen beslutar i så fall vilka områden som ska anses ha sociala och ekonomiska utmaningar och underrättar verket om sitt beslut. Verket för därefter upp områdena på förteckningen.

2.1. Länsstyrelsens yttrande ska bifogas kommunens anmälan till Migrationsverket

Enligt det nu aktuella förslaget ska länsstyrelsens yttrande bifogas kommunens anmälan till Migrationsverket (7 b § andra stycket fjärde meningen). Verket ställer sig tveksamt till förslaget i den delen, eftersom en sådan ordning synes kunna medföra att verkets roll utvidgas och förändras. Istället för att enbart administrera förteckningen skulle verket i så fall behöva säkerställa att kommunens anmälan inte i någon del avser ett område som omfattas av en invändning från länsstyrelsen. Vidare uppkommer frågor bl.a. om omfattningen av verkets prövning samt, för det fall att verket skulle anse att anmälan i någon del strider mot länsstyrelsens yttrande, om verkets beslut att inte föra upp en viss kommun del på förteckningen är överklagbart. Så torde vara fallet om ingen begränsning införs.

Det framgår dock inte uttryckligen i promemorian att avsikten är att Migrationsverket ska kontrollera innehållet i länsstyrelsens yttrande, som bifogas anmälan. Därmed skulle det kanske även kunna var möjligt att

¹ Se s. 6 i promemorian med där gjord hänvisning till prop. 2019/20:10 s. 12.

² Ibid. s. 7.

endast betrakta detta som ett mer formellt krav, där det enda som verket ska ta hänsyn till är att yttrandet är bifogat, utan att närmare beakta innehållet.

Enligt Migrationsverket bör det vara klarlagt att hänsyn tagits till länsstyrelsens invändningar före det att anmälan görs till verket. Vidare bör det klart framgå hur Migrationsverket förväntas att agera med anledning av den bifogade anmälan.

2.2. Andra frågor som behöver lösas ut före det att den föreslagna regleringen beslutas

Ett sådant förfarande som nu föreslås leder även till andra frågor som i så fall skulle behöva lösas ut före det att regleringen beslutas: om hur Migrationsverket ska agera i det fall kommunen inkommer med en anmälan som länsstyrelsen invänt emot, eller om länsstyrelsens yttrande är öppet för tolkning. Vidare om det i så fall kan bli aktuellt för Migrationsverket att avslå eller avvisa kommunens anmälan och om ett sådant beslut är överklagbart. Det kan också konstateras att tydligare inslag av prövning torde innebära att ytterligare resurser tas i anspråk.

2.3. Migrationsverket förespråkar istället att kommunen gör sin anmälan till länsstyrelsen

En alternativ lösning, som förespråkats ovan, är att låta länsstyrelserna vara mottagare av kommunens anmälan. I 7 b § första stycket hade i så fall ”Migrationsverket” behövt ändras till ”länsstyrelsen”.

Om länsstyrelsen inte har någon invändning mot kommunens anmälan är det länsstyrelsen som beslutar och därefter underrättar Migrationsverket om vilka kommundelar som ska anses ha sociala och ekonomiska utmaningar, i enlighet med kommunens anmälan. Migrationsverket ansvarar för att de sålunda anmälda kommundelarna förs upp på förteckningen. Skulle länsstyrelsen ha invändningar mot något område som kommunen anmält kan länsstyrelsen besluta att inte underrätta verket om att det området eller de områdena ska föras upp på förteckningen. 7 b § andra stycket behöver då omformuleras. Ett förslag på lydelse skulle kunna vara som följer: ”Länsstyrelsen ska besluta vilka kommundelar som ska anges på den förteckning som avses i 7 c § och underrätta Migrationsverket om detta. Om länsstyrelsen anser att det står klart att en viss del av kommunen inte ska anses ha sociala och ekonomiska utmaningar, ska länsstyrelsen avslå kommunens anmälan av den kommundelen eller de kommundelarna.”

Eftersom länsstyrelsens beslut inte är tänkt att vara överklagbart blir det de facto inte någon skillnad jämfört med det nu föreliggande förslaget. En sådan lösning påverkar inte heller kommunernas självbestämmande över vilket eller vilka områden som ska omfattas av regleringen på annat sätt än den redan föreslagna ändringen.

Att låta länsstyrelserna avgöra vilka kommundelar som ska anses ha sociala och ekonomiska utmaningar bör vidare innebära en effektivitetsvinst. Även i det nu aktuella förslaget är det länsstyrelsen som avgör om en anmälan ska göras eller inte såtillvida att länsstyrelsens yttrande är bindande för

kommunen, som inte får anmäla ett område som länsstyrelsen gjort en invändning mot. Med den lösning Migrationsverket förespråkar kommer dock länsstyrelsen att underrätta verket om sitt beslut, istället för att yttra sig till kommunen som därefter ska göra en anmälan till verket. För länsstyrelserna bör den av verket förespråkade lösningen inte innebära någon större kostnad jämfört med förslaget. Den kan därutöver antas vara tidsbesparande eftersom länsstyrelsens yttrande inte behöver hanteras av kommunen, då länsstyrelsen istället direkt underrättar Migrationsverket om vilka områden som ska föras upp på förteckningen.

Vidare undviks ett mer prövningsliknande förfarande hos Migrationsverket, där verket eventuellt förutsätts kontrollera hur kommunens anmälan förhåller sig till länsstyrelsens yttrande. Sådillvida kan även hävdas att verket genom promemorians förslag till viss del får ändrade arbetsuppgifter, vilket inte förefaller vara avsikten med förslaget.³

3. Tidigare gjorda anmälningar upphör att gälla

Enligt punkt 2 i de föreslagna övergångsbestämmelserna ska en anmälan till Migrationsverket som gjorts före ikraftträdandet (d.v.s. före den 15 augusti 2020 då förordningen enligt punkt 1 i övergångsbestämmelserna träder ikraft), upphöra att gälla vid utgången av 2020. Det kan möjligen ifrågasättas om denna reglering bäst genomförs i form av en övergångsbestämmelse, eller om den hade varit lämpligare om regleringen ingick som en del av själva förordningen.

Det kan även nämnas att nu gällande 7 c § andra stycket förordningen om mottagande av asylsökande m.fl. anger att en ändring som medför att en del av en kommun läggs till i förteckningen börja gälla den 1 juli 2020, om uppdateringen av förteckningen har gjorts före den 1 maj 2020. Eftersom denna specialsituation regleras i förordningen och inte i dess övergångsbestämmelser är fråga varför man valt en annan metod när det gäller de anmälningar som upphör att gälla vid årsskiftet.

4. Tid att genomföra förändringarna

Enligt förslaget ska ändringarna i förordningen träda ikraft den 15 augusti 2020 (punkt 1 i övergångsbestämmelserna). När en del av en kommun läggs till Migrationsverkets förteckning gäller uppdateringen från årsskiftet, förutsatt att ändringen gjorts minst två månader dessförinnan (nu gällande 7 c § första stycket 2). Det bör innebära att Migrationsverket måste uppdatera förteckningen senast den 31 oktober 2020. Uppdateringen ska vara gjord inom fyra veckor från det att anmälan gjorts. Det bör i sin tur innebära att anmälan måste göras senast i början av oktober 2020.

Efter det att förordningsändringarna träder ikraft den 15 augusti 2020 kommer en kommun att ha drygt en och en halv månad på sig att till Migrationsverket komma in med anmälan, för att säkerställa att uppdateringen gäller för den ”nya” förteckning som ska vara på plats efter årsskiftet. Med tanke på att länsstyrelsen dessförinnan ska ha yttrat sig och

³ Jfr promemorian s. 11.

att en kommun eventuellt kan behöva fatta ett nytt beslut efter att ha tagit del av länsstyrelsens yttrande, är det korta tidsramar för både kommuner och länsstyrelser. Ett sätt att effektivisera förfarandet och minska tidsåtgången är att, såsom förespråkats ovan, istället låta länsstyrelsen ta emot kommunens anmälan. Länsstyrelsen avgör vilka av de anmälda områdena som ska anses ha sociala och ekonomiska utmaningar och underrättar därefter Migrationsverket om dessa områden. Verket för därefter upp områdena på den förteckning som verket ska tillhandahålla.

5. Migrationsverket ska uppdatera förteckningen inom fyra veckor

Promemorian föreslår att den tid Migrationsverket har på sig att uppdatera förteckningen över anmälda områden ska förkortas från två månader efter det att anmälan gjorts till fyra veckor. Migrationsverket har inget att erinra mot den föreslagna ändringen.

6. Överklagande

Eftersom det av den föreslagna 11 a § framgår att länsstyrelsens ställningstagande i ett yttrande enligt 7 b § andra stycket inte får överklagas kan det behöva tydliggöras om detsamma ska gälla för Migrationsverkets beslut om vilka kommundelar som läggs till eller tas bort från förteckningen.⁴

Detta yttrande har beslutats av undertecknad generaldirektör efter föredragning av verksjuristerna Theresa Karlbjörn och Fredrik Stenhammar. I den slutliga handläggningen har även rättschefen Fredrik Beijer deltagit.

Mikael Ribbenvik

⁴ Jfr med resonemanget i promemorian s. 9.