

Hallintovaliokunta

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta direktiiviksi pitkään oleskelleiden kolmansien maiden kansalaisten asemasta (uudelleenlaadittu)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta direktiiviksi pitkään oleskelleiden kolmansien maiden kansalaisten asemasta (uudelleenlaadittu) (U 57/2022 vp): Asia on saapunut hallintovaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava suurelle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- johtava asiantuntija Berit Kiuru, sisäministeriö
- johtava asiantuntija, tiimipäällikkö Katri Niskanen, työ- ja elinkeinoministeriö
- hallitussihteeri Jarmo Tiukkanen, työ- ja elinkeinoministeriö
- erityisasiantuntija Janne Kinnunen, Maahanmuuttovirasto

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- opetus- ja kulttuuriministeriö
- sosiaali- ja terveysministeriö
- Poliisihallitus
- suojelupoliisi
- Opetushallitus

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus

Komissio on 27.4.2022 antanut ehdotuksen (COM(2022) 650 final) pitkään oleskelleiden kolmansien maiden kansalaisten asemaa koskevan direktiivin (2003/109/EY) uudelleen laatimiseksi. Komissio on samaan aikaan antanut myös ehdotuksen yhdistelmälapadirektiivin (2011/98/EU) uudelleen laatimiseksi (COM(2022) 655 final). Direktiiviehdotukset muodostavat ns. osaa-

Valiokunnan lausunto HaVL 31/2022 vp

japaketin, jonka avulla pyritään puuttumaan EU:n laillista maahanmuuttoa koskevan politiikan keskeisiin puutteisiin ja vastaamaan tavoitteeseen houkutella EU:n tarvitsemia osaajia.

Voimassa olevan pitkään oleskelleiden kolmansien maiden kansalaisten asemaa koskevan direktiivin vuonna 2019 valmistuneessa arvioinnissa on havaittu useita puutteita direktiivin tavoitteiden saavuttamisessa ja käytännön soveltamisessa. Ehdotuksen tavoitteena on luoda tehokkaampi, johdonmukaisempi ja oikeudenmukaisempi järjestelmä pitkään oleskelleen aseman saamiseksi. Järjestelmä olisi keskeinen väline, jolla edistetään laillisesti ja pitkään EU:ssa asuvien kolmansien maiden kansalaisten kotouttamista.

Pyrkimyksenä on helpottaa pitkään oleskelleen aseman saamista, erityisesti sallimalla kolmansien maiden kansalaisten kerätä oleskeluaikoja eri jäsenvaltioissa oleskelun kestoa koskevan vaatimuksen täyttämiseksi ja selventämällä, että kaikki laillisen oleskelun kaudet olisi otettava täysimääräisesti huomioon. Ehdotuksella pyritään myös vahvistamaan pitkään oleskelleiden henkilöiden ja heidän perheenjäsentensä oikeuksia. Tähän sisältyy oikeus liikkua ja työskennellä muissa jäsenvaltioissa, mikä olisi sovittava yhteen EU:n kansalaisten oikeuden kanssa. Pitkään EU:n jäsenvaltiossa oleskelleiden kolmansien maiden kansalaisten mahdollisuus vaihtaa työpaikkaa ja muuttaa toiseen jäsenvaltioon työskentelemään voi auttaa parantamaan työmarkkinoiden tehokkuutta kaikkialla EU:ssa, puuttumaan osaamisvajeeseen ja kompensoimaan alueellista epätasapainoa. Se voi myös parantaa EU:n yleistä houkuttelevuutta ulkomaisia osaajia kohtaan.

Lisäksi esitetään mekanismia, jolla varmistetaan tasapuoliset toimintaedellytykset EU:n pitkäaikaisen oleskeluluvan ja kansallisten pysyvien oleskelulupien välillä menettelyjen, tasavertaista kohtelua koskevien oikeuksien ja tiedonsaannin osalta, jotta EU:n ulkopuolisista maista tulevat kansalaiset voivat perustellusti valita näiden kahden luvan välillä. Ehdotuksella myös edistetään kiertomuuttoa helpottamalla pitkään oleskelleiden paluuta alkuperämaahansa menettämättä oikeuksiaan, mikä hyödyttää sekä alkuperämaita että asuinmaita.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto pitää tärkeänä kehittää EU:n laillista maahanmuuttoa koskevaa politiikkaa ja lainsäädäntöä, samalla kun turvataan nykyisen lainsäädännön tehokas toimeenpano. Laillisen maahanmuuton edistäminen on välttämätön osa tasapainoista maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikkaa ja vastaa tarpeeseen saada jäsenvaltioihin osaajia myös unionin ulkopuolelta. Valtioneuvosto pitää tärkeänä lisätä työperäistä maahanmuuttoa vastaamaan talouden kasvun, työmarkkinoiden, investointien sekä tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan tarpeisiin. EU- ja ETA-alueella on tarpeen kehittää toimia eri ammattialojen työvoima- ja osaajapulaan vastaamiseksi.

Valtioneuvosto kannattaa komission pyrkimystä vahvistaa EU:ssa pitkään oleskelleiden oikeuksia, sovittaa ne yhteen EU-kansalaisten oikeuksien kanssa yhdenvertaisuutta parantaen, ja ajantasaistaa ne suhteessa viime vuosina hyväksyttyyn EU-sääntelyyn. Pitkään EU:n jäsenvaltiossa oleskelleiden kolmansien maiden kansalaisten oikeus muuttaa ja työskennellä muissa jäsenvaltioissa on omiaan parantamaan työmarkkinoiden tehokkuutta kaikkialla EU:ssa. Direktiivin mukaisen EU-luvan selkeä ero ja lisäarvo suhteessa kansalliseen oleskelulupaan on sen mahdollistama liikkuvuus EU:n alueella. Luvan haltijan mahdollisuus siirtyä jäsenvaltiosta toiseen joustavasti voi osaltaan vastata osaamisvajeongelmiin EU:n sisällä. On tarkoituksenmukaista, että

Valiokunnan lausunto HaVL 31/2022 vp

osaava työvoima voi sisämarkkinoilla hakeutua jäsenvaltioiden työmarkkinatarpeiden mukaisesti joustavasti sinne, missä on pulaa osaajista.

Valtioneuvosto kannattaa pitkään toisessa jäsenvaltiossa oleskelleen ammattipätevyyden tunnustamista vastaanottavassa jäsenvaltiossa ammattipätevyysdirektiivin mukaisesti silloin, kun koulutus ja ammattipätevyys on hankittu toisessa EU- tai ETA-valtiossa. Valtioneuvosto katsoo, että kolmansissa maissa hankittu ammattipätevyys ja koulutus tulee varmistaa asianmukaisella, luotettavalla ja yhdenvertaisella menetelmällä. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että säänneltyjen ammattien harjoittajiin kohdistuvat vaatimukset turvaavat muun muassa asiakas- ja potilasturvallisuuden jatkossakin.

Valtioneuvosto tukee komission ehdotusta, jolla pyritään helpottamaan EU:n pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen aseman saamista sallimalla oleskeluaikojen kerääminen eri jäsenvaltioissa ja ottamalla pääsääntöisesti huomioon kaikki oleskelulupaan tai pitkäaikaiseen viisumiin perustuvat oleskelukaudet. Kotoutumisen edistämiseksi on myös perusteltua edellyttää lyhyempää oleskeluaikaa, kun yhdessä jäsenvaltiossa pitkään oleskelleen aseman saanut hakee myöhemmin asemaa toisesta jäsenvaltiosta.

Kiertomuutto hyödyttää aseman saaneiden lisäksi sekä alkuperäkaita että asuinmaita ja näin ollen valtioneuvosto kannattaa sitä, että helpotetaan pitkään oleskelleiden paluuta rajoitetuksi ajaksi alkuperämaahan oikeuksia menettämättä. Tilanteissa, joissa poissaolo on pidempi, on perusteltua soveltaa helpotettua menettelyä pitkään oleskelleen aseman uudelleen hankkimiseksi.

Valtioneuvosto katsoo, että perhe-elämän ja lapsen edun suojaamiseksi myös pitkään oleskelleiden aseman saaneiden perheenjäsenten oikeuksia on vahvistettava, mukaan lukien oikeus hankkia asema itsenäisesti ja automaattinen oikeus pitkään oleskelleen asemaan jäsenvaltion alueella syntyneille tai adoptoiduille lapsille.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että jäsenvaltioilla on jatkossakin oikeus myöntää kansallisia pysyviä oleskelulupia EU:n pitkäaikaisen oleskeluluvan rinnalla. Komission tavoite varmistaa lupatyyppeiden tasapuoliset toimintaedellytykset on hyväksyttävä. Tärkeintä on, että luvat muodostavat toimivan kokonaisuuden maahanmuuttajien kotoutumisen edistämiseksi ja jäsenmaiden vetovoimaisuuden lisäämiseksi.

Oleskelun kestoa koskeva poikkeus turvapaikka-asioiden ja muuttoliikkeen hallintaa koskevassa asetusehdotuksessa

Valtioneuvosto pitää tärkeänä tavoitetta edistää kansainvälistä suojelua saavien kotoutumista suojelua myöntäneessä jäsenvaltiossa. Valtioneuvosto voi hyväksyä tätä tavoitetta tukevan ehdotuksen edellyttäen kansainvälistä suojelua saavilta tavallista lyhyempää oleskeluaikaa pitkään oleskelleen aseman myöntämiseksi.

Valiokunnan lausunto HaVL 31/2022 vp

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Syyskuussa 2020 annettu komission kokonaisvaltainen tiedonanto maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikan uudistamisesta (COM(2020) 609 final, HaVL 25/2020 vp — E 125/2020 vp) kattaa kaikki politiikan keskeiset osa-alueet. Erityisesti tiedonannolla on käynnistetty uudelleen yhteisen turvapaikkajärjestelmän uudistaminen, johon liittyvistä lainsäädäntöehdotuksista hallintovaliokunta on antanut kuluvalle vaalikaudella useita lausuntoja (esim. HaVL 6/2021 vp — U 62/2020 vp, HaVL 10/2021 vp — U 61/2020 vp, HaVL 9/2021 vp — U 60/2020 vp, HaVL 5/2021 vp ja HaVL 27/2020 vp).

Edellä mainitussa tiedonannossa korostetaan myös tarvetta puuttua EU:n laillista maahanmuuttoa koskevan politiikan keskeisiin puutteisiin ja vastata EU:n tarvitsemien osaajien houkuttelemista koskevaan yleistavoitteeseen. Komissio on 27.4.2022 antanut tässä tarkoituksessa ns. osaa-japaketin (Skills and Talent Package), joka koostuu osaajien houkuttelemista EU:hun koskevasta tiedonannosta (E 111/2022 vp) sekä kahdesta lainsäädäntöehdotuksesta. Komissio ehdottaa pitkään oleskelleiden kolmansien maiden kansalaisten asemaa koskevaa direktiiviä (2003/109/EY) ja yhdistelmäluopadirektiiviä (2011/98/EU) uudelleen laadittaviksi. Viimeksi mainitusta direktiiviehdotuksesta (COM(2022) 655 final) on annettu eduskunnalle erillinen U-kirjelmä (U 59/2022 vp). Valiokunta pitää tärkeänä, että myös lailliseen maahanmuuttoon liittyvää lainsäädäntöä kehitetään.

Vuonna 2003 annetussa pitkään oleskelleiden kolmansien maiden kansalaisten asemaa koskevassa direktiivissä säädetään edellytyksistä, joiden täyttyessä EU:n jäsenvaltiossa laillisesti ja jatkuvasti vähintään viiden vuoden ajan asuneet kolmansien maiden kansalaiset voivat saada pitkään oleskelleen aseman. Pitkään oleskelleen asema on pysyvä, takaa monilla aloilla tasavertaisen kohtelun jäsenvaltion omien kansalaisten kanssa ja antaa muita kolmansien maiden kansalaisia paremman suojan karkottamiselta. Suurin ero kansallisesti myönnettäviin pysyviin oleskelulupiin on se, että pitkään oleskelleen asema mahdollistaa paremmin EU:n sisäisen liikkuvuuden tiettyin edellytyksin. Pysyvä oleskelulupa voidaan Suomessa myöntää neljän vuoden luvallisen oleskelun jälkeen, kun taas pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen EU-oleskeluluvan myöntäminen edellyttää viiden vuoden oleskelua. Jäsenvaltiot voivat jatkossakin myöntää pysyviä kansallisia oleskelulupia, mutta kolmansien maiden kansalaisten mahdollisuutta valita EU:n pitkäaikainen oleskelulupa pysyvän oleskeluluvan sijaan pyritään parantamaan.

Voimassa olevan direktiivin arvioinnissa ja täytäntöönpanoa koskevissa kertomuksissa on havaittu puutteita direktiiville asetettujen tavoitteiden saavuttamisessa ja sen käytännön soveltamisessa. Käsiteltävänä olevan nykyiseen direktiiviin pohjautuvan komission ehdotuksen (COM(2022) 650 final) tarkoituksena on luoda nykyistä vaikuttavampi EU:n pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen asema, erityisesti helpottamalla aseman saamista ja vahvistamalla pitkään oleskelleiden oikeutta liikkua ja työskennellä muissa jäsenvaltioissa. Keskeisimmät muutokset voimassa olevaan direktiiviin liittyvät vaadittavan oleskeluajan laskemiseen, EU:n sisäisen liikkuvuuden helpottamiseen sekä pitkään oleskelleiden ja heidän perheenjäsentensä oikeuksien vahvistamiseen.

Valiokunnan lausunto HaVL 31/2022 vp

Pitkään oleskelleiden oleskelulupia on haettu Suomessa tähän mennessä melko vähän. Esimerkiksi vuonna 2021 jätettiin yhteensä 103 hakemusta, kun pysyvää oleskelulupaa koskevia hakemuksia jätettiin yhteensä 13 431. Ehdotettujen muutosten arvioidaan lisäävän EU:n pitkäaikaista oleskelulupaa koskevien hakemusten määrää, mikä on komission ehdotuksen tavoitteenakin. Tämän lisäksi hakemusten käsittelylle asetettava enintään neljän kuukauden määräaika korostaa Maahanmuuttoviraston riittävien resurssien turvaamisen tarvetta. Valiokunta suhtautuu kuitenkin kriittisesti ehdotuksiin, joiden myötä kolmansien maiden kansalaiset voisivat saada pitkään oleskelleen aseman Suomesta nykyistä helpommin.

Vaadittava oleskeluaika

Komission ehdotuksessa ei esitetä muutosta pitkään oleskelleen aseman saamiseksi vaadittavaan viiden vuoden oleskeluaikaan. Aseman saamista on kuitenkin tarkoitus helpottaa mahdollistamalla eri jäsenvaltioissa kertyneiden oleskelujaksojen yhdistäminen oleskeluajan kestoa koskevan vaatimuksen täyttämiseksi edellyttäen, että henkilö on asunut välittömästi ennen hakemuksen jättämistä kahden vuoden ajan laillisesti ja yhtäjaksoisesti sen jäsenvaltion alueella, jossa hakemus jätetään. Nykyisin oleskelua opiskelun, ammatillisen koulutuksen tai tilapäisen suojelun perusteella ei oteta huomioon laskettaessa vaadittua viiden vuoden oleskeluaikaa EU-alueella. Jatkossa kaikki laillinen oleskelu otetaan laskennassa huomioon.

Valiokunta korostaa, että pitkään oleskelleen aseman saamisen perusteena olevan oleskelun tulee jatkossakin olla laillista ja jatkuvaa. Valiokunta pitää tärkeänä direktiiviehdotukseen sisältyvää säännöstä, jonka mukaan jäsenvaltioiden on valvottava laillisen ja jatkuvan oleskelun vaatimuksen täyttymistä asianmukaisesti. Saadun selvityksen mukaan mahdollisuuteen kerätä oleskeluajakoja eri jäsenvaltioissa saattaa liittyä käytännön ongelmia sen suhteen, miten toisessa jäsenvaltiossa oleskeltu aika osoitetaan ja miten sitä arvioidaan päätöksenteossa.

Komissio on turvapaikka-asioiden ja muuttoliikkeen hallintaa koskevan asetusehdotuksen (COM(2020) 610 final) yhteydessä ehdottanut, että kansainvälistä suojelua saaville henkilöille myönnetään pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen asema jo kolmen vuoden laillisen ja yhtäjaksoisen oleskelun jälkeen. Valiokunta pitää perusteltuna, että tätä muutosehdotusta koskevat neuvottelut käydään käsiteltävänä olevan direktiiviehdotuksen käsittelyn yhteydessä.

EU:n sisäisen liikkuvuuden helpottaminen

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että komission ehdotuksella pyritään helpottamaan EU:n sisäistä liikkuvuutta muun muassa siten, että toisella jäsenvaltiolla ei enää jatkossa olisi oikeutta soveltaa työvoiman saatavuusharkintaa tutkiessaan EU:ssa pitkään oleskelleiden hakemuksia, jotka koskevat taloudellista toimintaa palkattuna työntekijänä tai itsenäisenä ammatinharjoittajana. Nykyisin saatavuusharkintaa sovelletaan EU:ssa pitkään oleskelleen liikkueissa Suomeen, jos hän hakee työntekijän oleskelulupaa. Jos taas hakemus koskee esimerkiksi erityisasiantuntijan oleskelulupaa, saatavuusharkintaa ei sovelleta.

Liikkuvuus jäsenmaasta toiseen on ollut tähän mennessä hyvin vähäistä, ja komission ehdotuksen tavoitteena on lisätä EU:n sisäistä liikkuvuutta. Valiokunta pitää sinänsä perusteltuna, että EU:n alueella pitkään oleskelleet voivat liikkua joustavasti jäsenvaltioiden välillä sinne, missä

Valiokunnan lausunto HaVL 31/2022 vp

kulloinkin tarvitaan osaavaa työvoimaa. Valiokunta pitää tärkeänä, että saatavuusharkinnan poistamisen vaikutukset ehdotuksessa tarkoitetun henkilöryhmän osalta arvioidaan jatkovalmistelussa huolellisesti etenkin sen vuoksi, että pitkään oleskelleen aseman saamiseen edellytetään melko lyhyttä oleskeluaikaa. Eduskunta tulee pitää informoituna siitä, miten saatavuusharkintaa koskeva sääntely ehdotuksen käsittelyn kuluessa kehittyy. Valiokunta korostaa työvoiman hyväksikäytön ehkäisyn ja työelämän valvontaan kohdistettavien riittävien resurssien merkitystä. Saatavuusharkinnan poisto tulisi valiokunnan käsityksen mukaan lisäämään Suomen työvoiman tarjontaa erityisesti matalapalkka-aloilla, minkä vuoksi ehdotuksen negatiiviset vaikutukset Suomelle voivat olla tulevaisuudessa merkittäviä, kuten Ruotsissa on nähty.

EU:n alueella pitkään oleskelleiden hakiessa oleskelulupaa toisessa jäsenvaltiossa säännellyn ammatin harjoittamiseksi heidän ammattipätevyytensä on komission ehdotuksen mukaan tunnustettava samalla tavalla kuin oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen käyttävien unionin kansalaisten. Valiokunta toteaa, että pitkään toisessa jäsenvaltiossa oleskelleen ammattipätevyyden tunnustaminen vastaanottavassa jäsenvaltiossa on perusteltua silloin, kun koulutus ja ammattipätevyys on hankittu toisessa EU- tai ETA-valtiossa. Kolmansissa maissa hankittu ammattipätevyys ja koulutus tulee varmistaa asianmukaisella, luotettavalla ja yhdenvertaisella menetelmällä. Valiokunta pitää valtioneuvoston tavoin tärkeänä, että säänneltyjen ammattien harjoittajiin kohdistuvat vaatimukset turvaavat muun muassa asiakas- ja potilasturvallisuuden jatkossakin.

Sosiaaliturva ja kotoutumisen edellytykset

Valiokunta tähdentää, että hakijoiden on direktiivin mukaan osoitettava, että heillä on riittävät varat ja sairausvakuutus, jotta he eivät joudu turvautumaan jäsenvaltion sosiaalihuoltojärjestelmään. Tämä tarkoittaa sitä, että oleskelulupaa hakevan toimeentulo ei saa muodostua toimeentulotuesta, joka on osa sosiaalihuoltojärjestelmää. Maahanmuuttoviraston soveltamiskäytännössä on katsottu, että hakijalla tulee olla vakaat ja säännölliset varat Suomessa elämiseen, jotta hän ei joudu turvautumaan toimeentulotukeen. Pitkään oleskelleet ovat kuitenkin lähtökohtaisesti oikeutettuja Suomen asumisperusteiseen sosiaaliturvaan vakinaisen asumisen perusteella. Valiokunta kiinnittää tässä yhteydessä huomiota siihen, että Suomen asumisperusteinen sosiaaliturva poikkeaa monen muun EU-maan sosiaaliturvan perusteista. Valiokunta korostaa, että keskeistä hallitussa maahanmuutossa on työkykyisen yksilön kyky elättää itse itsensä omalla työllään.

Ehdotuksella yhdenmukaistetaan sosiaaliturvan määritelmä sekä tietyt eläkkeisiin ja perhe-etuuksiin liittyvät säännökset uusimpien laillista maahanmuuttoa koskevien direktiivien kanssa. Sosiaaliturvan määritelmän osalta ehdotuksessa viitataan sosiaaliturvan yhteensovittamista koskevaan asetukseen (EY) 883/2004. Mainitun asetuksen soveltamisalaan kuuluvat EU-tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan sellaiset etuudet, joiden myöntämiseen ei sisälly yksilöllistä tarveharkintaa. Ehdotetulla EU:ssa pitkään oleskelleiden tasavertaista oikeutta sosiaaliturvaan ja sosiaaliapuun koskevalla laajennuksella ei ole saadun selvityksen mukaan vaikutuksia Suomen lainsäädäntöön, mutta valiokunnan saaman selvityksen mukaan muun muassa opintotukeen oikeutettujen ulkomaalaisten määrä Suomessa tulisi kasvamaan.

Valiokunta toteaa, että pitkään oleskelleita koskevan direktiivin säännökset mahdollistavat sen, että jäsenvaltiot voivat vaatia hakijoita noudattamaan kotoutumisen edellytyksiä, kuten kansa-

Valiokunnan lausunto HaVL 31/2022 vp

laistaitokokeen tai kielitutkinnon suorittamista. Suomessa ei ole tällaisia kotoutumisen edellytyksiä otettu voimassa olevan direktiivin nojalla käyttöön.

Hallintovaliokunta on esimerkiksi kotoutumisen edistämisen uudistamistarpeita koskevasta selonteosta antamassaan mietinnössä (HaVM 10/2022 vp) korostanut erityisesti suomen tai ruotsin kielen osaamisen keskeistä merkitystä maahanmuuttajien työllistymisessä ja yhteiskuntaan kotoutumisessa. Valiokunta on pitänyt perusteltuna, että kotouttamistoimenpiteiden velvoittavuutta lisätään ja että maahanmuuttajilta edellytetään suomalaisen yhteiskunnan toimintatapojen, sääntöjen sekä arvojen tuntemusta. Valiokunta pitää tärkeänä, että Suomessakin harkitaan esimerkiksi edellä mainittujen kotoutumisen edellytysten käyttöönottoa. Valiokunta korostaa tässäkin yhteydessä yksilön omaa aktiivisuutta ja vastuuta kotoutumisestaan. Samalla on kuitenkin syytä painottaa, että maahanmuuttajien osallisuutta yhteiskuntaan heikentävät heihin kohdistuvat kielteiset asenteet, jotka vaikeuttavat työllistymistä ja muuta osallistumista yhteiskuntaan. Yhteiskunnan ja työmarkkinoiden vastaanottavuutta onkin syytä yleisesti parantaa.

Muuta

Mahdollisuutta olla poissa unionin alueelta pitkään oleskelleen asemaa menettämättä laajennetaan nykyisestä 12 kuukaudesta 24 kuukauteen. Muutoksella pyritään edistämään ns. kiertomuuttoa mahdollistaen investoinnit alkuperämaihin ja väliaikainen paluu henkilökohtaisten syiden vuoksi. Pidempiä poissaoloja varten jäsenvaltioiden olisi otettava käyttöön helpotettu menettely aseman uudelleen saamiseksi. Kiertomuuton arvioidaan hyödyttävän aseman saaneiden lisäksi sekä alkuperämaita että asuinmaita.

Valiokunta toteaa selvyiden vuoksi, ettei niihin direktiivin säännöksiin, joiden mukaan jäsenvaltiot voivat olla myöntämättä pitkään oleskelleen asemaa sillä perusteella, että hakijan katsotaan vaarantavan yleistä järjestystä ja turvallisuutta, ehdoteta muutoksia. Valiokunta korostaa kansalliseen turvallisuuteen liittyvien näkökohtien merkitystä maahanmuuttoon liittyvien direktiivin kansallisessa täytäntöönpanossa.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Hallintovaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Valiokunnan lausunto HaVL 31/2022 vp

Helsingissä 16.11.2022

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Riikka Purra ps
varapuheenjohtaja Mari-Leena Talvitie kok
jäsen Tiina Elo vihr
jäsen Eveliina Heinäluoma sd
jäsen Hanna Holopainen vihr
jäsen Hanna Huttunen kesk
jäsen Mika Kari sd (osittain)
jäsen Juha Pylväs kesk
jäsen Mari Rantanen ps
jäsen Piritta Rantanen sd
jäsen Matti Semi vas
jäsen Kari Tolvanen kok
jäsen Heikki Vestman kok
jäsen Heidi Viljanen sd
varajäsen Ben Zyskowicz kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Henri Helo

Valiokunnan lausunto HaVL 31/2022 vp
Eriävä mielipide

Eriävä mielipide

Perustelut

Komissio esittää pitkään oleskelleiden kolmansien maiden kansalaisten asemasta annettuun direktiiviin merkittävää muutosta, jonka tarkoituksena on antaa kolmansien maiden kansalaisille mahdollisuus kerätä oleskeluaikoja eri jäsenvaltioissa edellyttäen, että he ovat keränneet kaksi vuotta laillista ja jatkuvaa oleskelua sen jäsenvaltion alueella, jossa hakemus jätetään. Ehdotuksen mukaan kaikki laillisen oleskelun kaudet olisi otettava täysimääräisesti huomioon, mukaan lukien oleskelukaudet opiskelijoina, tilapäisen suojelun saajina tai oleskelukaudet alun perin tilapäisten syiden perusteella. Ehdotus koskisi myös kolmansien maiden kansalaisten perheenjäseniä.

Komissio ehdottaa lisäksi muutosta pitkään oleskelleen aseman saamiseksi edellytettyyn riittävien varojen ja toimeentulon vaatimukseen siten, että jatkossa olisi mahdollista huomioida hakijan varoja arvioitaessa myös kolmannen osapuolen myöntämät varat. Toistaiseksi on vakiintuneesti katsottu, että täysi-ikäisellä hakijalla pitäisi pääsääntöisesti olla varat itsellään, esimerkiksi omasta työstään tai yritystoiminnastaan. Komission ehdotuksen toteutuessa käytäntö muuttuisi, mutta ehdotuksessa ei tarkemmin määritellä, millainen taloudellinen tuki hyväksyttäisiin ja missä olosuhteissa. Sisäministeriön asiantuntijalausunnon mukaan Maahanmuuttovirasto on käytännössään katsonut, että hakijalla tulisi olla vakaat ja säännölliset varat Suomessa elämistä varten, jotta hän ei joudu turvautumaan toimeentulotukeen. Toimeentulon tulisi olla turvattu pääosin ansiotyöstä/yritystoiminnasta saaduilla tuloilla, mutta turvattu toimeentulo voi osin perustua myös muihin varoihin, puolison ansiotuloihin sekä Kelan etuuksiin (mm. asumistuki, lapsilisät ja muut kustannuksia korvaavat etuudet). Henkilöt voivat siis saada Kelan tukia, mutta suurimman osan toimeentulosta tulisi kuitenkin olla turvattu henkilön palkkatuloilla/yritystuloilla. Perussuomalaisten valiokuntaryhmä painottaa tähän liittyen, että keskeistä hallitussa maahanmuutossa on yksilön kyky elättää itse itsensä omalla työllään.

Komissio myös ehdottaa, että pitkään oleskelleiden mahdollisuutta olla poissa unionin alueelta menettämättä pitkään oleskelleen asemaa laajennetaan nykyisestä 12 kuukaudesta 24 kuukauteen. Pidempiä poissaoloja varten jäsenvaltioiden olisi otettava käyttöön helpotettu menettely pitkään oleskelleen aseman uudelleen hankkimiseksi. Ehdotuksen mukaan jäsenvaltiot voivat päättää olla vaatimatta muun muassa oleskelun kestoon ja varoihin liittyvien edellytysten täyttymistä.

Toteutuessaan ehdotetut muutokset tarkoittaisivatkin sitä, että kolmansien maiden kansalaiset voisivat saada pitkään oleskelleen aseman Suomesta nykyistä helpommin. Lisäksi komission ehdotuksella laajennettaisiin EU:n alueella pitkään oleskelleiden oikeutta asuinmaan sosiaaliturvaan ja eläkkeisiin. Toteutuessaan direktiiviin ehdotetut muutokset tulisivat valiokunnan saaman selvityksen mukaan laajentamaan muun muassa opintotukeen oikeutettujen ulkomaalaisten määrää.

Direktiiviin ehdotetut muutokset aiheuttaisivat myös sen, että työvoiman saatavuusharkinta poistuisi kokonaan pitkään oleskelleen aseman saaneiden kolmansien maiden kansalaisten osalta. EU:ssa laillisesti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten kokonaismäärä on 23 miljoonaa,

Valiokunnan lausunto HaVL 31/2022 vp
Eriävä mielipide

mikä vastaa 5,1:tä prosenttia EU:n väestöstä. Tästä yli 10 miljoonalla kolmansien maiden kansalaisella on pitkäaikainen tai pysyvä oleskelulupa. Ehdotuksen negatiiviset vaikutukset voivatkin olla tulevaisuudessa merkittäviä Suomen näyttäytyessä entistä houkuttelevampana kohdemaana muualla Euroopassa oleskeleville kolmansien maiden kansalaisille. Saatavuusharkinnan poisto tulisi lisäämään Suomen työvoiman tarjontaa erityisesti matalapalkka-aloilla, mikä puolestaan vaikuttaisi myös suomalaisten työehtoja heikentävästi pitkällä aikavälillä.

Komissio on lisäksi jo aikaisemmin ehdottanut pitkään oleskelleita koskevan direktiivin muuttamista siten, että kansainvälistä suojelua saavalle henkilölle myönnettäisiin pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen asema kolmen vuoden laillisen ja yhtäjaksoisen jäsenvaltion alueella oleskelun perusteella voimassa olevassa direktiivissä yleisesti edellytetyn viiden vuoden sijasta. Komission mukaan suojelua tarvitsevien osalta mahdollisuus saada pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen asema lyhyemmässä ajassa helpottaa merkittävästi kansainvälistä suojelua saavien henkilöiden kotoutumista. Ehdotuksessa ei tästä huolimatta kuitenkaan tarkemmin perustella, miten asumisaikaedellytyksen lieventäminen edesauttaisi laillisesti maassa jo olevan halua kotoutua.

Perussuomalaisten valiokuntaryhmä vastustaa kaikkia edellä mainittuja muutoksia direktiiviin, sillä toteutuessaan ne valiokunnan saaman selvityksen mukaan johtaisivat asemaan perustuvien oleskelulupahakemusten määrän kasvuun Suomessa. Maamme Euroopan mittapuulla antelias sosiaaliturvajärjestelmä olisi voimakas vetovoimatekijä ennen muuta taloudellisesti ja sosiaalisesti haitalliselle maahanmuutolle. Perussuomalaisten valiokuntaryhmä huomauttaa, että Poliisihallituksen asiantuntijalausunnossakin todetulla tavalla kotoutumiseen liittyvät ongelmat aiheuttavat jo nyt poliisille monenlaisia haasteita. Tämän vuoksi direktiivin 5 artiklan mukaisten kotouttamisedellytysten käyttöönottamista Suomessa tulisi vakavasti harkita jo puhtaasti kotoutujan itsensä näkökulmasta tarkasteltuna. Jäsenvaltiot voisivat vaatia hakijoita läpäisemään esimerkiksi kansalaistaitokokeen tai kielitutkinnon. Suomessa kotouttamisedellytystä ei nykyisen direktiivin nojalla ole kuitenkaan otettu käyttöön.

Lopuksi perussuomalaisten valiokuntaryhmä korostaa tarvetta huolehtia kansallisesta turvallisuudesta kaikissa tilanteissa varmistamalla, että direktiivin säännöksiä liittyen aseman myöntämisestä kieltäytymiseen yleisen järjestyksen ja turvallisuuden vaarantamisen perusteella sekä jo myönnetyn aseman peruuttamiseen tai menettämiseen liittyviä direktiivin sallimia mahdollisuuksia sovelletaan täysimääräisesti kansallisessa lainsäädännössä.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

että suuri valiokunta ottaa edellä oleva huomioon.

Helsingissä 16.11.2022

Riikka Purra ps
Mari Rantanen ps