

Regeringskansliet
Justitiedepartementet
ju.registrator@regeringskansliet.se

Redovisning av uppdrag 17 i regleringsbrev 2025 – Transporter av tredjelandsmedborgare

Migrationsverket överlämnar härmed redovisningen av uppdraget att kartlägga behovet av transporter av tredjelandsmedborgare i regleringsbrevet för 2025.

Annika Gottberg
Ställföreträdande generaldirektör

Bilaga:

Redovisning av regleringsbrevsuppdrag 17 Transporter av tredjelandsmedborgare

REDOVISNING REGLERINGSBREV SUPPDRAG 17

Transporter av tredjelandsmedborgare i screeningförfarandet

Dnr: MVA-2026-00725



Migrationsverket: Redovisning av regleringsbrevsuppdrag Transporter av
tredjelandssmedborgare i screeningförfarandet

Framställd av: Myndighetsstaben

Fastställd av: Annika Gottberg, ställföreträdande generaldirektör

Fastställsedatum: 2026-02-17

Handlagd av: Veronika Lindstrand Kant, direktör

Diarienummer: MVA-2026-00725

Sammanfattning

Migrationsverket har i uppdaterat regleringsbrev för 2025, fått i uppdrag att kartlägga behovet av transporter av tredjelandsmedborgare i enlighet med införandet av det så kallade screeningförfarandet inom migrations- och asylpakten. I kartläggningen ska myndigheten föreslå åtgärder för att omhänderta behovet inom befintlig transportverksamhet och en kostnadsuppskattning för de tillkommande investerings- och driftskostnaderna för 2026 till 2029. I kartläggningen ingick att samråda med Polismyndigheten och Kriminalvården samt att löpande informera Regeringskansliet. Denna rapport utgör Migrationsverkets redovisning av uppdraget.

En gemensam kartläggning har tagits fram tillsammans med Polismyndigheten. Kartläggningen är behäftad med osäkerhet bland annat då definitionen av vilka tredjelandsmedborgare som kan bli aktuella ännu inte fastslagits. Scenarion har därför tagits fram där bedömningen är att cirka 3 000–5 000 individer per år skulle kunna ingå. Behovet av transporter kommer i huvudsak att finnas till anvisade platser för screening i samband med att de påträffas inne på territoriet. Screening kommer därför att behöva genomföras inom den uppsatta tidsfristen på tre dagar.

Migrationsverkets bedömning är att transporter till screeningförfarandet behöver bygga på den transportverksamhet som idag sker inom förvarsverksamheten utifrån kompetens och erfarenhet. Med ett uppdrag och en resursförstärkning kan myndigheten successivt omhänderta de transporter som krävs under vissa förutsättningar. Detta förutsätter dock att transporten sker på frivillig basis och att transporten tur och retur kan genomföras under en arbetsdag. Med en central samordningsfunktion bör förmågan kunna stärkas ytterligare. I de fall där tvång bedöms nödvändigt för att genomföra transporter saknar Migrationsverket förutsättningar för att bistå med transport av tredjelandsmedborgare för att genomgå screeningförfarandet.

För att genomföra uppdraget är kostnadsuppskattningen att myndigheten behöver ytterligare medel motsvarande 38 till 62 miljoner kr per år mellan 2027 och 2029. De utökade kostnaderna för 2026 bedöms rymmas inom tilldelade medel. Investeringsutgiften bedöms vara mellan cirka 16 och 26 miljoner kronor under 2026.

Migrationsverket har begränsad förmåga att utföra längre transporter och ser att det inte vore kostnadseffektivt att bygga upp en kapacitet för detta. Kriminalvården har organisation och förmåga att hantera längre transporter. Det bör därför övervägas om de kan bistå Polismyndigheten med transporter till anvisade platser för screening. Migrationsverket har samverkat med Polismyndigheten och Kriminalvården i genomförandet av kartläggningen. Samsyn mellan myndigheterna finns kring de förslag som lämnas i redovisningen. Fortsatt dialog och samverkan kring dessa frågor behövs för att finna effektiva lösningar på kort och lång sikt. Information har lämnats till Regeringskansliet löpande.

Innehållsförteckning

1	Inledning	5
1.1	Uppdraget.....	5
1.2	Bakgrund.....	5
2	Syfte och avgränsningar.....	7
2.1	Avgränsningar.....	7
3	Arbetets planering och genomförande (metod)	8
4	Kartläggning och bedömning av transportbehovet	9
4.1	Tredjelandsmedborgare som är aktuella för screening	9
4.2	Dimensionering för screening.....	10
4.3	När behöver transporter ske?	12
4.4	Transporter inom förvarsverksamheten	12
4.5	Transporter inom mottagningsverksamheten.....	13
4.6	Förutsättningar för genomförande av transporter	14
5	Förslag på åtgärder för att omhänderta behovet av transporter	15
5.1	Utökning av transportverksamheten inom förvaren	15
5.2	Utökad samverkan mellan Migrationsverket och Polismyndigheten	16
5.3	Befogenhet att använda sig av tvång vid transport	16
6	Kostnadsuppskattning.....	18
7	Slutsats	20
8	Referenser	23

1 Inledning

1.1 Uppdraget

Migrationsverket har i uppdaterat regleringsbrev för budgetåret 2025 fått i uppdrag 17 att kartlägga behovet av transporter av tredjelandsmedborgare i enlighet med införandet av det så kallade screeningförfarandet inom ramen för EU:s migrations- och asylpakt. Utifrån kartläggningen ska förslag på åtgärder som myndigheten behöver vidta presenteras för att omhänderta behovet inom befintlig transportverksamhet.

I redovisningen ska en beskrivning av åtgärderna framgå inklusive en kostnadsuppskattning för tillkommande investerings- och driftskostnader för 2026–2029 och vilka antaganden och bedömningar som myndigheten utgått ifrån, samt om några tillkommande kostnader inte bedöms kunna hanteras inom ramen för tillgängliga medel. I uppdraget ingår också att samråda med Polismyndigheten och Kriminalvården samt att löpande informera Regeringskansliet.

Uppdraget ska redovisas senast den 20 februari 2026. Denna rapport utgör Migrationsverkets redovisning av uppdraget.

1.2 Bakgrund

EU:s migrations- och asylpakt är ett omfattande regelverk som syftar till att etablera ett gemensamt och harmoniserat system för asyl och migration inom unionens gränser. Ett av områdena som ingår i pakten är att säkra de yttre gränserna och som ett led i detta ska ett screeningförfarande införas i medlemsstaterna. Screeningen ska genomföras för samtliga tredjelandsmedborgare som inte uppfyller inresevillkoren som påträffas:

- I samband med att de illegalt korsat en yttre gräns.
- Inne på en medlemsstats territorium men inte har uppfyllt inresevillkoren.
- Efter att ha landsatts i samband med en efterforskning och räddningstjänst till havs.
- Eller som söker internationellt skydd vid gränsen men där personen inte uppfyller inresevillkoren.

I Ds 2025:30 Migrations- och asylpakten beskrivs processen och förslag till lagstiftning för att screeningförfarandet ska kunna genomföras i enlighet med regelverket och implementeras i svensk lagstiftning till den 12 juni 2026. Bland annat föreslås att Polismyndigheten ska vara huvudansvarig för förfarandet och

att Migrationsverket får ett gemensamt ansvar för utförandet av vissa moment. Migrationsverkets instruktion föreslås också kompletteras med en skrivelse om ansvar som förvaltningsmyndighet för frågor som rör boende för tredjelandsmedborgare som inte ansöker om internationellt skydd under den tid de genomgår screeningförfarandet.

Screeningen är ett nytt förfarande och syftar till att kontrollera personerna och inhämta tillgänglig information om dem. När screeningen avslutats ska personen och den information som framkommit överlämnas till behörig myndighet för asylprövning eller återvändande för fortsatt hantering. Platsen där screeningen ska genomföras är på särskilt anvisade platser som regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer föreskriver. Det är dock definierat till att vara vid eller i anslutning till den yttre gränsen eller på annan lämplig anvisad plats inom territoriet och ska vara genomförd inom tre eller sju dagar beroende på var personen påträffats.

De personer som ska genomgå screeningförfarandet ska vara tillgängliga för myndigheterna under processen varvid 9 kap. 11§ UtL föreslås utvidgas för att möjliggöra att personer kvarhålls av Polismyndigheten under 24 timmar. Om screeningprocessen inte hunnit avslutats inom den tidsrymden ska personen kunna hållas tillgänglig genom uppsikt eller förvar tills processen är avslutad.

2 Syfte och avgränsningar

Syftet med denna redovisning är att kartlägga behovet av transportåtgärder för tredjelandsmedborgare som föranleds av införandet av screeningförfarandet inom ramen för EU:s migrations- och asylpakt i enlighet med uppdraget i regleringsbrevet. Redovisningen ska, med utgångspunkt i kartläggningen, analysera och beskriva vilka åtgärder Migrationsverket behöver vidta för att utöka befintlig transportverksamhet för att omhänderta det förväntade behovet.

2.1 Avgränsningar

Migrationsverkets förutsättningar att genomföra en kartläggning av transportbehovet är i nuläget begränsade. Screeningförfarandet inom ramen för EU:s migrations- och asylpakt är ett nytt förfarande som ännu inte har implementerats i svensk lagstiftning. Det innebär att det i dagsläget till viss del saknas regelverk och praktiska tillämpningar att utgå ifrån.

De antaganden som ligger till grund för redovisningen baseras på Migrationsverkets tolkning av Ds 2025:30 Migrations- och asylpakten och att de förslag som lämnats däri i huvudsak implementeras. För att kunna kartlägga behovet av transportåtgärder har Migrationsverket tillsammans med Polismyndigheten gjort scenarion på hur många personer som skulle kunna vara aktuella för screeningförfarandet utifrån historiska data. Dessa scenarier och antaganden om resursåtgång ligger sedan till grund för de förslag Migrationsverket ger för att kunna omhänderta behovet av transporter av dessa individer.

Migrationsverket och Polismyndigheten arbetar med att ta fram en gemensam process för genomförandet av screening. I denna redovisning har därför vissa antaganden skett om hur processen kommer att se ut. Det faktiska genomförandet kan ännu komma att ändras. Det redovisas löpande hur dessa antaganden ser ut. Efter genomförd screening kommer det i vissa fall finnas behov av transport från anvisad plats för screening. Detta avhandlas inte inom ramen för denna kartläggning men bör kunna omhändertas av respektive ansvarig myndighet.

Barn utan vårdnadshavare kan också behöva genomgå screeningförfarandet. I de fallen kommer en tillfällig företrädare behöva utses. Genomförandet av transporter skulle kunna kräva att en tillfällig företrädare är närvarande under transport till screeningförfarandet. Utifrån förslagen i Ds 2025:30 Migrations- och asylpakten ansvarar kommunerna för att bistå barnen med tillfällig företrädare. Hur tillämpningen av screeningförfarandet med tillhörande transporter behöver diskuteras närmre med berörda aktörer. I kartläggningen och redovisningen redovisas därför inte förslag för hur denna grupp kan transporteras till anvisade platser för screeningförfarandet.

Migrationsverket har också utgått från att de kommuner som myndigheten gemensamt med Polismyndigheten fattat inriktningsbeslut om under 2025 är de platser där screening kommer att genomföras. Dessa kommuner är Boden, Sigtuna, Mölndal och Malmö.¹

De förslag till åtgärder och kostnadsuppskattningar som presenteras i rapporten ska ses som indikativa och föremål för revidering i takt med att regelverk, ansvarsfördelning och praktiska förutsättningar för screeningförfarandet klargörs.

3 Arbetets planering och genomförande (metod)

Uppdraget om att kartlägga behovet av transporter av tredjelandsmedborgare har inom myndigheten fördelats till uppdragsansvarig Veronika Lindstrand Kant för implementeringen av migrations- och asylpakten. I genomförandet av uppdraget har en arbetsgrupp med erforderliga kompetenser satts samman för att bistå i arbetet.

Uppdraget har brutits ned i några huvudsakliga beståndsdelar. Behovet av transporter baseras på hur många tredjelandsmedborgare som kan komma att bli aktuella för att genomgå screeningförfarandet. Utöver det har de rättsliga förutsättningarna analyserats med utgångspunkt i befintlig och föreslagen lagstiftning för att klargöra vilka alternativ som funnits till förfogande. En översiktlig kartläggning av befintlig transportverksamhet inom myndigheten har även skett som har utgjort utgångsläge varifrån tillkommande behov kunnat lösas ifrån.

Antaganden och bedömningar har stämts av inom ramen för den samverkan som sker med Polismyndigheten och Kriminalvården med anledning av införandet av migrations- och asylpakten. I samverkan har också rymts dialog kring alternativa lösningar för de delar som arbetet påvisat kunna vara utmanande för Migrationsverket att ensamt hantera.

Löpande information har lämnats till Regeringskansliet.

¹ GD/006/2025 – Inrättande av mottagnings- och återvändandecenter

4 Kartläggning och bedömning av transportbehovet

Screeningförfarandet är som nämnts inledningsvis ett nytt förfarande som ännu inte implementerats i svensk lagstiftning. I detta kapitel redovisas därför Migrationsverkets bedömning av antalet individer som skulle kunna genomgå screeningförfarandet under de kommande åren samt en översiktlig beskrivning av de situationer där behovet av transporter kan uppstå. Migrationsverkets befintliga transportverksamhet inom förvars- och mottagningsverksamheten beskrivs också samt närmre om förutsättningarna för att genomföra transporter till anvisade platser för screening.

4.1 Tredjelandsmedborgare som är aktuella för screening

Behovet av transporter till anvisade platser för att påbörja screening kommer i huvudsak att uppstå i samband med tre olika typer av situationer *kontroll vid eller i anslutning till yttre gräns, kontroll inne på territoriet och egen inställelse*.

De två första situationerna *kontroll vid eller i anslutning till yttre gräns* och *kontroll inne på territoriet* uppstår när Polismyndigheten har i uppgift att utföra kontroller av alla som reser över en yttre gräns och att utföra inre utlänningskontroll för att kontrollera utlänningars rätt att vistas i Sverige.

Kontroll vid yttre gräns innebär att Polismyndigheten kontrollerar resehandlingar och information inhämtas. Beroende på personkategori görs sedan en sökning i olika system och register. I de fall som en tredjelandsmedborgare gör en viljeyttring om internationellt skydd och inte uppfyller villkoren för inresa kommer individen att bli aktuell för screening. Vid sådana situationer upprättar Polismyndigheten i dagsläget en promemoria och lämnar över informationen till Migrationsverket. Framgent kommer individen, om inresevillkoren inte är uppfyllda, att screenas. De kommer då att behöva transporteras till anvisad plats för screening som ska vara genomförd inom sju dagar. Kustbevakningen och Tullverket har även skyldighet att hjälpa Polismyndigheten med dessa kontroller.

De inre utlänningskontrollerna syftar till att kontrollera om en utlänning har rätt att vistas i Sverige och kan endast ske om det finns grundad anledning att anta att denne saknar rätt att vistas i landet. Vid inre utlänningskontroll är en utlänning skyldig att på begäran överlämna pass eller andra handlingar som visar rätten att vistas i Sverige. Det som introduceras i samband med screeningförfarandet är slagningar i ytterligare system och register, såsom Europol och Ecris-TCN. Själva screeningförfarandet ska därefter vara avslutat inom tre dagar. I de fall Polismyndigheten gör bedömningen att screening är aktuellt har de rätt att ta med sig tredjelandsmedborgaren för utredning.

Polismyndigheten har preliminärt bedömt att ställningstagande kring huruvida screening ska genomföras i huvudsak kommer att ske vid polisstation. Behovet av transporter till anvisade platser för screening vid inre utlänningskontroller kommer därför att vara från den polisstation där bedömning om screening tas.

Den tredje kategorin, *egen inställelse*, ansvarar Migrationsverket för. Egen inställelse innebär att en utlänning inställer sig vid Migrationsverket för att till exempel ansöka om internationellt skydd. Om det vid kontroll av identiteten framkommer att det är en individ som bör screenas behöver även transport ske från Migrationsverkets administrativa lokaler om dessa inte är vid anvisad plats för screening. I Migrationsverkets remissvar på Ds 2025:30 Migrations- och asylpakten har det framförts att med föreslagen lagstiftning saknas möjlighet att i detta skede kontrollera vistelsens laglighet för myndigheten. Tillägg i författningsstöd eller instruktioner skulle kunna övervägas för att ge ytterligare stöd för de åtgärder som måste vidtas om Migrationsverket ska kunna pröva om förutsättningarna för att genomföra screening är uppfyllda.

4.2 Dimensionering för screening

Migrationsverket och Polismyndigheten har tillsammans tagit fram underlag kring dimensionering för screening som sedan ligger till grund för en bedömning av hur många transporter av tredjelandsmedborgare som kommer att omfattas av screeningförfarandet per år under 2026 fram till 2029. En sammanvägning av myndigheternas befintliga prognoser och historiska data tillsammans med en trendanalys har därför genomförts och präglas av osäkerhet.

Migrationsverkets underlag har utgått från prognostiserat antal asylsökande och bedömningar kring hur stor andel av dessa som omfattas av screeningförfarandet. Bedömningarna som görs baseras dels på historiska data och antaganden om hur sammansättningen av skyddssökande framåt ser ut.

Underlagen består av Migrationsverkets verksamhets- och utgiftsprognos kompletterat med statistik som exkluderar dem som haft tillstånd att resa in på territoriet eller är medborgare i länder för vilka viseringsfrihet råder. Prognosen beskriver förväntat antal asylsökande under de kommande åren.

Polismyndighetens underlag baseras i huvudsak på historiska data av antal personer som uttryckt en viljeyttring om asyl, antal migranter som påträffats i Sverige med olovlig vistelse vid genomförda inre utlänningskontroller. Utöver det historiska underlaget har det kompletterats med en bedömning av antalet personer som kommer att påträffas vid inre utlänningskontroll under de kommande åren. Bedömningen av antalet personer som kommer att påträffas vid inre utlänningskontroll har tagit hänsyn till ny lagstiftning och fortsatt utveckling och effektivisering i enlighet med uppdrag i regleringsbrevet för

myndigheten under 2026. Det innebär bland annat att intensifiera kontroller för att identifiera fler personer som saknar rätt att vistas i Sverige.

Sammanvägningen av underlagen gör att det finns en risk för dubbelräkning då det inte går att utesluta att tredjelandsmedborgare som förekommer i Migrationsverkets identifierade kategorier även återfinns i Polismyndighetens underlag. Utöver osäkerheten kopplat till begränsad statistik och underlag för beräkningar finns även en osäkerhet kopplat till vilka personkategorier som kommer att omfattas av screeningförordningen. Som tidigare anförts har Migrationsverket i remissvaret på Ds 2025:30 Migrations- och asylpakten sett att det med föreslagen lagstiftning saknas möjlighet från Migrationsverkets håll att identifiera de som ska genomgå screening. Det bedöms som ett troligt scenario att det ändå kan ske vilket därför går att återfinna i följande bedömningar.

Yttre faktorer som också påverkar bedömningen är att trycket mot EU:s yttre gränser för att komma in på territoriet innan migrations- och asylpakten träder i kraft kan komma att öka framöver. Det tillsammans med ett osäkert läge internationellt med pågående konflikter och krig påverkar möjligheten till en framåtsyftande bedömning.

Tabell 1. Bedömning av antalet individer aktuella för att genomgå screeningförfarandet utifrån situation

	2026	2027	2028	2029
Yttre gränskontroll	325	650	650	650
Inre utlänningskontroll	575	1 250	1 400	1 500
Egen inställelse	650	1300	1 100	900
Total	1 550	3 200	3 150	3 050
Ytterligare tredjelandsmedborgare	1 000	2 000	2 000	2 000
Högre scenario	2 550	5 200	5 150	5 050

Utifrån de sammanvägda underlagen är bedömningen att cirka 1 600 personer kommer att omfattas av screeningförfarandet under innevarande år med utgångspunkt i att införandet sker i samband med att migrations- och asylpakten börjar tillämpas den 12 juni 2026. För åren 2027–2029 bedöms cirka 3 000 individer per år komma att omfattas av screeningförfarandet. Majoriteten av de som ska genomgå screeningförfarandet under de närmsta åren bedöms bestå av individer som påträffas inne i landet. I tabellen ovan redovisas bedömningen av antalet tredjelandsmedborgare som omfattas per år samt fördelningen utifrån i vilken typ av situation individer identifieras.

Utifrån osäkerheten i bedömningarna har även ett högre scenario tagits fram där bland annat ytterligare tredjelandsmedborgare som inte legaliserat sin vistelse

inkluderas. I det scenariot bedöms antalet som skulle kunna vara aktuella för transporter till anvisade platser för screening uppgå till 5 000 individer per år under perioden 2027–2029. Det utgår från Migrationsverkets verksamhets- och utgiftsprognos² där antalet asylsökande under de kommande åren bedöms vara ungefär 5 000 individer (exklusive personer som idag omfattas av massflyktsdirektivet). En praktisk hantering som skulle kunna bli aktuell för att kunna avgöra om en person ska omfattas av screening är att alla individer som ansöker om internationellt skydd hos Migrationsverket behöver uppsöka anvisad plats för screening i samband med ansökan. Därtill skulle det kunna tillkomma andra ansökningar från personer som skulle kunna omfattas av screening. Det skulle innebära att behovet av transporter därmed också skulle behöva öka med motsvarande antal.

Migrationsverket och Polismyndigheten har därför i dialog sett att med rådande osäkerheter är den bästa bedömningen att 3 000 – 5 000 tredjelandsmedborgare per år kommer att genomgå screeningförfarandet under de kommande åren.

4.3 När behöver transporter ske?

Behovet av transporter till anvisade platser för att påbörja screening kommer i huvudsak att ske i samband med tre olika typer av situationer *kontroll vid eller i anslutning till yttre gräns, kontroll inne på territoriet och egen inställelse* som beskrivits ovan.

Ett utav momenten som ska utföras under screening är också hälsokontroll. I utredningen framgår att det ska genomföras av kvalificerad medicinsk personal och föreslås genomföras av regionerna. I denna redovisning har antagande skett om att det är mest lämpligt att hälsokontrollen i huvudsak genomförs på platsen för screening och inte föranleder ytterligare transporter. Under genomförandet av screeningen, även om den är under en begränsad tid går det inte att utesluta att ett behov av transporter kan uppstå från platsen för screening till exempelvis sjukvård, apotek eller liknande. Om det under perioder inledningsvis inte är ordnat bör det kunna hanteras på lämpligt sätt med befintliga resurser.

4.4 Transporter inom förvarsverksamheten

Migrationsverket har det huvudsakliga ansvaret för att genomföra transporter för förvarstagna. Stöd med transport får begäras från Kriminalvården om det finns särskilda omständigheter. I dagsläget begärs hjälp från Kriminalvården när Migrationsverket har anledning att befara att Kriminalvårdens särskilda befogenheter att använda tvång eller våld är nödvändiga, eller om det annars finns synnerliga skäl.

² Verksamhets- och utgiftsprognos februari 2026, Dnr MVA 20206-00088

De vanligaste transporterna som genomförs av transportgrupper inom förvarsverksamheten är transporter från arrest, häkte eller anstalt till förvar, transporter till och från sjukhus/vårdcentral samt transporter vid verkställighetsresor i samband med utresa. Transportgrupperna genomför dock inte transporter av personer till förvaren i samband med att beslut om förvar verkställs. I samband med det begärs handräckning från Polismyndigheten.

Vid transporter inom förvaren används normalt tre medarbetare med särskild utbildning vid varje transport. Utbildningen består av teoretiska och praktiska moment med fokus på säkerhet under transport och viss trafiksäkerhet. Migrationsverket använder ändamålsenligt utrustade fordon inom förvarsverksamheten. Fordonen är anpassade för att transportera frihetsberövade personer och är utrustade med bland annat kommunikationssystem i form av Rakel. Under 2025 genomfördes cirka 3 000 transporter av Migrationsverket. Under 2025 genomförde Kriminalvården cirka 2 000 transporter på uppdrag av Migrationsverket.

I slutbetänkandet av förvarsutredningen³ föreslås förändringar som innebär att Migrationsverket kommer att kunna utföra fler transporter på egen hand, detta bland annat genom att myndigheten ges befogenhet att använda fängsel vid transporter. Det föreslås även att regelverket för när Migrationsverket får begära Kriminalvårdens hjälp att utföra en transport ska ändras. Utredningen bedömer att transporter som kan planeras eller som är längre fortsättningsvis bör utföras av Kriminalvården. Detta med anledning av att Kriminalvården har en uppbyggd organisation som är specialiserad på transporter av frihetsberövade och har resurser fördelade över landet vilket Migrationsverket saknar. Migrationsverket bedöms fortsatt utföra de transporter som inte kan planeras eller som avståndsmässigt är korta. Förslagen har föreslagits träda i kraft från 1 juli 2026.

4.5 Transporter inom mottagningsverksamheten

Mottagningsverksamheten inom Migrationsverket arbetar med transporter av asylsökande om än av kortare karaktär. Det förs inte statistik över transporter inom mottagningen utan de genomförs som en del i ordinarie arbete. Transporter sker i huvudsak till och mellan boenden i samband med inflyttning, samt transporter till flygplats i samband med verkställighetsresor. Antalet transporter bedöms ha minskat i samband med att fler asylsökande bor på mottagnings- och återvändandecenter istället för i myndighetens förhyrda lägenheter.

³ Ett nytt regelverk för uppsikt och förvar (SOU 2025:16) s. 536

4.6 Förutsättningar för genomförande av transporter

Det finns i nuläget inga rättsliga hinder mot att Migrationsverket ansvarar för transporter som sker frivilligt av asylsökande. Det sker redan idag. I samband med att en tredjelandsmedborgare ska genomgå screeningförfarandet har utredningen föreslagit att Polismyndigheten ska ha möjlighet att kvarhålla en person 12 timmar för att säkerställa skyldigheten för tredjelandsmedborgare att genomgå screeningförfarandet om det inte finns särskilda skäl. Då får skyldigheten gälla ytterligare högst 12 timmar. I de fall transporten och genomförandet av screeningen tar längre tid än detta är det möjligt att fatta beslut om förvar.

I de fall som beslut om förvar fattas av Polismyndigheten bör gällande ordning för hur transporter vid verkställighet av förvarsbeslut fortsatt kunna tillämpas även när ett screeningförfarande ska genomföras. Det innebär att beroende på var individen geografiskt frihetsberövas så sker transport direkt till förvar eller närmsta lediga arrest, häkte eller anstalt av Polismyndigheten. Migrationsverket eller Kriminalvården brukar vanligtvis ansvara för transporten från arrest, häkte eller anstalt till förvar. Det är ännu för tidigt att säga hur många av de som ska genomföra screeningförfarandet där beslut om förvar också kan bli aktuellt.

Migrationsverket har idag endast rättsligt stöd (se 11 kap. 6 § UtlL) för att använda tvång i förhållande till de personer som är förvarstagna. Det finns inga förslag i utredningen Ds 2025:30 Migrations- och asylpakten om att Migrationsverket ska tilldelas ytterligare befogenheter för att använda tvång vid fler tillfällen. Om individen saknar ett förvarsbeslut och under genomförandet av transporten bestämmer sig för att de inte avser att följa med till platsen för screening kommer därför Migrationsverket sakna möjligheten att använda tvång för att tillse att transporten genomförs. I praktiken innebär det att i de fall detta uppstår kommer genomförandet av transporten att avbrytas och information kommer att lämnas med innebörden att ett förvarsbeslut kan komma att fattas.

5 Förslag på åtgärder för att omhänderta behovet av transporter

I detta kapitel redovisas de åtgärder som Migrationsverket skulle behöva vidta för att myndigheten ska kunna omhänderta behovet av transporter av tredjelandsmedborgare inom ramen för befintlig transportverksamhet. I efterföljande kapitel redovisas kostnader för genomförandet av förslagen med de avgränsningar som skett.

5.1 Utökning av transportverksamheten inom förvaren

Att omhänderta behovet av transporter av tredjelandsmedborgare som inte sökt asyl eller är tagna i förvar är en uppgift som Migrationsverket inte utför idag. Det ansvaret har hittills legat på Polismyndigheten eller på individen själv vid vissa fall. Uppdraget att genomföra transporter för tredjelandsmedborgare inom ramen för screeningförfarandet bör kunna regleras genom tillägg i Förordning (2019:502) med instruktion för Migrationsverket på liknande sätt som föreslås för ansvaret att tillhandahålla boende.

För att kunna omhänderta ett uppdrag om att genomföra ytterligare transporter behöver myndigheten resursförstärkningen genom att utöka antalet medarbetare och fordon. Migrationsverkets bedömning är att utökningen av transportverksamheten i majoriteten av transporter av säkerhetsskäl behöver bygga på organisationen för transporter inom förvarsverksamheten. Myndigheten bedöms då kunna ansvara för en majoritet av de transporter som behövs för tredjelandsmedborgare som ska genomgå screeningförfarande.

Utifrån den gemensamma inriktningen om anvisade platser för genomförande screening på orterna Boden, Sigtuna, Mölndal och Malmö saknas det idag förvar i Boden och Malmö. Det bedöms därför behöva etableras en transportorganisation i anslutning till Boden och Malmö, samtidigt som det bör kunna gå att utöka antalet resurser och fordon i den redan befintliga transportverksamheten vid förvaren i Sigtuna och Mölndal. Vid behov skulle även vissa transporter kunna hanteras via andra förvar. En sådan utökning bedöms kunna ske stegvis under cirka 6 – 8 månaders tid. Migrationsverket skulle därmed ha förutsättningar för att kunna omhänderta transporter av tredjelandsmedborgare för screening i anslutning till yttre gräns och vid inre utlänningskontroller inom ett område där resan fram och tillbaka kan hanteras under en arbetsdag och transporten sker frivilligt. Om en förmåga och beredskap ska säkerställas för att Migrationsverket ska kunna utföra transporter under obekväma arbetstider behöver antaganden revideras.

I de fall där påträffandet av en tredjelandsmedborgare sker vid yttre gräns eller vid en inre utlänningskontroll där Migrationsverket inte har möjlighet att utföra resan inom en dag, eller beredskap för transporter under större del av dygnet

saknas idag förutsättningar att lösa dessa transporter. De bedöms vara en minoritet, men samtidigt är det inte heller en försumbar del av de individer som kommer att påträffas. Utifrån Polismyndighetens preliminära bedömning kommer cirka 80 procent av de tredjelandsmedborgare som är aktuella för att genomgå screeningförfarandet att påträffas i polisregion Stockholm, Syd och Väst. Bedömningen grundar sig dock på att majoriteten av gränspassager och därmed yttre gränskontroller samt inre utlänningskontroller sker i eller i anslutning till kommunerna och områdena där screeningförfarandet planeras genomföras. I dialog med Polismyndigheten har de bedömt att detta förslag bör kunna omhänderta behovet av transporter av tredjelandsmedborgare till stor del, men med förståelse för att det på kort sikt ändå kan innebära att de behöver ansvara för vissa transporter.

5.2 Utökad samverkan mellan Migrationsverket och Polismyndigheten

För ett effektivt nyttjande av resurser och för att kunna planera transportverksamheten på Migrationsverket bedöms att en nationell funktion för samordning av transporter är nödvändig. Migrationsverket har även sett behov av att utreda denna fråga bland annat utifrån de förändringar som föreslagits i förvarsutredningen.⁴ Det skulle även medföra en väg in till myndigheten vilket skulle underlätta kontakt och samverkan med Polismyndigheten och Kriminalvården i operativt hänseende.

Det kommer skapas ett nytt gränssnitt och beroendeförhållande mellan Migrationsverket och Polismyndigheten med anledning av screeningförfarandet. För att underlätta planeringen och genomförandet av transporterna kommer dialogen och samverkan med Polismyndigheten att behöva intensifieras. Framförallt vad det gäller riktade insatser i form av inre utlänningskontroller och vid större arbetsplatskontroller. Den utökade samverkan skulle möjliggöra så goda förutsättningar som möjligt för att vidta nödvändiga och förberedande åtgärder för eventuella transportbehov och att hinna genomföra screeningförfarandet inom tidsgränsen. Detta bedöms i nuläget inte påverka resursbehovet nämnvärt men är av vikt för att kunna genomföra ett uppdrag om att ansvara för transporter av tredjelandsmedborgare till screeningförfarandet.

5.3 Befogenhet att använda sig av tvång vid transport

Vad det gäller transporter av tredjelandsmedborgare som inte medverkar saknas som tidigare nämnts möjligheten för Migrationsverket att vidta åtgärder för att kunna säkerställa att skyldigheten att följa med till screeningen efterföljs.

⁴ Ett nytt regelverk för uppsikt och förvar (SOU 2025:16)

Om Migrationsverket ges lagliga möjligheter till kvarhållande av en person som inte är frihetsberövad skulle transporter av problematik lösas. Det skulle kunna vara en liknande lösning som Polismyndigheten föreslår få använda sig av. En sådan lösning medför konsekvenser, särskilt ur arbetsmiljösynpunkt då det kommer att ställa andra krav vad gäller exempelvis kompetens och erfarenhet. Att använda tvång i en förvarslokal där man har kollegor och skalskydd är helt enkelt en annan sak än att kunna göra det under en transport utan eventuellt stöd eller en genomförd riskbedömning.

Vidare utredning krävs därför innan det skulle kunna vara genomförbart.

6 Kostnadsuppskattning

I detta kapitel redovisas en kostnadsuppskattning för att genomföra de åtgärder som föreslagits i föregående kapitel i enlighet med uppdraget.

Om myndigheten ges i uppdrag att genomföra transporter för tredjelandsmedborgare i enlighet med vad som framgår i redovisningen bedöms det innebära ökade kostnader med mellan 13 miljoner kronor och 39 miljoner kronor per år 2026–2029. Kostnadsuppskattningen baseras på schablonmässiga antaganden och är förknippad med stor osäkerhet. Myndigheten är i en analysfas av migrations- och asylpikten och screeningförfarandet. Det finns fortsatt många frågor som behöver lösas ut inom myndigheten och tillsammans med bland annat Polismyndigheten innan mer genomarbetade beräkningar kan lämnas. Eftersom det är ett nytt förfarande finns inte heller någon historiska data att tillgå. Det kommer inom vissa delar att fortsatt vara osäkerheter kring antaganden tills efter ikraftträdandet. Beräkningarna kommer därmed att behöva revideras längre fram.

Kostnadsuppskattningen är framtagen genom en beräkningsmodell som är volymdriven där antaganden är gjorda på ett övergripande och schablonmässigt sätt. I huvudsak bygger uppskattningen på:

- antaganden om dimensionering över hur många tredjelandsmedborgare som omfattas av screeningförfarandet
- hur stor andel av dessa som behöver transport till screeningorterna
- genomsnittstid för transport
- genomsnittskostnad per transporttimme.

Antagandet kring dimensionering för screeningförfarandet redogörs för i kapitel 4.2. Antalet fordon som behövs är en beräkning baserat på volymer för antalet transporter. Beräkningar av centrala kostnader för personella resurser bedöms som en kostnad som inte är volymberoende.

En diversifiering har gjorts i antagandena gällande de olika transportkategorierna, kontroll vid eller i anslutning till yttre gräns, kontroll inne på territoriet och egen inställelse. Detta för att myndigheten bedömer att det finns olika förutsättningar och behov kopplade till de olika kategorierna av transporter. Transporter som kopplas till kontroll inne på territoriet bedöms vara mer kostnadsdrivande jämfört med övriga kategorier.

I tabellen nedan redovisas den uppskattade kostnaden per år uppdelat på bland annat personalkostnader och fordonskostnader samt investeringsutgift. För år 2026 bedöms kostnaden uppgå till 13 miljoner kronor. Det baseras på antaganden om att beslut om att ge Migrationsverket transportuppdraget fattas i mars 2026. Därtill antas att det tar 6 månader för myndigheten att bygga upp

organisationen och att myndigheten har lägre kostnader under uppbyggnadstiden. Detta är endast ett antagande utifrån när kostnader uppstår och är inte en bedömning av när Migrationsverket bedömer att en organisation för att hantera transporterna har hunnit iordningsställas. Kostnadsfördelningen mellan åren baseras på ett antagande om att myndigheten tilldelas transportuppdraget i mars 2026 och att myndigheten därefter kan påbörja uppbyggnad av organisationen.

Migrationsverket bedömer att uppdraget även innebär investeringsutgift i enlighet med tabellen. Kostnaden avser inköp av fordon för att genomföra transporterna.

Tabell 2. Kostnader, mnkr

	2026	2027	2028	2029
Personalkostnader	11	31	32	33
- Varav operativ personal inkl overhead	10	28	29	30
- Varav central organisation	1	3	3	3
Fordonskostnader	2	6	6	6
- Varav drivmedel	1	3	3	3
- Varav avskrivningskostnad för fordon	1	3	3	3
- Varav försäkring, underhåll mm	0,2	0,4	0,4	0,4
Total kostnad personal och fordon	13	38	39	39
Investeringsutgift	16	0	0	0

Migrationsverket bedömer att de ökade kostnaderna år 2026 ryms inom tillgängliga medel. För åren framåt, 2027–2029, bedömer myndigheten att kostnadsökningen inte ryms inom tillgängliga medel och att ett uppdrag till myndigheten behöver komma med finansiering.

Utöver kostnadsuppskattningen ovan har Migrationsverket räknat på ett högre scenario för dimensioneringen för screeningförfarandet. I det högre scenariot antas att 5 000 personer omfattas av screeningförfarandet per år under perioden vilket kan jämföras med huvudscenariot på cirka 3 000 personer per år. Bortsett från dimensioneringen för screeningen utgår kostnadsberäkningen för det högre scenariot från samma antaganden som för huvudscenariot. I det högre scenariot beräknas kostnaderna stiga från 21 miljoner kronor år 2026 till 62 miljoner kronor år 2029. Investeringsutgifterna skulle också öka till 26 miljoner kronor för 2026.

7 Slutsats

Migrationsverket fick i november 2025 uppdrag i regleringsbrevet att kartlägga behovet av transporter av tredjelandsmedborgare i enlighet med införandet av det så kallade screeningförfarandet inom ramen för EU:s migrations- och asylpakt som börjar att tillämpas den 12 juni 2026. I uppdraget ingår också att ge förslag på åtgärder som myndigheten behöver vidta för att omhänderta behovet. Uppdraget ska redovisas till den 20 februari 2026. I denna redovisning framgår att myndigheten med en utökning av medel och inrättandet av en samordnande funktion för genomförande av transporter kommer majoriteten av alla transporter att kunna genomföras.

Migrationsverket kommer att behöva bygga upp sin kapacitet och förmåga för att ett utökat uppdrag gällande transporter av tredjelandsmedborgare. En utökning bedöms kunna ske successivt under 6–8 månader efter att myndigheten tilldelats uppdraget för att kunna hantera transporter till screeningförfarandet. Inom ramen för de dialoger som förts med Polismyndigheten och Kriminalvården finns det en samsyn om de förslag och åtgärder som presenteras i denna redovisning.

Migrationsverket ser dock att det finns överhängande risker med att myndigheten ensamt får ett transportuppdrag för individer som ska screenas. I huvudsak består dessa risker av de geografiska avstånden i förhållande till Migrationsverkets befintliga lokalisering och frågan om rätten att kvarhålla tredjelandsmedborgare.

I dagsläget genomför Migrationsverket enbart transporter om den kan genomföras tur och retur under en arbetsdag. Vid längre transporter behöver anpassningar ske för att kunna genomföras på ett sätt som är förenligt med gällande lagar och avtal. För längre transporter begärs stöd av Kriminalvården. Ska Migrationsverket utföra sådana längre transporter behövs en tydlig plan för nya arbetsrättsavtal som möjliggör detta. En ytterligare utmaning vid längre transporter är att det saknas möjlighet att använda arrester, häkten eller anstalter som annars hade varit möjligt vid transport av förvarstagna.

En utökning av antalet screeningplatser skulle innebära att transportfrågan blir mindre utmanande och dessutom en åtgärd som kan skapa bättre förutsättningar för logistiska lösningar. Migrationsverket har dock som redovisats i uppdraget om att förbereda för ett reformerat mottagningssystem sett att det finns vinster med att hålla ihop myndighetens verksamheter och i screeningförordningen framgår det att platser för screening bör finnas i eller i anslutning till yttre gräns. Då Sverige har ett geografiskt vidsträckt område med många yttre gränspunkter är majoriteten av passagera koncentrerade till kommunerna och områdena Malmö, Sigtuna, Mölndal och Boden.

Migrationsverket har i Ds 2025:30 Migrations- och asylpakten föreslagits få en uppdaterad instruktion om att vara ansvarig förvaltningsmyndighet för frågor som rör boende för tredjelandsmedborgare under screeningförfarandet när tiden för kvarhållande löpt ut. Det bedöms dock inte som kostnadseffektivt att myndigheten ska utöka verksamheten och organisationen på fler orter för att anordna boende för det fåtal personer som det bedöms handla om under ett år. Detta samtidigt som det finns stora osäkerheter i hur många individer som kommer att screenas och indikationer på att antalet successivt skulle kunna komma att minska i takt med att pakten trätt i kraft.

Migrationsverket ser därför, i likhet med de argument som framförs i Förvarsutredningen, att det bör finnas möjlighet att använda sig av Kriminalvårdens transportverksamhet i de fall det handlar om längre transporter. Kriminalvården har en avsevärt större transportorganisation än Migrationsverket och en lokalisering som skulle möjliggöra effektivare transporter. I dialog med Kriminalvården har de bedömt att det saknas möjlighet för dem att transportera personer som inte är frihetsberövade. Individer som ska genomgå screening kan i dagsläget därför inte transporteras med hjälp av Kriminalvården. De rättsliga förutsättningarna för Kriminalvården att bistå i genomförandet av transporter av tredjelandsmedborgare bör därför utredas närmre innan ett sådant förslag kan presenteras till fullo, men torde kunna hanteras genom tillägg i myndighetens instruktion (Förordning 2023:797 med instruktion för Kriminalvården). Det bör även beaktas att transporten till screeningförfarandet inte endast är av frihetsberövade och kan bestå av sårbara grupper som barn.

I och med att screening måste genomföras inom tre dagar när en tredjelandsmedborgare påträffas inne på territoriet är det avgörande att screeningen kan påbörjas snarast möjligt. Det finns en risk för fördröjning att invänta en transport från Migrationsverket eller Kriminalvården i samband med att Polismyndigheten påträffat en tredjelandsmedborgare som ska screenas vid en inre utlänningskontroll. För att screeningen ska kunna genomföras inom tidsfristen bör transporten påbörjas av Polismyndigheten omedelbart.

Migrationsverket, Polismyndigheten och Kriminalvården samverkar regelbundet bland annat med anledning av införandet av migrations- och asylpakten och förvarsfrågor. I samverkan bearbetas de gränssnitt som uppstår i de uppdrag och processerna myndigheterna har. I screeningförfarandet finns bland annat överenskommelser om samlokalisering och gemensamma IT-system. Under en övergångsfas när Migrationsverket utökar kapacitet och förmåga kan det krävas att övriga myndigheter bistår med genomförandet av transporter i större utsträckning. I den genomförda samverkan finns det en samsyn kring att det är av vikt att fortsätta föra dialogen kring transporter till screeningförfarandet för att på bästa sätt kunna finna en effektiv lösning på kort och längre sikt.

Rätten till kvarhållande och tvång kan krävas för att säkerställa att skyldigheten att genomgå screeningförfarandet upprätthålls. För majoriteten av de som ska genomgå screening och där beslut om förvar inte fattas bör transporten till plats för screening ändå kunna genomföras av Migrationsverket. Myndigheten har dock inga möjligheter att utöva tvång enligt 9 kap UtL. I Ds 2025:30 Migrations- och asylpakten är bedömningen att det är för långtgående åtgärder att även Migrationsverkets medarbetare ska ges den möjligheten. Migrationsverket gör ingen annan bedömning än utredningen. En förändring skulle innebära stor påverkan för myndigheten i form av utformning av arbetsmiljö, avtalsförutsättningar, utbildning och bemanningsprofiler.

8 Referenser

1.1.2-2025-513, Redovisning av uppdraget om att förbereda för ett reformerat mottagningssystem

MVA-2026-00088, Verksamhets- och utgiftsprognos, februari 2026

Justitiedepartementet (2025), Migrations- och asylpakten, volym 1, Ds 2025:30

Justitiedepartementet (2025), Migrations- och asylpakten, volym 2, Ds 2025:30

Justitiedepartementet (2025), Ett nytt regelverk för uppsikt och förvar, SOU 2025:16