

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle Euroopan komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä korkeaa osaamistasoa vaativaa työtä varten (erityisosaajadirektiivi)

Perustuslain 96 §:n 2 momentin mukaisesti lähetetään eduskunnalle Euroopan komission 7 päivänä kesäkuuta 2016 tekemä ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä korkeaa osaamistasoa vaativaa työtä varten ja aiemman direktiivin 2009/50/EY kumoamiseksi sekä ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 1 päivänä syyskuuta 2016

Sisäministeri Paula Risikko

Erityisasiantuntija Elina Johansson

SISÄMINISTERIÖ

MUISTIO
1.9.2016

EU/2016/1123

EHDOTUS DIREKTIIVIKSI KOLMANSIEN MAIDEN KANSALAISTEN MAAHANTULON JA OLESKELUN EDELLYTYKSISTÄ KORKEAA OSAAMISTASOA VAATIVAA TYÖTÄ VARTEN SEKÄ AIEMMAN DIREKTIIVIN (2009/50/EY) KUMOAMISEKSI

1 Tausta

Komissio antoi 6 päivänä huhtikuuta 2016 tiedonannon Euroopan parlamentille ja neuvostolle: Euroopan yhteisen turvapaikkajärjestelmän uudistaminen ja laillisten maahanpääsyyväylien kehittäminen.

Tiedonannon pohjalta komissio antoi 7 päivänä kesäkuuta 2016 ehdotuksen KOM (2016) 378 (lopullinen) direktiiviksi kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä korkeaa osaamistasoa vaativaa työtä varten sekä aiemman direktiivin 2009/50/EY kumoamiseksi (ns. erityisosaajadirektiivi).

Ehdotus on osa EU:n pyrkimyksiä luoda yhteinen, kokonaisvaltainen maahanmuuttopolitiikka sekä erityisesti luoda uusi laillisen maahanmuuton politiikka. Lisäksi se kontribuoi EU:n kasvustrategiaan Eurooppa 2020 -prioriteettien mukaisesti. Tavoitteena on, että maahanmuuttopolitiikka heijastaisi paremmin EU:n työmarkkinatarpeita. Erityisosaajadirektiivin uudistus on samalla osa laajempaa kokonaisuutta EU:n kilpailukyvyn parantamiseksi. Komissio samalla tutkii tapoja houkutella ja tukea innovatiivisia yrittäjiä (kuten startup-yrittäjiä) kolmansista maista, jotka voisivat edistää EU:n talouskasvua ja auttaa luomaan työpaikkoja. Komissio aloittaa samalla myös ns. REFIT- arvioinnin voimassa olevan maahanmuuttolainsäädännön toimivuudesta ja tuloksellisuudesta. Arvioinnilla tunnistetaan mahdolliset puutteet sekä pyritään yksinkertaistamaan sääntöjä, jotka koskevat eri ryhmiin kuuluvien kolmansien maiden kansalaisten oleskelua, työskentelyä tai opiskelua EU:ssa.

Vuonna 2009 annetun erityisosaajadirektiivin tavoitteena oli harmonisoida kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun ehtoja ja oikeuksia korkeaa pätevyyttä vaativaa työtä varten. Sen oli tarkoitus lisätä EU:n kilpailukykyä ja taloudellista kasvua parantamalla EU:n valmiuksia houkutella korkeasti koulutettuja erityisosaajia kolmansista maista. Tarkoitus oli siten puuttua EU:n työmarkkinoilla esiintyviin työvoima- sekä osaamisvajaisiin. Direktiivi ei ole kuitenkaan onnistunut vastaamaan sille asetettuihin tavoitteisiin, vaan siinä määritellyt maahanpääsyn ehdot ovat osoittautuneet liian rajoittaviksi (mm. palkkakynnys on liian korkea). Toisaalta se ei ole myöskään onnistunut tuomaan lisäarvoa EU:n sisäisen liikkuvuuden kannalta.

Harmonisoinnin taso jäsenmaissa on jäänyt hyvin alhaiseksi ja nykytilanteessa useat jäsenmaat (kuten Suomi) käyttävät kansallisia lupajärjestelmiään. Komission näkemyksen mukaan nykytilanne voi kolmansien maiden kansalaisten näkökulmasta tarkasteltuna olla vaikeaselkoinen.

Komission ehdotuksen tavoite on uudistaa EU:n sinistä korttia korvaten nykyiset kansalliset rinnakkaisjärjestelmät EU:n laajuisella järjestelmällä, joka sen mukaan takaisi joustavamman

sekä yksinkertaisemman maahanpääsymenettelyn sekä parantaisi oikeuksia, kuten EU:n sisäistä liikkuvuutta.

Tekemänsä kattavan vaikutustenarvioinnin pohjalta komissio on päättänyt antamaan ehdotuksen täysin uudeksi direktiiviksi, sillä sen arvion mukaan ehdotetut muutokset ovat luonteeltaan niin merkittäviä että direktiivin uudelleenlaadinta ei tullut kyseeseen.

2 Pääasiallinen sisältö

Yleiset säännökset

Kohde

Kohteen kuvaukseen tehdyt muutokset ovat luonteeltaan toimituksellisia. Mukaan on lisätty viittaus myös sinisen kortin haltijan oikeuksiin, jolloin muotoilu on yhdenmukainen muiden työvoiman maahanmuuttoa koskevien direktiivien kanssa (1 artikla).

Määritelmät

Merkittävimmät määritelmiin (artikla 2) ehdotetut muutokset ovat:

Korkeaa pätevyyttä vaativan työn määritelmä ehdotetaan muutettavaksi "korkeaa osaamista-soa vaativaksi työksi = highly skilled employment". Komissio perustelee muutosehdotusta sillä, että tulisi korostaa enemmän todellisia taitoja (joko tutkintotodistus tai ammattipätevyys) (2 (b) artikla).

Komissio esittää, että jatkossa jäsenmaan olisi vaihtoehtoisena hyväksyttävä osoituksena korkeasta osaamistasosta korkea-asteen tutkintotodistuksen lisäksi ammattikokemus, jonka taso on verrattavissa korkea-asteen tutkintoon. Tällä hetkellä ammattikokemuksen hyväksyminen on jäsenmaalle valinnaista (2 (g) artikla).

Komissio ei esitä vaadittavaan koulutustasoon muutoksia, mutta se esittää lisättäväksi viittaukset vaadittaviin ISCED- ja EQF- tasoihin, jotka ovat ISCED 2011 taso 6 ja EQF taso 6 (2 (h) artikla).

Artiklaan 2 (g) ehdotettuun muutokseen liittyen komissio ehdottaa, että ammattikokemuksen (jonka taso on verrattavissa korkea-asteen tutkintoon) vaadittu kesto olisi jatkossa kolme vuotta. Nykydirektiivissä jäsenvaltio on valinnaisena voinut hyväksyä viiden vuoden ammattikokemuksen (2 (i) artikla).

Komissio esittää lisättäväksi yhtä, täysin uutta määritelmää: liiketoiminnan määritelmä. Tarvetta lisäykselle se perustelee epäselvällä nykytilanteella. Tarvitaan oikeusvarmuutta tilanteissa, joissa siirrytään vapaan liikkuvuuden puitteissa toiseen jäsenmaahan. Tällä hetkellä on epäselvää, millaista liiketoimintaa sinisen kortin haltija voi harjoittaa (2 (l) artikla).

Määritelmiin on lisätty myös kansainvälisen suojelun määritelmä, joka on sinänsä vakiintunut määritelmä, mutta lisäys johtuu soveltamisalan laajennuksesta (2 (m) artikla).

Soveltamisala

Komissio esittää merkittäviä muutoksia direktiivin soveltamisalaan (artikla 3).

Komissio esittää laajennusta soveltamisalaan. Se ehdottaa, että kansainvälistä suojelua saaneiden poissuljennasta luovuttaisiin. He voisivat jatkossa hakea sinistä korttia rinnakkaiseksi luvaksi (artikla 3.2 (a) ja (b)).

Komissio esittää merkittävää muutosta nykydirektiiviin eli jatkossa jäsenvaltioiden ei olisi mahdollista myöntää kansallisia erityisosaajan oleskelulupia (artikla 3.4). Suomessa on tällä hetkellä käytössä kansallinen erityisasiantuntijan oleskelulupajärjestelmä. Ulkomaalaislain 77 § 1 momentin 1 kohdan mukaan muu oleskelulupa ansiotyötä varten myönnetään ulkomaalaiselle, joka toimii yrityksen yli- tai keski johdon tai erityisosaamista vaativissa asiantuntijatehtävissä. Em. pykälän mukaisina asiantuntijoina on vakiintuneesti pidetty esimerkiksi IT-alan erityisosaajia, korkeakoulututkinnon suorittaneita jonkin erityisalan osaajia, yliopistotason kieltenopettajia ja professoreita tai muita korkeakoulututkinnon suorittaneita, jotka tulevat vaativiin kyseistä tutkintoa edellyttäviin tehtäviin. Erityisosaamista arvioitaessa huomioidaan mm. työn vaatima erityinen koulutus tai työssä hankittu erityispätevyys, asiantuntijatehtävien laatu sekä työstä maksettava palkka. Vaadittavaksi palkkakynnykseksi on muodostunut 3 000 € (brutto, luontoisedut ja päivärahat mukaan lukien). Suomessa myönnetään kansallisia erityisasiantuntijan oleskelulupia merkittävästi enemmän verrattuna myönnettyjen sinisten korttien määriin. Vuonna 2014 Suomessa haettiin 8 ja myönnettiin 3 sinistä korttia. Kansallista erityisosaajan oleskelulupaa haettiin puolestaan 1 149 ja niitä myönnettiin 1 120. Vuonna 2015 kansallista erityisasiantuntijan oleskelulupaa haettiin 983 ja niitä myönnettiin 985. Sinisiä kortteja puolestaan haettiin 16 ja myönnettiin 15.

Suotuisammat säännökset

Suotuisampiin säännöksiin on tehty muutoksia. Komissio perustelee, että uuden direktiiviehdotuksen säännökset on pyritty laatimaan niin joustaviksi, etteivät suotuisammat säännökset ole enää mahdollisia (artikla 4).

Maahantulon edellytykset

Maahantulon edellytyksiä koskeviin säännöksiin on tehty lukuisia, merkittäviä muutosehdotuksia, joilla komissio pyrkii puuttumaan nykytilanteen ongelmiin.

Maahantulon perusteet

Artiklassa 5 säännellään niistä edellytyksistä, jotka sinistä korttia hakevan kolmannen maan kansalaisen on täytettävä.

Komissio esittää, että hakijalta vaadittavan työsopimuksen kestoa voitaisiin laskea nykyisestä 12:sta 6 kuukauteen (artikla 5.1 (a)).

Komissio esittää myös, että palkkavaatimusta lasketaan nykytasosta (tällä hetkellä vähintään 1,5 x keskipalkka). Komissio esittää, että jatkossa palkkakynnys määriteltäisiin kansallisesti ja se voisi vaihdella välillä 1-1,4 x keskipalkka (Eurostatin tilaston mukaan) (artikla 5.2). Tällä

hetkellä sinisen kortin palkkavaatimus on 1,5 x keskimääräinen bruttovuosipalkka eli vuonna 2016 Suomessa palkkaraja on 4 524 €.

Komissio esittää samalla, että työvoimapulasta kärsiville aloilla palkkakynnys olisi alhaisempi (80 % jäsenvaltion valitsemasta yleisestä kynnyksestä) (artikla 5.4).

Vastavalmistuneille komissio esittää myös alemmaa palkkakynnystä (80 % jäsenvaltion valitsemasta yleisestä kynnyksestä) (artikla 5.5).

Maahan päästettävien henkilöiden lukumäärä (kiintiöt)

Komissio esittää, että kiintiöistä luovutaan. Nykydirektiivi on mahdollistanut jäsenvaltion määrittellä kiintiön, jolla on voitu säädellä maahan saapuvien erityisosaaajien määrää. Kiintiöitä ei ole kuitenkaan juurikaan hyödynnetty.

Hylkäämisperusteet

Komissio esittää, että jatkossakin mahdollisuus saatavuusharkintaan säilyy. Jatkossa se kuitenkin sallittaisiin vain poikkeustilanteissa esimerkiksi korkeasta työttömyydestä kärsivällä alalla tai tietyllä maantieteellisellä alueella (artikla 6.2).

EU:n sininen kortti ja menettelyt

EU:n sininen kortti

Komissio pyrkii harmonisoimaan jäsenmaiden myöntämien sinisten korttien voimassaoloajan pituutta, sillä nykytilanne on kirjava. Tällä hetkellä jäsenmaiden myöntämien lupien kesto vaihtelee 1:stä - 4 vuoteen tai ne voi olla myönnetty työsopimuksen keston ajaksi +3 kuukautta.

Myönnetyn luvan standardipituutta ehdotetaan muutettavan harmonisoidummaksi. Komission ehdotuksen mukaan jäsenmaan tulisi myöntää ensimmäinen sininen kortti vähintään 24 kuukaudeksi tai vaihtoehtoisesti työsopimuksen keston ajaksi + 3 kuukautta. Jatkolupa tulisi puolestaan aina myöntää vähintään 24 kuukaudeksi (artikla 8.2).

Komissio esittää lisättäväksi uusia artikloja koskien soveltamisalan laajentamista kansainvälistä suojelua saaviin henkilöihin, ts. kansainvälistä suojelua saavalla olisi mahdollista hakea sinistä korttia rinnakkaiseksi luvaksi. Tällöin siniseen korttiin tulee merkitä asiasta huomautus. Samoin mikäli kansainvälistä suojelua hakeva henkilö hakee sinistä korttia toisesta jäsenmaasta, sinisen kortin myöntävän jäsenvaltion tulee merkitä tämä myönnettävään asiakirjaan (artiklat 8.3 ja 8.4).

Maahantuloa koskevat hakemukset

Komission esityksen mukaan myös jatkossa jäsenvaltio päättää siitä, kuka hakemuksen voi laittaa vireille. Jäsenmaa voi päättää, että hakemuksen voi laittaa vireille joko kolmannen maan kansalainen itse tai työnantaja. Jäsenmaa voi myös valita vaihtoehdon, että em. tahoilla molemmilla on mahdollisuus hakemuksen vireille laittamiseen (artikla 9).

Menettelylliset takeet

Esityksessä ehdotetaan hakemuksen enimmäiskäsittelyaikaa lyhennettäväksi nykyisestä 90 vuorokaudesta 60 vuorokauteen. Komissio ehdottaa, että jäsenvaltioille tarjottaisiin jatkossa mahdollisuus ottaa käyttöön tunnustettujen työnantajien järjestelmä (artikla 12), jolloin jäsenvaltion tulee käsitellä hakemus 30 vuorokaudessa sen jättämisestä (artikla 10.1).

On huomattava, että jäsenvaltioille jää kuitenkin mahdollisuus poikkeuksellisissa tapauksissa ja selkeästi perustelluista syistä lykätä päätöksen antamista vielä 30 päivällä. Tästä viiveestä tulee informoida hakijaa ennen 60 vuorokauden määräajan päättymistä (artikla 10.2).

Lupamaksut

Komissio esittää lisättäväksi uutta artiklaa, jossa todetaan, että jäsenmaiden asettamat lupamaksut eivät saa olla tasoltaan suhteettomia (artikla 11).

Tunnustettujen työnantajien järjestelmä

Ehdotuksessa jäsenvaltioille tarjotaan vapaaehtoisena mahdollisuus ottaa käyttöön tunnustettujen työnantajien järjestelmä. Tunnustetuilla työnantajilla on mahdollisuus nopeampaan hakemuksen käsittelyyn (jäsenmaan viranomaisen on käsiteltävä hakemus 30 vuorokaudessa). Jäsenmaa voi päättää toimenpiteistä, joilla se pyrkii estämään mahdolliset väärinkäytökset. Jäsenmaan tulee huolehtia mahdollisten väärinkäytösten ehkäisystä ja tunnustetun työnantajan asema voidaan peruuttaa, mikäli työnantaja ei ole täyttänyt direktiivin mukaisia velvoitteitaan (artiklat 12.1, 12.2 ja 12.3).

Oikeudet

Pääsy työmarkkinoille

Komissio esittää, että jatkossa jäsenmaan olisi sallittava sinisen kortin haltijalle vapaa oikeus vaihtaa työnantajaa sillä rajoituksella, että myös uuden työn on oltava korkeaa osaamistasoa vaativa. Sinisen kortin haltijan on ilmoitettava työpaikan vaihdoksesta viranomaisille, jotta sinisen kortin ehtojen täyttyminen voidaan tarkistaa (artikla 13.1).

Komission esittää lisäystä, jonka mukaan jäsenmaiden olisi sallittava liiketoiminta työnteon rinnalla. Sinisen kortin edellyttämän päätyön olisi jatkuttava, jotta maahantulon edellytykset edelleen täyttyvät (artikla 13.2).

Perheenjäsenet

Komissio esittää, että jatkossa perheen yhdistäminen on myönnettävä yhtä aikaa sinisen kortin kanssa, mikäli sitä on haettu samanaikaisesti (artikla 16.4).

EU:n sinisen kortin haltijalle myönnettävä EU:n alueella pitkään oleskelleen henkilön asema

Komission esityksen mukaan sinisen kortin haltija voisi saada pitkään oleskelleen aseman jo kolmen vuoden yhtäjaksoisen oleskelun jälkeen yhdessä jäsenvaltiossa (artikla 17.2).

Liikkuvuussäännökset

Liiketoiminta toisessa jäsenvaltiossa (lyhyet työmatkat)

Komissio esittää lisättäväksi artiklaa koskien oikeutta työntekoon lyhyillä työmatkoilla toiseen jäsenvaltioon. Sinisen kortin haltija voi saapua ja oleskella toisessa jäsenmaassa 90 vuorokauden 180 vuorokauden ajanjakson sisällä tehdäkseen työtä. Direktiivissä esitetään, että toinen jäsenvaltio ei saa vaatia tätä tarkoitusta varten muuta lupaa sinisen kortin lisäksi. Tällä halutaan tuoda oikeusvarmuutta tilanteisiin, joissa sinisen kortin haltija on matkustanut toiseen jäsenvaltioon lyhyelle työmatkalle Schengenin säännösten nojalla vapaata liikkuvuutta hyödyntäen ja on ollut epävarmuutta siitä, tarvitaanko lyhyeen työmatkaan oleskelulupaa (artikla 19.1 ja 19.2).

Sinisen kortin hakeminen toisessa jäsenvaltiossa

Komissio ehdottaa, että siirtyminen toiseen EU-jäsenvaltioon olisi mahdollista jo 12 kuukauden jälkeen ja 6 kuukauden jälkeen siirryttäessä toisesta jäsenvaltiosta kolmanteen (nyt siirtyminen mahdollista molemmissa tapauksissa vasta 18 kuukauden jälkeen). Jatkossa toinen jäsenvaltio myöntäisi uuden luvan kevyemmin edellytyksin, koska jo ensimmäinen jäsenvaltio on tutkinut luvan myöntämisen edellytykset (artikla 20.1).

3 Ehdotusten oikeusperusta ja suhde toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteeseen

Komissio ehdottaa oikeusperustaksi Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 79 artiklan (2) (a) ja (b) alakohtia. Se viittaa samalla myös saman sopimuksen artiklaan 79 (1).

Artiklan 79 (1) mukaan Euroopan unioni kehittää yhteisen maahanmuuttopolitiikan, jolla pyritään kaikissa vaiheissa varmistamaan muuttovirtojen tehokas hallinta, jäsenvaltioissa laillisesti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten oikeudenmukainen kohtelu sekä laittoman maahanmuuton ja ihmiskaupan ehkäiseminen ja tehostettu torjunta.

Edellä mainittujen tavoitteiden saavuttamiseksi Euroopan parlamentti ja neuvosto säätävät tavallista lainsäätämisyjärjestystä noudattaen toimenpiteitä seuraavilla aloilla:

- a) maahantuloa ja maassa oleskelua koskevat edellytykset sekä vaatimukset pitkäaikaisten viisumien ja oleskelulupien myöntämiseksi jäsenvaltioissa, myös perheenyhdistämistä varten;
- b) jäsenvaltioissa laillisesti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten oikeuksien määrittely, mukaan lukien edellytykset, jotka koskevat liikkumis- ja oleskeluvapautta muissa jäsenvaltioissa;

Valtioneuvoston näkemyksen mukaan oikeusperusta on asianmukainen.

Komissio katsoo, etteivät jäsenmaat pysty riittävässä määrin saavuttamaan ehdotuksen tavoitteita yksin ja että tavoitteet pystytään saavuttamaan paremmin unionin tasolla ja unioni voi hyväksyä toimenpiteitä toissijaisuusperiaatteen mukaisesti. Ehdotetut lainsäädäntömuutokset eivät komission mukaan ylitä tavoitteiden saavuttamiseksi välttämätöntä tasoa.

Valtioneuvosto pitää ehdotusta toissijaisuusperiaatteen ja suhteellisuusperiaatteen mukaisena.

Ehdotus käsitellään tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä ja hyväksymisestä päätetään neuvostossa määräenemmistöllä.

4 Ehdotuksen suhde perus- ja ihmisoikeusvelvoitteisiin ja perustuslakiin

Komission mukaan ehdotus kunnioittaa perusoikeuksia ja noudattaa erityisesti Euroopan unionin perusoikeuskirjassa tunnistettuja periaatteita ja joiltain osin vahvistaa niiden toteutumista.

Perusoikeuskirjaan kirjatusta perusoikeuksista se erityisesti edesauttaa yksityis- ja perhe-elämän kunnioittamisen (artikla 7) toteutumista (oikeus perheenyhdistämiseen). Lisäksi ehdotus edesauttaa ammatillisen vapauden ja oikeuden tehdä työtä toteutumista: jokaisella on oikeus tehdä työtä ja harjoittaa vapaasti valitsemaansa tai hyväksymäänsä ammattia (artikla 15 (1)).

Komission mukaan ehdotus noudattaa täysin työehtoihin liittyviä oikeuksia (15 artiklan 3 kohta) ja työntekijöiden oikeuksia (27–36 artikla), sillä siinä säädetään korkean osaamistason työntekijöiden oikeuksista yhdenvertaiseen kohteluun työehtojen, sosiaaliturvan, koulutuksen, ammattikoulutuksen sekä tavaroiden ja palvelujen saatavuuden osalta. Myös perusoikeuskirjan 47 artiklaa (oikeus tehokkaihin oikeussuojakeinoihin ja puolueettomaan tuomioistuimeen) noudatetaan komission mukaan täysin, sillä direktiivissä säilytetään EU:n sinistä korttia koskevan direktiivin nykyiset säännökset, jotka liittyvät oikeuteen hakea muutosta, jos hakemus hylätään, ja oikeuteen saada tieto hylkäämisperusteista.

5 Ehdotusten vaikutukset

Vaikutukset EU:n talousarvioon

Komission mukaan ehdotuksella ei ole vaikutuksia EU:n talousarvioon.

Vaikutukset kansalliseen talousarvioon

Koska ehdotus liittyy työvoiman maahanmuuton määrään ja rakenteeseen, ehdotuksella voidaan arvioida olevan taloudellisia vaikutuksia. Ehdotuksessa kielletään rinnakkaiset, kilpailevat kansalliset järjestelmät, jonka voidaan toteutuessaan olettaa aiheuttavan ainakin joitain hallinnollisia kustannuksia.

Kansantalouden näkökulmasta olennaista on, että myös jatkossa yritykset pystyvät joustavasti ja ripeästi rekrytoimaan kolmansien maiden kansalaisia tehtäviin, jotka edellyttävät korkeaa osaamistasoa. Mikäli erityisosajien rekrytointi Suomeen vaikeutuisi, olisi sillä kielteisiä vaikutuksia yritysten toimintaedellytysten sekä yleisesti Suomen kilpailukyvyn kannalta.

Ehdotuksen taloudellisia vaikutuksia ei ole vielä pystytty tässä vaiheessa arvioimaan laajasti. Taloudellisten vaikutusten selvittämistä jatketaan arvioiden täsmentämiseksi ja tarkentamiseksi.

Vaikutukset kansalliseen lainsäädäntöön ja toimintaan

Komission ehdotuksessa kielletään rinnakkaiset, kilpailevat järjestelmät. Tällaiseksi voidaan tulkita Suomen nykyinen erityisosaajan oleskelulupajärjestelmä. Mikäli ehdotus hyväksytään ehdotetussa muodossa, tarkoittaa tämä muutoksia Suomen lainsäädäntöön, erityisesti ulkomaalaislakiin.

Mikäli kansalliset järjestelmät kielletään ja sen myötä erityisosaajien saaminen Suomeen vaikeutuisi, sillä tulisi lisäksi olemaan kielteisiä vaikutuksia yritysten toimintaedellytysten sekä yleisesti Suomen kilpailukyvyn kannalta. Tältä osin vaikutuksia on kuitenkin vielä vaikea arvioida tässä vaiheessa neuvottelujen vasta alettua, sillä olennaista on, missä muodossa uusi direktiivi hyväksytään, ts. kuinka joustava ja toimiva sinisestä kortista saadaan.

6 Ahvenanmaan toimivalta

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 27 §:n 26 ja 34 kohtien mukaan valtakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat ulkomaalaislainsäädäntöä ja Rajavartiolaitosta.

7 Ehdotuksen kansallinen käsittely ja käsittely Euroopan unionissa

Ehdotusta on käsitelty neuvoston kotouttamis-, maahanmuutto- ja maastapoistamistyöryhmässä alustavasti 13.6.2016 sekä artiklakohtaisesti 24.6.2016 ja 13.-14.7.2016. Artiklakohtainen käsittely jatkuu syksyllä ja seuraava työryhmäkokous on 7.-8.9.2016.

Ehdotusta ja U-kirjelmää on käsitelty kirjallisesti EU-jaosto 6:ssa 20 päivänä heinäkuuta - 5 päivänä elokuuta 2016. U-kirjelmää on käsitelty hallituksen EU-ministerivaliokunnan kirjallisessa menettelyssä 25.-29.8.2016.

8 Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto suhtautuu eräin varauksin myönteisesti komission ehdottamaan direktiivin muutokseen. Nykymuodossaan direktiivi ei ole toimiva, joten sen uudistaminen on kannatettavaa.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä edistää Euroopan unionin kilpailukykyä, johon myös erityisosaajadirektiivin uudistamisella komission arvion mukaan tähdätään. Hallitusohjelmaan on kirjattu, että Suomen työllisyyttä ja julkistaloutta vahvistavaa, huoltosuhdetta kohentavaa sekä talouden kansainvälistymistä edistävää työperäistä maahanmuuttoa edistetään. Euroopan ikääntyminen ja huoltosuhteen heikkeneminen aiheuttaa alijäämäongelmia julkistaloudelle. Ennakoiva politiikka työvoiman maahanmuuton suhteen on myös yksi osa maahanmuuttovirtojen järkevää hallintaa. Työvoiman maahanmuutolla vastataan väestörakenteen aiheuttamiin haasteisiin sekä osaamisvajeeseen EU-alueella, millä rakennetaan taloudellista kasvua sekä hyvinvointivaltion kestävyyttä.

Hallituksen turvapaikkapoliittisessa toimenpideohjelmassa on puolestaan linjattu, että pitkän ajan näkymä edellyttää, että hallittu maahanmuutto on kasvua, innovaatioita, uusia työpaikkoja ja taloudellista vakautta edistävä tekijä. Maahanmuutto on yksi keino vahvistaa Suomen innovaatiokykyä ja osaamista. Hallitus edistää maahanmuuttajien yrittäjyyttä ja osaamispotentiaalin monipuolista hyödyntämistä. Sisäministeriö on asettanut selvityshankkeen, jossa kehi-

tetään Euroopan unionin ulkopuolisista maista tulevien sijoittajien, yrittäjien ja erityisasiantuntijoiden oleskelulupajärjestelmää.

Valtioneuvosto kuitenkin korostaa sen tärkeyttä, että direktiivin lopputulos tukee aidosti myös käytännössä asetettua kasvun, kilpailukyvyn ja työllisyyden tavoitetta myös Suomen osalta. Eri jäsenmaissa työmarkkinat sekä työmarkkinoiden houkuttelevuus poikkeavat toisistaan varsin paljon. Työmarkkinoiden tarpeisiin perustuvan työvoiman maahanmuuttopolitiikan kehittäminen edellyttää siten kansallisten työmarkkinoiden erityispiirteiden huomioimista ja mahdollisuutta joustavien kansallisten järjestelmien käyttöön. Näin ollen Valtioneuvosto katsoo, että direktiivin aidon lisäarvon kannalta on tärkeää edellyttää sitä, että jäsenmailla säilyy mahdollisuus kansalliseen, joustavampaan erityisasiantuntijan oleskelulupajärjestelmään.

Direktiiviehdotuksen muilta osin Valtioneuvoston kanta tarkentuu käsittelyn edetessä.