

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om temporär ändring av utlänningslagen och lagen om villkor för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse för säsonganställning

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att utlänningslagen och lagen om villkor för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse för säsonganställning ändras temporärt. Genom de föreslagna lagarna tillåts arbete inom sådana branscher och i sådana uppgifter som är viktiga med tanke på försörjningsberedskapen och arbetsmarknadens funktion för alla tredjelandsmedborgare som vistas lagligt i landet och som avses i kommissionens meddelande Covid-19 (2020/C 102 I/02) Vägledning om genomförandet av de tillfälliga restriktionerna för icke nödvändiga resor till EU, om underlättandet av transitarrangemang för återvändande EU-medborgare och om effekterna på viseringspolitiken och i kommissionens meddelande (2020/C 102 I/03) Riktlinjer för fri rörlighet för arbetstagare under utbrottet av covid-19.

De branscher och uppgifter som nämns i meddelandena utgörs i regel av uppgifter i fråga om vilka begränsningar i ankomsten av utländsk arbetskraft till Finland eller andra störningar i arbetsmarknadens funktion som beror på den exceptionella situationen orsakar brist på arbetskraft eller andra betydande utmaningar för försörjningsberedskapen eller verksamheten inom branschen. I meddelandet definieras dessa uppgifter som en nödvändig funktion eller ett nödvändigt behov. Som sådana uppgifter betraktas till exempel yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården, säsongarbetare inom jordbrukssektorn, transportpersonal, personer som arbetar med kritisk eller på annat sätt viktig infrastruktur, livsmedelsindustrin samt olika vårdarbetare. Lagen ska gälla alla giltiga uppehållstillstånd, visum och säsongarbetsintyg, och även nya uppehållstillstånd, visum och säsongarbetsintyg som beviljas.

Lagarna avses träda i kraft så snart som möjligt. Lagarna avses gälla till och med den 31 december 2020. Lagarna ska tillämpas på uppehållstillstånd, visum eller säsongarbetsintyg som beviljats redan innan lagarna trädde i kraft.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL.....	1
MOTIVERING	3
1 Bakgrund och beredning.....	3
1.1 Bakgrund.....	3
1.2 Beredning.....	3
2 Nuläge och bedömning av nuläget.....	3
3 Målsättning	5
4 Förslagen och deras konsekvenser.....	5
4.1 De viktigaste förslagen.....	5
4.2 De huvudsakliga konsekvenserna	7
4.3 Ekonomiska konsekvenser.....	8
4.4 Konsekvenser för arbetsmarknaden och näringslivet.....	8
4.5 Konsekvenser för individens ställning.....	9
5 Alternativa handlingsvägar.....	9
5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser.....	9
5.2 Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet.....	10
6 Ikraftträdande.....	10
7 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning	10
LAGFÖRSLAG	12
1. Lag om temporär ändring av utlänningslagen.....	12
2. Lag om temporär ändring av lagen om villkor för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse för säsonganställning	12

MOTIVERING

1 Bakgrund och beredning

1.1 Bakgrund

I Kina utbröt i början av 2020 en epidemi av den smittsamma sjukdomen covid-19, som orsakas av ett nytt coronavirus. Sjukdomen spred sig snabbt utanför Kina. Den 27 av mars hade det konstaterats sammanlagt över 550 000 fall i hela världen. Sammanlagt cirka 200 länder har rapporterat om smitta. Världshälsoorganisationen WHO betecknade coronavirusepidemin som en pandemi den 11 mars 2020.

Viruset smittar mellan människor i huvudsak via droppsmitta i närkontakt. Inkubationstiden, alltså tiden från exponeringen till början av de första symtomen, beräknas vara ca 1–12 dagar, i genomsnitt ca 5–6 dagar. Av de rapporterade fallen har 80 procent varit lindriga. Ungefär 14 procent av fallen har varit allvarigare med symtom som lunginflammation och/eller andnöd, och 6 procent av fallen har varit kritiska.

Statsrådet har i samverkan med republikens president den 16 mars 2020 konstaterat att undantagsförhållanden råder i landet på grund av coronavirusläget. Statsrådet fastställde i detta sammanhang riktlinjer för ytterligare åtgärder för att bekämpa det nya coronaviruset i Finland. Syftet med åtgärderna är att skydda befolkningen och trygga verksamheten i samhället och näringslivet.

I propositionen föreskrivs om nya temporära åtgärder för att bättre än för närvarande kunna utnyttja den arbetsinsats som tredjelandsmedborgare som vistas i landet kan tillhandahålla inom viktiga uppgifter i anslutning till undantagsförhållandena. På grund av coronaläget är det svårt att få tillräckligt med arbetskraft framför allt inom branscher som behöver säsongarbetare, men också inom byggbranschen och varvsindustrin samt inom energi-, teknik-, logistik- och transportbranschen. Permitterade utlänningar och utlänningar som eventuellt blir arbetslösa och som vistas i landet med uppehållstillstånd för arbetstagare kunde utnyttjas inom sektorer som behöver arbetskraft, i synnerhet säsongarbete inom jordbruket.

1.2 Beredning

Propositionen har beretts vid arbets- och näringsministeriet.

På grund av propositionens brådskande natur har det varit nödvändigt att avvika från anvisningarna om hörande vid författningsberedning, och det har därför inte ordnats någon remissbehandling i fråga om propositionen.

2 Nuläge och bedömning av nuläget

På utlänningars inresa och utresa samt på deras vistelse och arbete i Finland tillämpas utlänningslagen (301/2004). Bestämmelser om villkoren för inresa, vistelse och arbete finns dessutom i lagen om villkor för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse för säsonganställning (907/2017), lagen om villkor för inresa och vistelse för tredjelandsmedborgare inom ramen för företagsintern förflyttning av personal (908/2017) och lagen om villkoren för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse på grund av forskning, studier, praktik och volontärarbete (719/2018). I de ovannämnda tre lagarna hänvisas det till utlänningslagen. Utlänningslagen innehåller grundläggande bestämmelser om bland annat vistelse och arbete i samband med invandring, och om detta föreskrivs inte särskilt på nytt i de övriga ovannämnda lagarna. I den lag

RP 36/2020 rd

som gäller säsongsanställning föreskrivs det dock, med avvikelse de övriga lagarna, om ett säsongsarbetsintyg som visar att personer som vistas i landet utan visum har rätt att arbeta i Finland.

Statsrådet har den 17 mars beslutat begränsa gränstrafiken endast till nödvändig pendeltrafik och annan särskilt fastställd nödvändig trafik. Gränsbevakningsväsendet har i sin egen tillämpningsanvisning den 19 mars preciserat att med begreppet endast avses trafik som är nödvändig med tanke på försörjningsberedskapen och samhällets funktioner. Syftet med statsrådets beslut är att minska resorna till Finland.

Olika ministeriers och olika branschers näringslivsorganisationer har motiverat behovet av utländsk arbetskraft inom olika branscher. I alla motiveringar hänvisas det till att branschen och uppgifterna är kritiska antingen med tanke på försörjningsberedskapen eller med tanke på att näringen och utkomsten för företagen i branschen äventyras eller med tanke på båda.

För säkerställande av kompetent utländsk arbetskraft producerar ministeriernas gemensamma förvaltningsövergripande tjänstemannaarbetsgrupp en bedömning av nödvändiga arbetsuppgifter som är akuta med tanke på försörjningsberedskapen eller kritiska med tanke på branschens verksamhet (inkl. service- och installationsarbeten), där fördröjningar inte får förekomma och som har en betydande inverkan på försörjningsberedskapen eller branschens verksamhet om de inte blir utförda. Sådana arbetsuppgifter som kräver utländsk arbetskraft finns speciellt inom 1) jordbruket, trädgårdsnäringen och fiskerinäringen, 2) livsmedelsbranschen, 3) energiförsörjningen, 4) sjöindustrin och tillverkningsindustrin, 5) byggbranschen, 6) transport- och kommunikationsbranschen, 7) den kemiska industrin, 8) den medicinska industrin och hälsotekniken och inom 9) skogssektorn. Framför allt säsongarbetet inom primärproduktionen har tagits upp som en central utmaning när det gäller tillgången till arbetskraft på grund av begränsningarna när det gäller möjligheterna för utländsk arbetskraft att komma till Finland, eftersom framför allt jordbruket och plockningen av vilda bär samt en del av skogsbruket antingen helt eller till avsevärd del länge har varit beroende av utländsk arbetskraft. Också inom andra branscher som avses i detta förslag finns det viktiga uppgifter som skötts av utländsk arbetskraft. Därför finns det ett behov att underlätta möjligheterna för den arbetskraft som redan finns i Finland att övergå till dessa uppgifter.

På grund av coronaepidemin blir många människor permitterade eller arbetslösa. Merparten av den arbetskraft som frigörs kommer från turism-, hotell-, restaurang-, kultur- och servicebranschen. Inom dessa branscher finns det också många utlänningar som arbetar i Finland. Drygt 3 500 uppehållstillstånd för arbetstagare har beviljats inom ovan nämnda branscher åren 2019–2020, och utöver dessa arbetar också företagare med utländsk bakgrund och arbetstagare som redan vistats i landet en längre tid inom branscherna.

Dessa arbetstagare kan anses befinna sig i en särskilt svår ställning på arbetsmarknaden, med beaktande av den begränsade rätten att arbeta inom branschen samt eventuella bristfälliga kunskaper i finska. Ett uppehållstillstånd för arbetstagare som beviljats en tredjelandsmedborgare förblir i kraft under permitteringen, men en förutsättning för beviljande av fortsatt tillstånd är att försörjningen har varit tryggad under det föregående tillståndet (förvärvsinkomst minst 1 236 €/mån.) och att försörjningen ska vara tryggad även i fortsättningen.

På grund av coronaläget är det svårt att få tillräckligt med arbetskraft framför allt inom de branscher som behöver säsongarbetare, dvs. trädgårds- och jordbrukssektorn och naturproduktindustrin, men också inom byggbranschen och varvsindustrin samt inom energi-, teknik-, logistik- och transportbranschen. Permitterade utlänningar och utlänningar som eventuellt blir

arbetslösa och som vistas i landet med uppehållstillstånd för arbetstagare kunde utnyttjas inom sektorer som behöver arbetskraft, i synnerhet säsongsarbete inom jordbruket.

Den gällande utlänningslagstiftningen möjliggör inte byte av bransch från ett område som nämns i det första tillståndet till en annan utan att personen ansöker om fortsatt tillstånd. I samband med ansökan om fortsatt tillstånd görs ingen tillgångsprövning och byte av bransch är möjligt.

Med tanke på att uppmana personer att ansöka om fortsatt tillstånd är situationen i Finland mer problematisk för de personer som har beviljats s.k. annat uppehållstillstånd för förvärvsarbete. Sådana är bl.a. personer som utför sakkunniguppdrag som kräver specialkompetens, idrottare, tränare och personer som är anställda hos ett religiöst eller ideologiskt samfund. Dessa personers arbete har i utlänningslagen begränsats till endast en viss arbetsuppgift, vilket innebär att det när de ansöker om fortsatt tillstånd inom någon annan bransch blir fråga om en normal process för ansökan om uppehållstillstånd. Då utreds i ansökningsprocessen också den s.k. tillgångsprövningen, om det inte är fråga om ett sakkunniguppdrag.

Migrationsverket har beredskap att påskynda ansökan om fortsatt uppehållstillstånd för arbetstagare, om arbetsplatsen inom en annan bransch är känd. Detta förutsätter dock i praktiken att ansökan om fortsatt tillstånd lämnas in via tjänsten Enter Finland med stark autentisering och att ansökan samtidigt betalas. I annat fall blir sökanden tvungen att identifiera sig på plats, och detta är mycket svårt på grund av det rådande coronaläget.

3 Målsättning

Syftet med propositionen är att på grund av covid-19-pandemin göra det möjligt för tredjelandsmedborgare som redan har giltigt uppehållstillstånd i Finland att fortsätta arbeta i branscher och uppgifter som är viktiga med tanke på försörjningsberedskapen och arbetsmarknadens funktion, eftersom man för närvarande i praktiken inte kan resa till Finland från andra länder och det i praktiken inte är möjligt att få in ny arbetskraft från utlandet.

Syftet med propositionen är att under rådande undantagsförhållanden öka utbudet av arbetskraft inom arbetsuppgifter som är akuta med tanke på försörjningsberedskapen eller kritiska med tanke på branschen i första hand med hjälp av utlänningar som lagligen vistas i Finland. Propositionen är således förenlig med regeringens mål att minska gränstrafiken. Till den del det trots begränsningarna i gränstrafiken anländer arbetskraft från utlandet, kan också dessa efter karantänen arbeta inom alla ovan nämnda branscher oberoende av tillståndstyp.

4 Förslagen och deras konsekvenser

4.1 De viktigaste förslagen

I propositionen föreslås det att utlänningslagen och lagen om villkor för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse för säsongsanställning ändras temporärt så att det till dessa lagar fogas en undantagsbestämmelse som tillåter alla tredjelandsmedborgare som vistas lagligen i landet att arbeta i sådana branscher och uppgifter som är viktiga med tanke på försörjningsberedskapen och arbetsmarknadens funktion och som avses i kommissionens meddelande Covid-19 (2020/C 102 I/02) Vägledning om genomförandet av de tillfälliga restriktionerna för icke nödvändiga resor till EU, om underlättandet av transitarrangemang för återvändande EU-medborgare och om effekterna på viseringspolitiken och i kommissionens meddelande (2020/C 102 I/03) Riktlinjer för fri rörlighet för arbetstagare under utbrottet av covid-19.

RP 36/2020 rd

De branscher och uppgifter som nämns i meddelandena utgörs i regel av uppgifter i fråga om vilka begränsningar i ankomsten av utländsk arbetskraft till Finland eller andra störningar i arbetsmarknadens funktion som beror på den exceptionella situationen orsakar brist på arbetskraft eller andra betydande utmaningar för försörjningsberedskapen eller verksamheten inom branschen. I meddelandet definieras dessa uppgifter som en nödvändig funktion eller ett nödvändigt behov.

I kommissionens meddelande (2020/C 102 I/02) konstateras att de tillfälliga restriktionerna för icke nödvändiga resor inte bör gälla personer som har en nödvändig funktion eller ett nödvändigt behov. Sådana är hälso- och sjukvårdspersonal, forskare inom hälso- och sjukvård samt personal inom äldreomsorgen, gränsarbetare, säsongarbetare inom jordbruket, transportpersonal, diplomater, personal vid internationella organisationer, militär personal och biståndsarbetare och civilskyddspersonal när de utövar sina funktioner, transitpassagerare, passagerare som reser av tvingande familjeskäl, personer i behov av internationellt skydd eller av andra humanitära skäl, med respekt för principen om non-refoulement.

I kommissionens meddelande (2020/C 102 I/03) konstateras att det är väsentligt att alla personer inom kritiska yrken kan fortsätta att omfattas av fri rörlighet. Det gäller både gränsarbetare och utstationerade arbetstagare. Medlemsstaterna bör tillåta arbetstagare att komma in på värdmedlemsstatens territorium och få obehindrat tillträde till arbetsplatsen, framför allt om de utövar något av följande yrken: hälso- och sjukvårdspersonal inklusive paramedicinsk personal, vård- och omsorgspersonal, inklusive personal inom barnomsorg, äldreomsorg och omsorg för personer med funktionsnedsättning, forskare inom hälsorelaterade branscher, personal inom läkemedelsindustri och medicinteknisk industri, personal som arbetar med varuleveranser, särskilt i distributionskedjan för läkemedel, medicinska förnödenheter, medicinteknik och personlig skyddsutrustning, inklusive inom installation och underhåll av dessa, personal inom informations- och kommunikationsteknik, tekniker inom informations- och kommunikationsteknik och andra tekniker som utför viktigt underhåll av sådan utrustning, ingenjörer, exempelvis energitekniker, energiingenjörer och eltekniker, personer som arbetar med kritisk eller på annat sätt viktig infrastruktur, tekniker och ingenjörer (inklusive vattenverkstekniker), säkerhetspersonal, brandmän, poliser, fängelsevakter, säkerhetsvakter, civilskyddspersonal, personal som arbetar med framställning och beredning av livsmedel, liksom liknande arbeten inom handel och underhåll, maskinoperatörer inom livsmedel och liknande produkter (inklusive operatörer inom livsmedelsproduktion), transportarbetare, särskilt följande: bil-, skåpbils- och motorcykelförare, lastbils- och bussförare (inklusive buss- och spårvagnsförare) och ambulansförare, inklusive personer som kör transporter för unionens civilskyddsmekanism och personer som transporterar hem EU-medborgare från en medlemsstat till deras bosättningsort, trafikflygare, lokförare, vagninspektörer, personal i underhållsverkstäder och personal hos infrastrukturförvaltare som sköter trafikledning och kapacitetstilldelning, sjöpersonal och personal inom inlandssjöfart, fiskare, personal vid offentliga institutioner, inklusive internationella organisationer, med kritiska funktioner. Dessutom konstateras i meddelandet att säsongarbetare under vissa omständigheter utför inom jordbruket kritiska uppgifter under skörd, plantering eller skötsel. I en sådan situation bör medlemsstaterna behandla dessa arbetstagare på samma sätt som de arbetstagare som utövar de kritiska yrken som anges ovan.

Genom förordning av arbets- och näringsministeriet får utfärdas närmare bestämmelser om de uppgifter som ingår i de meddelanden av Europeiska kommissionen som avses ovan.

RP 36/2020 rd

Bestämmelsen ska gälla alla giltiga uppehållstillstånd, visum och säsongsarbetsintyg, och även nya uppehållstillstånd, visum och säsongsarbetsintyg som beviljas under undantagsförhållandena. Bestämmelsen avses gälla till och med den 31 december 2020.

Bestämmelser om villkoren för inresa, vistelse och arbete finns dessutom i lagen om villkor för inresa och vistelse för tredjelandsmedborgare inom ramen för företagsintern förflyttning av personal (908/2017) och lagen om villkoren för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse på grund av forskning, studier, praktik och volontärarbete (719/2018). Den temporära ändringen av utlänningslagen ska också gälla dessa lagar. I 4 § i lagen om villkor för inresa och vistelse för tredjelandsmedborgare inom ramen för företagsintern förflyttning av personal (908/2017) och i 3 § i lagen om villkoren för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse på grund av forskning, studier, praktik och volontärarbete (719/2018) föreskrivs det om respektive lags förhållande till utlänningslagen. Innehållet i alla dessa bestämmelser är att bestämmelserna i utlänningslagen är tillämpliga, om inte något annat föreskrivs i speciallagen i fråga.

Eftersom det i propositionen är fråga om en undantagsbestämmelse är lagen temporär och gäller till och med den 31 december 2020.

4.2 De huvudsakliga konsekvenserna

Statsrådet har den 17 mars beslutat begränsa gränstrafiken endast till nödvändig pendeltrafik och annan särskilt fastställd nödvändig trafik. Gränsbevakningsväsendet har i sin egen tillämpningsanvisning den 19 mars preciserat att med begreppet endast avses trafik som är nödvändig med tanke på försörjningsberedskapen och samhällets funktioner. Syftet med statsrådets beslut är att minska resorna till Finland.

Olika ministeriers och olika branschers näringslivsorganisationer har motiverat behovet av utländsk arbetskraft inom olika branscher. I alla motiveringar hänvisas det till att branschen och uppgifterna är kritiska antingen med tanke på försörjningsberedskapen eller med tanke på att näringen och utkomsten för företagen i branschen äventyras eller med tanke på båda.

Jord- och skogsbruksministeriet har konstaterat att det under normala år inom trädgårdssektorn finns cirka 16 000 utländska anställda under hela året. Det finns ett akut behov av arbetskraft just på våren, eftersom hela årets verksamhet beror på om man lyckas plantera plantorna och så fröna i rätt tid på våren. Om det inte finns arbetskraft, finns det inte heller någon skörd. Situationen förvärras av att besluten om odlingens omfattning fattas under de närmaste dagarna. Od-larna vågar inte beställa plantor och frön, om det inte är säkert att de fås i jorden och skörden bärgad i sinom tid. Minskade skördar inverkar negativt på försörjningsberedskapen och på mängden produkter som konsumenterna erbjuds.

Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto (MTK) har analyserat vilka konsekvenser coronaepidemin och det försämrade ekonomiska läget har för jordbruket och tryggheten av den finländska livsmedelsförsörjningen. Enligt MTK:s bedömning finns det risk för att jordbruksmarknaden och i gårdarnas ekonomi snabbt försämras. MTK anser att livsmedelsförsörjningens betydelse accentueras under undantagsförhållanden och att det finländska livsmedelsnätverket har visat sin funktions säkerhet. Vi står inför årets viktigaste tid med tanke på tryggheten av livsmedelsförsörjningen, dvs. den nya skördeperioden. Behovet är störst inom trädgårdssektorn och inom odling av specialväxter. Den kritiska personalen utgörs av personer med specialkompetens.

På grund av coronasituationen är utmaningen att få tillräckligt med arbetskraft för arbetsuppgifter som är akuta med tanke på försörjningsberedskapen eller kritiska med tanke på branschens

RP 36/2020 rd

verksamhet (inkl. service- och installationsarbeten), där fördröjningar inte får förekomma och som har en betydande inverkan på försörjningsberedskapen eller branschens verksamhet om de inte blir utförda. Sådana arbetsuppgifter som kräver utländsk arbetskraft finns speciellt inom 1) jordbruket, trädgårdsnäringen och fiskerinäringen, 2) livsmedelsbranschen, 3) energiförsörjningen, 4) sjöindustrin och tillverkningsindustrin, 5) byggbranschen, 6) transport- och kommunikationsbranschen, 7) den kemiska industrin, 8) den medicinska industrin och hälsotekniken och inom 9) skogssektorn.

Permitterade utlänningar och utlänningar som eventuellt blir arbetslösa och som vistas i landet med uppehållstillstånd för arbetstagare kunde utnyttjas inom de ovannämnda branscherna.

Möjligheten att utnyttja den arbetsinsats som utförs av tredjelandsmedborgare som redan har giltigt uppehållstillstånd i Finland inom branscher och uppgifter som är viktiga med tanke på försörjningsberedskapen och arbetsmarknadens funktion är särskilt viktig, eftersom man för närvarande i praktiken inte kan resa till Finland från andra länder och det inte är möjligt att få ny arbetskraft från utlandet.

4.3 Ekonomiska konsekvenser

Propositionen har inga betydande konsekvenser för statsbudgeten. Eventuella sysselsättnings- och produktionseffekter ökar i synnerhet statens skatteinkomster som grundar sig på förvärvsinkomstskatten och mervärdesskatten och minskar statens utgifter för sociala trygghet. De viktigaste konsekvenserna har dock att göra med hur företag i branscher som är beroende av säsongarbetskraft klarar sig över den utbudschock som coronakrisen orsakar.

4.4 Konsekvenser för arbetsmarknaden och näringslivet

Propositionen bedöms öka utbudet av arbetskraft inom branscher som är kritiska med tanke på försörjningsberedskapen och utbudet av arbetskraft under undantagsförhållandena. I synnerhet skulle ikraftträdandet av lagen öka utbudet inom primärproduktionen i fråga om arbeten som hänför sig till jordbruk och trädgårdsproduktion samt skötsel av produktionsdjur. Största delen av de säsongbetonade arbetena inom dessa branscher infaller under tillväxtperioden, varför behovet av arbetskraft minskar mot slutet av året.

Lagförslaget gäller alla giltiga uppehållstillstånd, av vilka 28 720 upphör att gälla senast den 30 september 2020 och 43 502 senast den 31 december 2020 (läget 30.3.2020). I praktiken är det dock endast en liten del av dem vars uppehållstillstånd upphör 2020 som vill och är lämpade att arbeta inom de branscher som är kritiska med tanke på försörjningsberedskapen och utbudet av arbetskraft.

På grund av familje- och bostadssituationen är den utländska arbetskraften i genomsnitt rörligare än den finländska arbetskraften, varför ökningen av utbudet av utländsk arbetskraft kan antas ha en större positiv effekt på utbudet i än vad dess volym ger vid handen. Eftersom en stor del av de säsongbetonade arbetena inom primärproduktionen redan nu utförs med hjälp av utländsk arbetskraft, är lagens inverkan på den finländska arbetskraftens sysselsättningsmöjligheter sannolikt mycket liten eller obefintlig.

Av uppehållstillstånden på grund av arbete upphör 7 081 att gälla senast den 30 september 2020 och 11 670 senast den 31 december 2020. Av dessa är de typer av uppehållstillstånd är de personer mest potentiella med tanke på primärproduktionen vars uppehållstillstånd har beviljats på basis av säsongarbete eller arbete som förutsätter delbeslut. Av uppehållstillstånden för säsongarbetare upphör 436 att gälla senast den 30 september 2020 och 886 senast den 31 december

RP 36/2020 rd

2020. Av tillstånden som beviljats på basis av arbete som förutsätter delbeslut upphör 1 369 att gälla senast den 30 september 2020 och 2 630 senast den 31 december 2020.

Det kan också finnas potentiell arbetskraft bland utländska arbetstagare eller internationella studerande som permitterats eller sagts upp på grund av coronaviruset. Av uppehållstillstånden för internationella studerande upphör 5 690 att gälla senast den 30 september 2020 och 6 440 senast den 31 december 2020.

Sammantaget ökar lagens ikraftträdande potentiellt utbudet av arbetskraft med tiotusentals personer, men i praktiken kan man vänta sig att sysselsättningseffekten kommer att stanna på några hundra personer.

Genom att öka utbudet av arbetskraft inom kritiska branscher stöder propositionen uppnåendet av målen för försörjningsberedskapen och minskar de skador som begränsningen av gränstrafiken orsakar näringslivet. Säkerställandet av tillgången på arbetskraft minskar de ekonomiska svårigheterna särskilt inom jordbruket och trädgårdsbranschen. Utan ett tillräckligt utbud av arbetskraft minskar företagen sina investeringar i den kommande sommarens skörd. En misslyckad skördesäsong skulle leda till konkurs för många gårdar, eftersom specialodlingen är mycket kapitalintensiv och de flesta gårdar saknar ekonomiska buffertar. Konsekvenserna av företagens konkurser skulle återspeglas också långt in i framtiden.

4.5 Konsekvenser för individens ställning

Propositionen gör det möjligt för utlänningar som permitterats eller sagts upp på grund av undantagsförhållandena att få sysselsättning i uppgifter som är kritiska med tanke på försörjningsberedskapen. Propositionen möjliggör således förutom utlänningars lagliga vistelse i landet även fortsatta förvärvsinkomster.

5 Alternativa handlingsvägar

5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser

Under beredningen har man bedömt ett alternativ där permitterade eller uppsagda tredjelandsmedborgare vars uppehållstillstånd på grund av arbete fortfarande är i kraft hänvisas att ansöka om fortsatt tillstånd och behandlingen av dessa ansökningar prioriteras vid Migrationsverket. Detta förutsätter dock i praktiken att ansökan om fortsatt tillstånd lämnas in via tjänsten Enter Finland med stark autentisering och att ansökan samtidigt betalas. I annat fall blir sökanden tvungen att identifiera sig på plats, och detta är mycket svårt på grund av det rådande coronaläget. Detta alternativ är inte en lika snabb lösning med tanke på tillgången på arbetskraft, eftersom behandlingen av ansökan om fortsatt tillstånd tar tid och belastar Migrationsverket och arbets- och näringsbyråerna.

Med tanke på att uppmåna personer att ansöka om fortsatt tillstånd är situationen i Finland mer problematisk för de personer som har beviljats s.k. annat uppehållstillstånd för förvärvsarbete. Sådana är bl.a. personer som utför sakkunniguppdrag som kräver specialkompetens, idrottare, tränare och personer som är anställda hos ett religiöst eller ideologiskt samfund. Dessa personers arbete har i utlänningslagen begränsats till endast en viss arbetsuppgift, vilket innebär att det när de ansöker om fortsatt tillstånd inom någon annan bransch blir fråga om en normal process för ansökan om uppehållstillstånd. Då utreds i ansökningsprocessen också den s.k. tillgångsprövningen, om det inte är fråga om ett sakkunniguppdrag.

Ett annat alternativ har bedömts vara en lagstiftningsändring där en person som har ett uppehållstillstånd på grund av arbete i Finland kan fortsätta arbeta utan en ny ansökan om uppehållstillstånd, om han eller hon kan visa att han eller hon är sysselsatt t.ex. i säsongbetonat arbete. Problemet med detta alternativ är bland annat den eventuella korta giltighetstiden för uppehållstillstånd i förhållande till det behov som säsongarbetet innebär. Med detta alternativ kan man inte i tillräcklig utsträckning svara mot behovet av arbetskraft t.ex. inom jordbrukssektorn och personerna blir eventuellt mycket snart tvungna att ansöka om nytt uppehållstillstånd.

5.2 Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet

Flera stater har sedan coronavirusutbrottet begränsat resandet till och från landet eller förordnat att gränserna helt ska stänga. Dessutom har flyg- och fartygstrafiken till Finland från andra länder nästan helt lagts ned.

6 Ikraftträdande

Lagarna föreslås träda i kraft så snart som möjligt.

7 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Rätten för utlänningar att resa in i Finland och att vistas i landet regleras enligt 9 § 4 mom. i grundlagen genom lag. Propositionen gäller under undantagsförhållandena utlänningars vistelse och inresa i landet liksom deras rätt att arbeta i landet samt alla utlänningsgrupper i arbetsför ålder på lika villkor. Förslaget är således förenligt med 9 § 4 mom. i grundlagen.

Enligt 6 § 2 mom. i grundlagen får ingen utan godtagbart skäl särbehandlas på grund av kön, ålder, ursprung, språk, religion, övertygelse, åsikt, hälsotillstånd eller handikapp eller av någon annan orsak som gäller hans eller hennes person. Propositionen ger inte utlänningar någon allmän rätt till arbete, utan rätten gäller arbete i uppgifter som är kritiska med tanke på försörjningsberedskapen och arbetsmarknadens funktion. Dessa uppgifter uppräknas i lagen så att de branscher och uppgifter som ingår i Europeiska kommissionens meddelanden av den 30 mars 2020 (2020/C 102 I/02 och 2020/C 102 I/03), av vilka det ena gäller genomförandet av de tillfälliga restriktionerna för icke nödvändiga resor till EU och det andra fri rörlighet för arbetstagare under utbrottet av covid-19, är sådana branscher och uppgifter som avses i paragrafen. I meddelandena definieras dessa uppgifter som en nödvändig funktion eller ett nödvändigt behov. Propositionen försätter dock en del utlänningar, dvs. de som kan sysselsättas inom ovannämnda uppgifter, och en del av arbetsgivarna, dvs. de som verkar inom ovannämnda branscher i en fördelaktigare ställning än andra.

Grundlagsutskottet har veterligen inte i sin praxis övervägt en godtagbar grund för särbehandling när det gäller utlänningslagstiftningen. De krav som annars ställs på en godtagbar grund som möjliggör särbehandling enligt 6 § 2 mom. i grundlagen är enligt utskottets etablerade praxis höga i all synnerhet för de grunder för särbehandling som räknas upp i bestämmelsen (se t.ex. GrUU 31/2013 rd, GrUU 1/2006 rd, s. 2/I, GrUU 38/2006 rd, s. 2). I utskottets praxis har det förutsatts att en godtagbar grund ska ha ett sakligt och nära samband med lagens syfte (se t.ex. GrUU 44/2010 rd, s. 5–6). Ur grundlagens likabehandlingsbestämmelser har grundlagsutskottet också i olika sammanhang härlett kravet att särbehandling av personer inte får vara godtycklig och att skillnaderna inte får bli oskäligen (se t.ex. GrUB 11/2009 rd, s. 2, GrUU 60/2002 rd, s. 2, GrUU 18/2006 rd, s. 6).

I propositionen berättigas utlänningar att arbeta inom vissa branscher som är kritiska med tanke på försörjningsberedskapen och arbetsmarknadens funktion. Propositionen har ett nära samband

RP 36/2020 rd

med de aktuella undantagsförhållandena, i synnerhet begränsningen av gränstrafiken och de problem med tillgången på arbetskraft som detta medför inom ovan nämnda branscher. Därför har begränsningen av lagens tillämpning till dessa områden ett sakligt och nära samband med lagens syfte. I propositionen ingår ett bemyndigande att vid behov genom förordning av arbets- och näringsministeriet utfärda närmare bestämmelser om de uppgifter som lagen ska tillämpas på. Beredningen av förordningen grundar sig på en omsorgsfull konsekvensbedömning av lagen. Därför bör begränsningen av lagens tillämpning till vissa uppgifter som är kritiska med tanke på försörjningsberedskapen och arbetsmarknadens funktion inte heller anses godtycklig eller oskälig. Därför bör det anses att det finns en godtagbar grund enligt 6 § 2 mom. i grundlagen för en eventuell särbehandling av utlänningar som arbetar i olika uppgifter och branscher och av deras arbetsgivare.

På de grunder som anges ovan kan lagförslaget behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Kläm

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

1.

Lag

om temporär ändring av utlänningslagen

I enlighet med riksdagens beslut
fogas temporärt till utlänningslagen (301/2004) en ny 213 b § som följer:

14 kap.

Särskilda bestämmelser

213 b §

Arbete i vissa situationer

Uppehållstillstånd eller visum som beviljats med stöd av denna lag berättigar till att utföra arbete i alla branscher och uppgifter som är väsentliga med tanke på försörjningsberedskapen eller arbetsmarknadens funktion och som avses i kommissionens meddelande Covid-19 (2020/C 102 I/02) Vägledning om genomförandet av de tillfälliga restriktionerna för icke nödvändiga resor till EU, om underlättandet av transitarrangemang för återvändande EU-medborgare och om effekterna på viseringspolitiken och i kommissionens meddelande (2020/C 102 I/03) Riktlinjer för fri rörlighet för arbetstagare under utbrottet av covid-19.

Närmare bestämmelser om de uppgifter som ingår i de meddelanden av Europeiska kommissionen som avses i denna paragraf får utfärdas genom förordning av arbets- och näringsministeriet.

Denna lag träder i kraft den 20 _____ och gäller till och med den 31 december 2020.

2.

Lag

om temporär ändring av lagen om villkor för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse för säsongsanställning

I enlighet med riksdagens beslut
fogas temporärt till lagen om villkor för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse för säsongsanställning (907/2017) en ny 17 a § som följer:

17 a §

12

RP 36/2020 rd

Arbete i vissa situationer

Uppehållstillstånd, visum eller säsongsarbetsintyg som beviljats med stöd av denna lag berättigar till att utföra arbete i alla branscher och uppgifter som är väsentliga med tanke på försörjningsberedskapen eller arbetsmarknadens funktion och som avses i kommissionens meddelande Covid-19 (2020/C 102 I/02) Vägledning om genomförandet av de tillfälliga restriktionerna för icke nödvändiga resor till EU, om underlättandet av transitarrangemang för återvändande EU-medborgare och om effekterna på viseringspolitiken och i kommissionens meddelande (2020/C 102 I/03) Riktlinjer för fri rörlighet för arbetstagare under utbrottet av covid-19.

Närmare bestämmelser om de uppgifter som ingår i de meddelanden av Europeiska kommissionen som avses i denna paragraf får utfärdas genom förordning av arbets- och näringsministeriet.

Denna lag träder i kraft den 20 och gäller till och med den 31 december 2020.

Helsingfors den 2 april 2020

Statsminister

Sanna Marin

Arbetsminister Tuula Haatainen