Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

Hallitussihteeri Jarmo Tiukkanen
Kansainvälinen osaaminen ja työvoima –tiimi
Työvoiman maahanmuutto ja kotouttaminen –yksikkö

LAUSUNTO

U 59/2022 vp

27.10.2022

Hallintovaliokunta

Suullinen asiantuntijakuuleminen pe 28.10.2022 klo 11.30 Teams-yhteyden välityksellä

Komission ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2011/98 kolmansien maiden kansalaisille jäsenvaltion alueella oleskelua ja työskentelyä varten myönnettävää yhdistelmälupaa koskevasta yhden hakemuksen menettelystä sekä jäsenvaltiossa laillisesti oleskelevien kolmansista maista tulleiden työntekijöiden yhtäläisistä oikeuksista muuttamiseksi

Työ- ja elinkeinoministeriö kiittää mahdollisuudesta lausua komission ehdotuksesta ja lausuu siitä seuraavaa:

Komissio ehdottaa voimassa olevaan direktiiviin lukuisia muutoksia, minkä johdosta se katsoo, että direktiivi olisi selkeyden vuoksi uudelleenlaadittava. Ehdotuksella pyritään edelleen yksinkertaistamaan ja parantamaan EU:ssa laillisesti oleskelevien kolmansista maista tulleiden työntekijöiden yhdenvertaista kohtelua ja suojelua. Komission huoli on, että erot direktiivin täytäntöönpanossa voi johtaa kilpailun jatkuvaan vääristymiseen sisämarkkinoilla.

Yhdistelmälupadirektiivi säätää menettelyllisistä takeista, yhdenvertaisesta kohtelusta eri oikeuksiin liittyen ja työntekijän suojasta.

Ehdotuksen muutokset ovat Suomelle pääosin ongelmattomia, mutta muutamat ehdotukset vaativat vähintään tarkennusta.

Komission ehdotukset muutoksiksi

Komissio ehdottaa, että direktiivissä säädettäisiin työnantajan määritelmästä. Ehdotus vaatii vähintään tarkentamista ja tarkastelua, onko sille tarvetta, mutta ehdotus ei vaikuta olevan Suomelle ongelmallinen.

Voimassa olevassa direktiivissä sen soveltamisalan ulkopuolelle on rajattu *lähetetyt työntekijät* riippumatta, missä tällaisen työntekijän työnantaja on sijoittautunut. Ehdotuksen mukaan, kun viittaus tehtäisiin direktiiviin 96/71/EY, soveltamisalaan tulisivat sellaiset lähetetyt työntekijät, joiden työnantajat ovat sijoittautuneet muuhun kuin jäsenvaltioon, koska direktiiviä 96/71/EY sovelletaan lähetettyjen työntekijöiden työnantajiin,

jotka ovat sijoittautuneet jäsenmaassa. Tämä johtaisi erilaiseen kohteluun.

Ehdotuksen mukaan jäsenvaltioiden olisi sallittava oleskeluluvan hakeminen ulkomaiden ohella jäsenvaltiossa, kun oleskelu on laillista. Ulkomaalaislain mukaan oleskelulupaa voi hakea Suomessa. Siltä osin kuin ehdotus koskee viisumeita, ne eivät koske Suomea, koska viisumia ei voimassa olevan lain mukaan myönnetä oleskeluluvan hakemista varten Suomessa.

Komission ehdotuksessa ei esitetä muutosta oleskelulupahakemuksen enimmäiskäsittelyaikaan neljään kuukauteen. Suomen kannalta on joka tapauksessa huomattava, että eduskunnalle 25.8.2022 annetussa HE 114/2022 vp:ssa ehdotetaan ulkomaalaislaissa säädettävän kahden kuukauden enimmäiskäsittelyajasta. Direktiiviehdotuksessa käsittelyaikaan ehdotetaan sisällytettävän työmarkkinatilanteen selvittäminen ja viisumin myöntämisen, joiden ei nähdä koskevan Suomea.

Direktiiviehdotus merkitsee, että muun muassa Maahanmuuttoviraston on annettava tarkemmin tietoa oleskeluluvan hakemiseen vaadittavista tiedoista. Tämä tapahtuu pääosin verkossa ja verkkoasioinnissa. Mainittu hallituksen esitys tulee täsmentämään edellytyksiä, jotka vaaditaan työntekoa koskevan oleskeluluvan myöntämiseksi.

Uutta ehdotuksessa olisi oleskeluluvan haltija voisi vaihtaa työnantajaa luvan voimassaolon aikana. Sääntelyehdotus vaatii kansallista tarkastelua, miten se asemoituu esimerkiksi ammattialakohtaisen työntekijän oleskeluluvan kanssa ulkomaalaislaissa säädettyyn minityöskentelyaikaan vaihtaa toiselle ammattialalle ilman saatavuusharkinnan suorittamista (huom. mainitussa hallituksen esityksessä (HE 114/2022 vp) ehdotetaan työnantajakohtaisista työntekijän oleskeluluvista luopumista). Ehdotuksen mukaan jäsenvaltio voisi vaatia työantajan vaihtamisesta ilmoituksen tekemistä lupaviranomaiselle ja viranomainen voisi vastustaa vaihtoa 30 päivän aikana, jona aikana voisi vaatia työmarkkinatilanteen tarkastamista.

Uutta ehdotuksessa olisi myös, että jos oleskeluluvan haltija joutuisi työttömäksi, hänen oleskelulupaansa ei saisi peruuttaa ainakaan kolmeen kuukauteen, ja olisi tuon ajan jälkeen sallittava maassa oleskelu, kunnes työmarkkinatilanne on selvitetty.

Direktiiviehdotuksen mukaan kolmansien maiden kansalaisia olisi kohdeltava yhdenvertaisesti yleisesti ja yksityisesti saatavilla olevia asuntoja koskien. Tämä oikeus olisi voimassa olevaan direktiiviin verrattuna käytännössä samansisältöinen. Sen sijaan tämän oikeuden rajoittamisen mahdollisuutta tarkennettaisiin koskemaan vain yleisesti saatavilla olevia asuntoja, ei yksityisen asunnon.

Yhdenvertaisen kohtelun osalta ehdotus sisältää tarkennuksen sosiaaliturvan saatavuuden osalta perhe-etuuksiin liittyen. Taustalla on Euroopan unionin tuomioistuimen Italian lainsäädännöstä antama tuomio (C-302/19). Tapauksessa Italian lainsäädännön mukaan omille kansalaisille eksportoitiin perhe-etuuksia kolmansiin valtioihin ja kolmansien maiden kansalaisille ei, joten kansallisessa lainsäädännössä oli välittömän syrjinnän elementti. Suomessa ei säädetä vastaavasti ja muutoksella ei laajenneta perhe-etuuksien eksportointia kolmansiin valtioihin, jos sitä kansallisen lain nojalla ei tehdä.

Direktiiviehdotuksen lopussa ehdotetaan uutta sääntelyä (13 ja 14 artiklat) seurantaan, riskiarviointiin, tarkastuksiin ja seuraamuksiin liittyen sekä kantelujen ja muutoksenhaun helpottamiseen liittyen. U-kirjelmän valmistelun yhteydessä on varmistunut, että sääntelyehdotuksia vastaava kansallinen sääntely on olemassa.

Ehdotuksen lopussa on vielä säännösehdotuksia tarkemman tilastoinnin ja seurannan osalta.

Ehdotuksen käsittely neuvostossa

Neuvoston ensimmäinen työryhmäkäsittely järjestettiin 22.7.2022, jossa komissio esitteli ehdotusta ja jäsenmaat saivat esittää ensimmäiset yleisnäkemyksensä ehdotuksesta. Lähes kaikki jäsenmaat, pl. Suomi, kyseenalaistivat koko muutoksen tarpeellisuuden. Kriittisiä puheenvuoroja pidettiin mm. neljän kuukauden käsittelyajasta, jota pidettiin liian lyhyenä, varsinkin jos siihen pitää sisällyttää myös työmarkkinatilanteen selvittäminen. Samoin oikeus vaihtaa työnantajaa ja mahdollisuus tehdä hakemus maahan saapumisen jälkeen aiheuttivat monissa jäsenmaissa närkästystä. Huolia esitettiin myös siitä, että esityksessä mennään osin työoikeuden puolelle (työnantajan määritelmä).

Seuraava neuvoston käsittely on 9.11.2022, kokouksessa käydään artiklakohtainen käsittely pj-maa Tšekin tekemän kompromissiehdotuksen pohjalta.