

Statsrådets skrivelse till riksdagen om kommissionens förslag till ändring av Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2011/98 om ett enda ansökningsförfarande för ett kombinerat tillstånd för tredjelandsmedborgare att vistas och arbeta på en medlemsstats territorium och om en gemensam uppsättning rättigheter för arbetstagare från tredjeland som vistas lagligen i en medlemsstat

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen Europeiska kommissionens förslag av den 27 april 2022 till Europaparlamentets och rådets direktiv om ett enda ansökningsförfarande för ett kombinerat tillstånd för tredjelandsmedborgare att vistas och arbeta på en medlemsstats territorium och om en gemensam uppsättning rättigheter för arbetstagare från tredjeland som vistas lagligen i en medlemsstat (omarbetning) samt en promemoria om förslaget.

Helsingfors den 8 juli 2022

Arbetsminister Tuula Haatainen

Regeringssekreterare Jarmo Tiukkanen

ARBETS- OCH NÄRINGS-
MINISTERIET

PROMEMORIA

EU/2022/0514

4.7.2022

FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV OM ETT ENDA ANSÖKNINGSFÖRFARANDE FÖR ETT KOMBINERAT TILLSTÅND FÖR TREDJELANDSMEDBORGARE ATT VISTAS OCH ARBETA PÅ EN MEDLEMSSTATS TERRITORIUM OCH OM EN GEMENSAM UPPSÄTTNING RÄTTIGHETER FÖR ARBETSTAGARE FRÅN TREDJELAND SOM VISTAS LAGLIGEN I EN MEDLEMSSTAT (OMARBETNING)

1 Bakgrund

Kommissionens förslag av den 27 april 2022 (COM(2022) 655 final) om omarbetning av direktivet om ett enda ansökningsförfarande för ett kombinerat tillstånd för tredjelandsmedborgare att vistas och arbeta på en medlemsstats territorium och om en gemensam uppsättning rättigheter för arbetstagare från tredjeland som vistas lagligen i en medlemsstat syftar till att ändra direktiv 2011/98/EU om ett enda ansökningsförfarande för ett kombinerat tillstånd för tredjelandsmedborgare att vistas och arbeta på en medlemsstats territorium och om en gemensam uppsättning rättigheter för arbetstagare från tredjeland som vistas lagligen i en medlemsstat (nedan *direktivet om ett kombinerat tillstånd*).

Förslaget ingår i ett åtgärds paket som utgör en fortsättning på kommissionens meddelande av den 23 september 2022 om en ny migrations- och asylpakt (se E 125/2020 rd). I meddelandet betonades behovet av att åtgärda de största bristerna i EU:s politik för laglig invandring och försöka uppnå det allmänna målet att locka den kompetens och talang som behövs till EU. Det kompetens- och talangpaket som nu lagts fram (*Skills and Talent Package*) utgör ett svar på detta behov. Som en del av detta paket lade kommissionen fram ett förslag till omarbetning av direktivet om ett kombinerat tillstånd. Omarbetningen av direktivet hör till dessa åtgärder och syftet är att i enlighet med pakten ”utreda metoderna för att förenkla och harmonisera lagstiftningens tillämpningsområde”. Paketet omfattar även en omarbetning av rådets direktiv 2003/109/EG om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning och ett meddelande med en ny strategi för en ambitiös och hållbar EU-politik för laglig invandring som lockar kompetens och talang till EU:s ekonomi och skapar trygga vägar in i Europa.

Merparten av invandrarna kommer till Europa lagligen. År 2019 utfärdade EU:s medlemsländer fler än tre miljoner första uppehållstillstånd för tredjelandsmedborgare, av vilka över en miljon för sysselsättningsändamål. År 2019 rapporterade medlemsländerna att de utfärdat 2 984 261 beslut om kombinerat tillstånd, av vilka förstagångstillstånden uppgick till 1 212 952 tillstånd. De övriga besluten gällde förlängning eller ändring av tillstånd. Av alla de tillstånd som utfärdades 2019 gällde enligt statistiken 1 172 028 (39 %) arbete, 928 483 (31 %) familjeskäl, 395 428 (13 %) utbildning och praktik och 368 509 (12 %) andra orsaker.

2 Förslagets syfte

Huvudsyftet med direktivet om ett kombinerat tillstånd är att skapa ett enda ansökningsförfarande som kombinerar ett uppehållstillstånd för både arbete och vistelse, dvs. ett kombinerat tillstånd, samt att garantera tredjelandsmedborgare samma rättigheter som medborgarna i den medlemsstat som beviljat det kombinerade tillståndet. Redan i samband med en utvärdering (*Fitness Check*) av det gällande direktivet som färdigställdes 2019 och i genomföranderapporten

för direktivet konstaterade man att det finns vissa olösta problem som står i vägen för att uppnå målen fullt ut. De centrala problem som identifierades kan delas in i tre delområden: 1) ett komplicerat och ineffektivt ansökningsförfarande och oklara rättigheter som i vissa fall förlänger förfarandena och minskar EU:s attraktivitet för tredjelandsmedborgare, 2) vissa grupper av migranter omfattas inte av direktivets eller den övriga EU-lagstiftningens tillämpningsområde, det finns olika bestämmelser om tillträdesvillkoren för personer med låg och medelhög utbildning, 3) arbetstagarna skyddas inte tillräckligt mot utnyttjande.

Förslaget syftar till att göra ansökningsförfarandet smidigare och effektivare. För närvarande har det långa ansökningsförfarandet en avskräckande effekt på arbetsgivarna inom den internationella rekryteringen. Att förkorta ansökningsförfarandet uppskattas öka EU:s attraktivitet och råda bot på arbetskraftsbristen i EU. Förslaget innehåller även nya krav på att stärka garantierna för och likabehandlingen av tredjelandsmedborgare i förhållande till EU-medborgarna och förbättra deras skydd mot utnyttjande av arbetskraft. Det underlättar matchningen av arbetskraft och minskar riskerna för utnyttjande av arbetskraft.

Under de tio år som direktivet tillämpats har kommissionen tagit emot flera klagomål om genomförandet av direktivet i medlemsstaterna. Klagomålen har gällt i synnerhet försummelser av att iakttä tidsfristerna för utfärdande av kombinerat tillstånd och frågor om social trygghet samt överträdelseförfarandet. I utvärderingen och genomföranderapporten från 2019 identifierades flera luckor, inkonsekvenser och brister i anslutning till sökanden och materiella faktorer när det gäller tillämpningen av direktivet i medlemsstaterna och de praktiska frågor som rör tillämpningen. I slutsatserna av utvärderingen av direktivet rekommenderas det framför allt att lagstiftningsåtgärder övervägs för att avhjälpa de inkonsekvenser, luckor och övriga missförhållanden som identifierats så att EU-lagstiftningen kan förenklas, förtydligas, kompletteras och allmänt förbättras.

I sitt principbeslut av den 21 maj 2021 om de nya vägarna för laglig arbetskraftsmigration ansåg Europaparlamentet att kommissionens plan om att se över direktivet om ett kombinerat tillstånd var bra och parlamentet föreslog att direktivet bör omfatta även andra arbetssituationer så att dess tillämpningsområde utvidgas.

3 Förslagets huvudsakliga innehåll

Förslaget grundar sig på det gällande direktivet om ett kombinerat tillstånd.

KAPITEL I – ALLMÄNNA BESTÄMMELSER

Artiklarna 1–3

I första kapitlet av direktivet om kombinerat tillstånd finns bestämmelser om innehåll, definitioner och tillämpningsområde. Den första ändringen i kommissionens förslag om omarbetning gäller införandet av en definition av arbetsgivare i direktivet. Med arbetsgivare avses vilken som helst fysisk eller juridisk person, inklusive hyresarbetsförmedlingar, som leder och/eller övervakar arbetet i fråga. Enligt förslaget ökar definitionen rättssäkerheten och stärker skyddet av arbetstagare från tredjeland. Ändringen verkar inte få några konsekvenser för Finlands tolkningspraxis.

Enligt förslaget ska direktivet med stöd av artikel 3.2 c inte tillämpas på de personer som omfattas av direktiv 96/71/EU om utstationering av arbetstagare. Enligt artikel 1 i detta direktiv ska direktivet tillämpas på företag som är etablerade i en medlemsstat och som i samband med tillhandahållande av tjänster över gränserna, utstationerar arbetstagare inom en medlemsstats

territorium. Direktivet gäller tillfällig utstationering av arbetstagare på entreprenad, inom ett företag eller som hyrd arbetskraft. Direktivet om utstationering av arbetstagare ska inte tillämpas på andra än de arbetstagare som utstationerats av ett företag som är etablerat i en medlemsstat, men enligt direktivet får företag som är etablerade i ett tredjeland inte behandlas på ett förmånligare sätt än företag som är etablerade i en medlemsstat. Förslaget att från direktivet om ett kombinerat tillstånd utesluta utstationering inom EU ersätter den nuvarande formuleringen, enligt vilken all utstationering av arbetstagare har lämnats utanför tillämpningsområdet. I och med ändringen utvidgas direktivets tillämpningsområde så att det omfattar utstationerade arbetstagare från företag i tredjeländer när det gäller entreprenad och hyrd arbetskraft.

Enligt förslaget ska med stöd av artikel 3.2 h de tredjelandsmedborgare som åtnjuter skydd eller som har ansökt om skydd i enlighet med nationell lagstiftning, internationella förpliktelser eller praxis i en medlemsstat och vilkas ansökan inte har lett till ett lagakraftvunnet beslut omfattas av direktivets tillämpningsområde. Ändringen verkar inte ha betydelse för Finland, eftersom dessa tredjelandsmedborgare även för närvarande kan ansöka om uppehållstillstånd på grund av arbete, varvid de också omfattas av de förfaranden och rättigheter som gäller detta.

Därtill föreslås i kommissionens förslag flera tekniska ändringar av tillämpningsområdet som dock inte påverkar tillämpningen av direktivet.

KAPITEL II – ETT ENDA ANSÖKNINGSFÖRFARANDE OCH ETT KOMBINERAT TILLSTÅND

Artikel 4

I artikeln finns bestämmelser om ett enda ansökningsförfarande. Enligt artikel 4.1 i förslaget får medlemsstaten fortsättningsvis besluta vem som gör ansökan, arbetstagaren eller arbetsgivaren. Ändringen innebär att medlemsstaten inte längre kan bestämma att ansökan ska lämnas innan man kommer till landet utan ansökan ska kunna lämnas in både utomlands och i medlemsstaten. Den föreslagna ändringen verkar inte ha betydelse för Finland, eftersom det är sökanden som gör ansökan om uppehållstillstånd och ansökan kan lämnas in utomlands eller i Finland, om sökanden vistas i Finland. I utlänningslagen är utgångspunkten visserligen att uppehållstillstånd ska sökas innan man kommer till landet, men regleringen överensstämmer med förslaget.

Artikel 4.3 i förslaget gäller utfärdandet av visering i det fall att prövning om att utfärda uppehållstillstånd görs enbart efter att den sökande har kommit till medlemslandet. Enligt förslaget krävs av en medlemsstat som tillämpar ett sådant förfarande att det enda ansökningsförfarandet inte ska påverka viseringsförfarandet. Strävan med ändringen är att undvika att visum för inresa avslås eller att utfärdandet fördröjs i det fall att villkoren för ett kombinerat tillstånd uppfylls. Den föreslagna ändringen verkar inte ha betydelse för Finland, eftersom uppehållstillstånd kan utfärdas utifrån en ansökan som lämnats in både i Finland och utomlands. Dessutom träder ändringarna i utlänningslagen om införandet av visering för längre vistelse i kraft den 1 juni 2022. I första skedet gäller bestämmelserna specialsakkunniga och uppstarts företagare med familjemedlemmar. I Finland utfärdas visering för längre vistelse endast för så kallad påskyndad inresa efter att uppehållstillstånd har utfärdats och endast om den sökande vill ansöka om det.

Artikel 5

I artikeln finns bestämmelser om den behöriga myndigheten och om en fyra månaders tidsfrist för att fatta beslut om ansökan. I förslaget föreslås inte några ändringar i dessa, förutom att tidsfristen på fyra månader ska inkludera den tid som beror på att arbetsmarknadssituationen utreds (tillgångsprövning) och visering för inresa utfärdas. I 82 § i den gällande utlänningslagen

finns liksom i direktivet bestämmelser om en tidsgräns på fyra månader för behandlingen, men i utkastet till regeringens proposition med förslag till ändring av 5 kap. i utlänningslagen som bereds för närvarande föreslås en kortare maximal behandlingstid på två månader.

Artiklarna 6 och 7

I artiklarna 6 och 7 i förslaget finns bestämmelser om kraven på utformning för kombinerat tillstånd och uppehållstillstånd för andra ändamål än arbete. Kommissionen föreslår inte några ändringar i innehållet i det gällande direktivet.

Artikel 8

Artikeln innehåller bestämmelser om förfarandegarantier för sökanden. I artikeln fastställs en skyldighet att skriftligen motivera ett beslut om att utfärda, ändra eller förlänga ett tillstånd och ett beslut om att avslå en ansökan samt att beskriva förfarandet för överklagande med tidsfrister. Kommissionen föreslår inte några ändringar i innehållet i det gällande direktivet.

Artikel 9

I artikeln finns bestämmelser om medlemsstaternas skyldighet att på begäran ge tredjelandsmedborgaren och den framtida arbetsgivaren adekvat information om vilka handlingar som krävs för att lämna in en fullständig ansökan. I förslaget föreslås det närmare bestämmelser om den information som den behöriga myndigheten ska ge, inklusive information om tredjelandsmedborgares och deras familjemedlemmars rättigheter, skyldigheter och förfarandegarantier. Ändringen bedöms ha små konsekvenser för nuvarande praxis.

Artikel 10

I artikeln finns bestämmelser om medlemsstaternas möjlighet att när det är lämpligt begära att sökande betalar avgifter för handläggningen av ansökan. I förslaget krävs det att de avgifter som medlemsstaterna tar ut är proportionella och motsvarar tjänsterna för att handlägga ansökningar och utfärda tillstånd. Ändringen verkar inte påverka fastställandet av avgifter för ansökningar, eftersom de omfattas av inrikesministeriets förordning om Migrationsverkets avgiftsbelagda prestationer som grundar sig på lagen om grunderna för avgifter till staten.

Artikel 11

Artikel 11.1 a–d ska även framöver innehålla bestämmelser om de rättigheter som följer av det kombinerade tillståndet, vilka är att resa in till och vistas i medlemsstaten och ha fritt tillträde till medlemsstaten, bedriva den yrkesverksamhet som medges enligt det utfärdade tillståndet och informeras om sina rättigheter.

Nya bestämmelser i förslaget är punkterna 2–4 i artikeln som syftar till att förbättra skyddet av arbetstagare från tredjeland. I punkt 2 i förslaget finns bestämmelser om tredjelandsmedborgares rätt att byta arbetsgivare under tillståndets giltighetstid. Enligt punkt 3 i förslaget kan medlemsstaten i en sådan situation kräva att den behöriga myndigheten ska underrättas om detta och även att arbetsmarknadssituationen ska utredas. Medlemsstaten kan även fastställa en väntetid på högst 30 dagar för att byta arbetsplats under vilken de ovannämnda åtgärderna ska redas ut, och medlemsstaten kan under de 30 dagarna förhindra bytet av arbetsplats.

Enligt den gällande utlänningslagen ger ett branschvist uppehållstillstånd för arbetstagare rätt att byta arbetsgivare under tillståndets giltighetstid om det nya jobbet hos den nya arbetsgivaren

gäller samma bransch. Om det nya jobbet inte gäller samma bransch ska tredjelandsmedborgare ansöka om ett nytt uppehållstillstånd för arbetstagare. Om uppehållstillståndet för arbetstagare beviljas för en viss arbetsgivare föreligger inte någon rätt att byta arbetsgivare inom ramen för det gällande uppehållstillståndet, utan då måste en ny ansökan göras. Enligt utkastet till regeringens proposition om det ovannämnda 5 kap. i utlänningslagen som bereds för närvarande föreslås det att det arbetsgivarvisa uppehållstillståndet för arbetstagare ska slopas. När det gäller andra uppehållstillstånd som berättigar till arbete kan tillståndshavaren byta arbetsgivare så länge som den grund på vilken tillståndet har utfärdats förblir densamma. I utlänningslagen föreskrivs dessutom att arbetsgivaren utan dröjsmål ska lämna arbets- och näringsbyrån den utredning som avses i lagen när arbetsgivaren anställer en tredjelandsmedborgare.

Enligt punkt 4 i förslaget ska ett gällande uppehållstillstånd inte kunna återkallas inom en period på minst tre månader från det att innehavaren av uppehållstillstånd har blivit arbetslös. Tredjelandsmedborgare ska tillåtas att vistas i landet under den tid som det tar att reda ut de faktorer som avses i punkt 3. I utlänningslagen finns inte några uttryckliga bestämmelser som motsvarar kommissionens förslag, men tredjelandsmedborgare har rätt att vid arbetslöshet söka anställning hos en annan arbetsgivare på det sätt som anges i stycket ovan. I kommissionens förslag anges inte om det har betydelse när under uppehållstillståndets giltighet som arbetslösheten börjar.

KAPITEL III – RÄTT TILL LIKABEHANDLING

Artikel 12

Artikeln innehåller bestämmelser om rätten till likabehandling. Innehavare av ett kombinerat tillstånd ska enligt artikeln åtnjuta likabehandling med medborgarna i medlemsstaten på flera områden, såsom arbetsvillkor, föreningsfrihet, social trygghet, utbildning och yrkesutbildning, erkännande av yrkesexamen, skatteförmåner och rådgivningstjänster som tillhandahålls av arbetsförmedlingar. Artikeln ska även framöver innehålla bestämmelser om begränsning av likabehandling på vissa områden där regleringen ska preciseras i fråga om tillgången till bostad och social trygghet. På de personer som utstationeras inom EU tillämpas endast delvis finsk arbetslagstiftning.

Bestämmelsen i nuvarande artikel 12 om likabehandling i fråga om ”förfaranden för att erhålla bostad enligt nationell rätt, utan att detta påverkar avtalsfriheten” ska preciseras så att den gäller både privata (*private housing*) och allmänt tillgängliga bostäder (*public housing*). Enligt det gällande direktivet får medlemsstaterna begränsa rätten till likabehandling genom att begränsa tillgången till bostäder. Medlemsstaternas möjlighet att begränsa tillgången till bostäder ska ändras så att den gäller allmänt tillgängliga bostäder. Ändringen verkar inte påverka nuvarande praxis.

I artikel 12.1 e finns även bestämmelser om likabehandling när det gäller tillgången till de grenar av social trygghet som definieras i förordning (EG) 883/2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen, som inkluderar familjeförmåner. Kommissionen har utrett den dom om den italienska lagstiftningen (C-302/19) som EU-domstolen nyligen gett med tanke på direktivet om ett kombinerat tillstånd. Kommissionen föreslår att skäl 24 i ingressen ändras så att det motsvarar denna dom genom att de två sista meningarna raderas. Således beaktar förslaget likabehandling i de situationer där familjemedlemmar till innehavaren av ett kombinerat tillstånd vistas i ett tredje land. Ändringen anses inte öka riskerna för att familjeförmåner överförs till tredje länder, och den påverkar inte nuvarande praxis. I förslaget beaktas även rätten till familjeförmåner för de tredjelandsmedborgare som arbetar på grundval av visering, om arbetet i medlemsstaten varar längre än sex månader. Ändringen verkar inte påverka nuvarande praxis.

Artiklarna 13 och 14

Kommissionen föreslår nya artiklar för att stärka bestämmelserna om likabehandling. Medlemsstaterna ska fastställa effektiva, proportionella och avskräckande påföljder för de arbetsgivare som bryter mot de nationella bestämmelser som följer av detta direktiv, i synnerhet när det gäller arbetsvillkor och arbetsförhållanden, föreningsfrihet och tillgång till sociala förmåner. Dessa åtgärder ska inkludera uppföljning, riskbedömning och vid behov inspektioner. Kommissionen föreslår att medlemsstaterna ska ha skyldighet att utan dröjsmål underrätta kommissionen om bestämmelser och förfaranden och ändringar av dem. Medlemsstaten ska även se till att arbetarskyddsmyndigheten och andra behöriga myndigheter och, om det fastställs i nationell lagstiftning, även de organisationer som företräder arbetstagarna har tillträde till arbetsplatsen.

Enligt förslaget ska man för att effektivisera övervakningen införa besvärsmekanismer för att väcka talan mot arbetsgivaren antingen direkt eller med stöd av en tredje part, om det fastställs i nationell lagstiftning och om denna har ett lagenligt intresse att säkerställa att detta direktiv följs, eller via en behörig myndighet, om det fastställs i nationell lagstiftning. Medlemsstaten ska därtill säkerställa att tredjelandsmedborgare har samma tillgång som medlemsstatens medborgare till de förfaranden som skyddar mot uppsägning eller annan ofördelaktig behandling av arbetsgivaren eller till alla de rättsliga och/eller administrativa förfaranden som är avsedda att säkerställa att detta direktiv följs.

KAPITEL IV – SLUTBESTÄMMELSER

Artikel 15

I artikeln föreskrivs det om förmånligare bestämmelser, enligt vilka direktivet inte ska påverka tillämpningen av förmånligare bestämmelser. Kommissionen föreslår inte några ändringar i innehållet i det gällande direktivet.

Artikel 16

Artikeln innehåller bestämmelser om information till allmänheten. I förslaget åläggs medlemsstaterna mer detaljerade förpliktelser om informationen till allmänheten. Informationen ska vara lättillgänglig. Enligt artikeln ska information ges även om den dokumenterade bevisning som behövs för ansökan samt om villkoren för inresa och vistelse i landet, inklusive tredjelandsmedborgares rättigheter, skyldigheter och förfarandegarantier.

Artiklarna 17–21

Artiklarna innehåller bestämmelser om rapportering, kontaktpunkter, införlivande i nationell lagstiftning, ikraftträdande och adressater, i enlighet med det gällande direktivet. Rapporteringen i artikel 17 i förslaget ska preciseras så att statistik ska lämnas för varje kalenderår specificerat enligt typ av beslut, beslutsgrund, giltighetstid och medborgarskap och informationen ska lämnas senast sex månader efter att perioden löpt ut. Enligt artikel 19 i förslaget upphävs det nuvarande direktivet när tidsfristen för införlivande av det omarbetade direktivet i nationell lagstiftning har löpt ut.

4 Förslagets rättsliga grund och förhållande till proportionalitetsprincipen och subsidiaritetsprincipen

Rättslig grund för förslaget är artikel 79.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) där Europaparlamentet och rådet ges befogenhet att i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet besluta om åtgärder på följande områden: a) villkor för inresa och vistelse, normer för medlemsstaternas utfärdande av visering och uppehållstillstånd för längre tid, och b) fastställande av rättigheterna för tredjelandsmedborgare som vistas lagligen i en medlemsstat, inbegripet villkoren för fri rörlighet och vistelse i övriga medlemsstater.

Statsrådet anser att den rättsliga grunden är korrekt. Beslut om godkännande av förslaget fattas av rådet med kvalificerad majoritet.

Avsikten är att genom förslaget införa begränsade och riktade ändringar i direktivet om ett enda ansökningsförfarande för ett kombinerat tillstånd för tredjelandsmedborgare att vistas och arbeta på en medlemsstats territorium och om en gemensam uppsättning rättigheter för arbetstagare från tredjeland som vistas lagligen i en medlemsstat i syfte att åtgärda de allvarligaste brister som upptäckts vid genomförandet och utvärderingen av direktivet.

Statsrådet anser att förslaget är förenligt med proportionalitetsprincipen.

Kommissionen anser att den fortsatta utvecklingen av det gemensamma förfarande som skapats genom direktivet kräver åtgärder av EU. De observerade problemen kommer knappast att försvinna inom den närmaste framtiden, eftersom de har ett direkt samband med de nuvarande komplicerade, ibland oklara eller bristfälliga bestämmelserna och ger medlemsstaterna stor prövningsrätt vid genomförandet av dem, vilket möjliggör olika bestämmelser.

Statsrådet anser att förslaget är förenligt med subsidiaritetsprincipen.

5 Förslagets konsekvenser

Förslaget hör samman med kommissionens konsekvensbedömning SWD(2022) 656 final och sammandraget av den SWD(2022) 655 final.

i) Ekonomiska konsekvenser

Enligt kommissionens bedömning får de föreslagna ändringarna inga ekonomiska konsekvenser för EU:s budget.

De nationella ekonomiska konsekvenserna hänför sig till administrativa åtgärder och kommer enligt en preliminär bedömning att vara små.

ii) Konsekvenser för den nationella lagstiftningen

Förslaget gör det nödvändigt att ändra nationell lagstiftning, i synnerhet bestämmelserna om arbete i utlänningslagen. Enligt förslaget gäller ändringarna i synnerhet bestämmelserna om utnyttjande av arbetskraft och en precisering av rättigheterna och skyldigheterna för arbetstagare från tredjeland. Enligt förslaget ska tredjelandsmedborgare i samband med återkallande av kombinerat tillstånd och den relaterade uppehållsrätten tillåtas att under tillståndets giltighetstid stanna kvar på medlemsstatens territorium under minst tre månader, om innehavaren av ett kombinerat tillstånd förlorar sin arbetsplats. Detta har betydelse för den nationella lagstiftningen och tolkningen av den.

iii) Övriga konsekvenser

Företag och arbetsgivare kan bli tvungna att iaktta nya bestämmelser om förebyggandet av arbetskraftsexploatering, inspektioner och påföljder. De eventuella skärpta åtgärderna bidrar till att förebygga, upptäcka och sanktionera skadliga förfaranden som arbetsgivarna tillämpar på tredjelandsmedborgare. Åtgärderna har sannolikt positiva konsekvenser, vilket stärker de rättvisa verksamhetsförutsättningarna för de företag som följer lagen i och med att det förhindrar orättvis konkurrens.

Förslaget förväntas förbättra likabehandlingen av arbetstagare från tredjeland genom att det preciserar inkonsekvenser och mångtydigheter i direktivet. Även slopandet av kopplingen till en enda arbetsgivare, vilket sannolikt sker som en följd av det egna nationella lagprojektet redan under det innevarande året även utan medverkan av direktivet om ett kombinerat tillstånd, kan antas minska beroendet och arbetsgivarens möjligheter att utnyttja arbetskraften.

Förslaget kan leda till att antalet tredjelandsmedborgare som kommer till EU ökar måttligt som en följd av bättre rättigheter. Konsekvenserna för arbetsmarknaden i Finland uppskattas vara marginella. Förslaget leder sannolikt även till bättre integration och social sammanhållning för tredjelandsmedborgare, vilket gynnar såväl tredjelandsmedborgarna som EU-medborgarna.

6 Förslagets förhållande till grundlagen samt grundläggande fri- och rättigheter och mänskliga rättigheter

Kommissionen anser att förslaget ligger i linje med de rättigheter som fastställs i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. Förslaget förväntas stärka bestämmelserna om likabehandling och underlätta förebyggandet av exploatering och främja framför allt fullgörandet av de rättigheter som grundar sig på artiklarna om ett förbud mot slaveri och tvångsarbete (artikel 5), rätt till egendom (artikel 17), likhet inför lagen (artikel 20), rättvisa och skäliga arbetsförhållanden och arbetsvillkor (artikel 31), familjeliv och yrkesliv (artikel 33) samt social trygghet och socialt stöd (artikel 34).

Statsrådet anser att förslaget främjar jämlikheten i fråga om det tillståndsförfarande som grundar sig på arbete i synnerhet mellan medlemsstaterna. För Finlands del påverkas förfarandet inte av förslaget på denna punkt, eftersom visering i Finland inte används som ett tillstånd för rätt till arbete som föregår uppehållstillstånd och det är möjligt att ansöka om uppehållstillstånd utomlands och i Finland. Det föreslås att tillämpningsområdet för direktivet för ett kombinerat tillstånd utvidgas så att det inkluderar de tredjelandsmedborgare som söker skydd och får skydd när de ansöker om uppehållstillstånd på grund av arbete. Förslaget innehåller även förbättringar av skyddet för arbetstagare från tredjeland i och med att arbetstagaren under tillståndets giltighetstid kan byta arbetsgivare med den begränsning att man kan tillämpa tillgångsprövning. I den gällande utlänningslagen finns bestämmelser om byte av arbetsgivare i vissa situationer och det föreslås att den nationella lagstiftningen ännu under innevarande regeringsperiod ska ändras så att den motsvarar förslaget till direktiv om ett kombinerat tillstånd. I praktiken innebär förfarandet för att motsätta sig byte av arbetsgivare inom 30 dagar att tillgångsprövning tillämpas, men även i fråga om det nya arbetet att man säkerställer att villkoren för att utfärda tillstånd uppfylls. Förslaget skyddar tillgången till arbetskraft och utfärdandet av uppehållstillstånd så att arbetsvillkoren och arbetsförhållandena motsvarar kraven. Enligt förslaget ska tredjelandsmedborgare efter att de blivit arbetslösa få stanna i landet i tre månader, i praktiken för att söka nytt arbete, varvid tillgångsprövning kan tillämpas. Förslagen främjar rätten till jämlikhet enligt 6 § 1 mom. och rätten till arbete och skydd av arbetskraft enligt 18 § i grundlagen.

Kommissionen föreslår förbättringar för att förhindra utnyttjande i fråga om arbetstagare från tredjeland. Enligt förslaget ska medlemsstaterna ha metoder för att förhindra att rättigheterna kränks inklusive effektiva påföljder, arbetarskyddsmyndigheten ska ha tillträde till att övervaka

arbetsplatserna och arbetstagarna ska ha effektiva metoder för att väcka talan mot arbetsgivaren och anställningsskydd. Med stöd av de ändringar av utlänningslagen som trädde i kraft den 1 oktober 2021 föreskrivs på nationell nivå om att förebygga utnyttjande och förbättra skyddet för arbetstagare (RP 253/2020 rd, FörFS 554/2021) och i den övriga lagstiftningen finns bestämmelser om rättsmedel och arbetstagarens anställningsskydd. Förslagen är förenliga med 18 och 21 § i grundlagen.

Kommissionen föreslår även en ändring av tillgången till social trygghet som gäller likabehandling. Förslaget påverkar inte rätten till jämlikhet enligt 6 § eller rätten till social trygghet enligt 19 § i grundlagen.

7 Ålands behörighet

Enligt 27 § 26 punkten i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om utlänningslagstiftningen.

8 Behandling av förslaget i Europeiska unionens organ och andra medlemsstaters ståndpunkter

Kommissionen lade den 19 maj 2022 fram förslaget till direktiv för rådets arbetsgrupp för integration, migration och återsändande (IMEX). Behandlingen av förslaget inleds under Tjeckiens EU-ordförandeskap.

9 Nationell behandling av förslaget

Skriftlig behandling 9–14.6.2022 i sektion EU6 och sektionsbehandling 8.6.2022

Skriftlig behandling 20–21.6.2022 i sektion EU28 och sektionsbehandling 15.6.2022

Skriftlig behandling 10–14.6.2022 i sektion EU29

10 Statsrådets ståndpunkt

Statsrådet anser att det är viktigt att utveckla EU:s politik och lagstiftning om laglig arbetskraftsinvandring samtidigt som man säkerställer ett effektivt genomförande. Att främja laglig invandring och utveckla tillståndprocesserna är en nödvändig del av en balanserad migrations- och asylpolitik, och det svarar mot medlemsstaternas behov av kompetens och talang även från länder utanför EU. Genom att utveckla tillståndsförfarandet och göra det smidigare förbättras processerna kring arbetskraftsinvandring samt deras funktion och kvalitet och exploatering förbyggs.

Statsrådet stöder kommissionens strävan att stärka ett enda ansökningsförfarande som kombinerar uppehållstillstånd för arbete och vistelse, dvs. ett kombinerat tillstånd. En precisering av detaljerna kring förfarandet ökar rättssäkerheten, förfarandets smidighet och sökandens kännedom om sina rättigheter, skyldigheter och förfarandegarantier.

Statsrådet stöder kommissionens förslag om att garantera tredjelandsmedborgare samma rättigheter som medborgarna i den medlemsstat som beviljat ett kombinerat tillstånd. Att garantera samma rättigheter i de frågor som hör till direktivet bidrar till att öka jämlikheten och rättssäkerheten. Säkerställandet av samma rättigheter minskar även riskerna för utnyttjande av arbetskraft.

I reformerna av den arbetsrelaterade invandringen ska man beakta bekämpningen av utnyttjandet av utländsk arbetskraft. Statsrådet anser att kommissionens förslag om att förhindra utnyttjande av arbetskraft är viktiga och ska understödvas. Utnyttjandet av utländsk arbetskraft är ett känt problem och för att förebygga det behövs olika åtgärder för att skydda de arbetstagare som riskerar att bli utnyttjade och öka kännedomen om arbetstagarens rättigheter, skyldigheter och förfarandegarantier.

För att skydda familjelivet och barnets bästa anser statsrådet att likabehandlingen när det gäller tillgången till social trygghet bör stärkas för dem som ansöker om ett kombinerat tillstånd och deras familjemedlemmar och EU-rättens krav på likabehandling bör beaktas.

Statsrådet fortsätter att utreda sin ståndpunkt om direktivets tillämpningsområde i förhållande till arbetstagare som utstationeras utanför EU på entreprenad eller som hyrd arbetskraft.