

**U 33/2010 rd**

**Statsrådets skrivelse till Riksdagen om ett förslag till Europaparlaments och rådets direktiv om villkor för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse för säsongsanställning (*direktiv om säsongsanställning*)**

I enlighet med 96 § 2 mom. I grundlagen översänds till riksdagen Europeiska gemenskapernas kommissions förslag av den 13 juli 2010 till Europaparlamentets och rådets di-

rektiv om villkor för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse för säsongsanställning samt en promemoria om förslaget.

Helsingfors den 7 oktober 2010

Minister *Stefan Wallin*

Överinspektör Mirkka Mykkänen

## INRIKESMINISTERIET

## PROMEMORIA

EU/2010/1252

**KOMMISSIONENS FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS  
DIREKTIV OM VILLKOR FÖR TREDJELANDSMEDBORGARES INRESA OCH  
VISTELSE FÖR SÄSONGSANSTÄLLNING****1 Allmänt**

Europeiska gemenskapernas kommission lade den 13 juli 2010 fram ett förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om villkor för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse för säsongsanställning (KOM(2010) 379 slutlig).

Genom förslaget till direktiv eftersträvar man att effektivisera hanteringen av migrationsströmmarna. Genom förslaget inrättas snabba och flexibla inreseförfaranden och garantier avseende säsongsarbetares rättsliga ställning när det gäller personer från tredjeländer. Samtidigt strävar man efter att främja cirkulär migration av säsongsarbetare.

Förslaget utgör ett led i Europeiska unionens strävanden att utarbeta en övergripande migrationspolitik. I den strategiska planen för laglig migration föreslog kommissionen i december 2005 att fem förslag till lagstiftningsåtgärder om arbetskraftsinvandring ska antas, och hit hör även det förslag som är under behandling. I den europeiska pakten för invandring och asyl, som antogs av Europeiska rådet i oktober 2008, ger Europeiska unionen och dess medlemsstater uttryck för sitt åtagande att föra en rättvis, effektiv och enhetlig politik som svar på de utmaningar och möjligheter som migrationen innebär. I Stockholmsprogrammet, som antogs av rådet i december 2009, upprepas kommissionens och rådets åtagande att genomföra den strategiska planen för laglig migration. Förslagets målsättning är förenlig även med Europeiska unionens politik på andra områden.

De flesta rättsakter på EU-nivå utesluter säsongsarbetare från sitt tillämpningsområde. Den enda befintliga lagstiftning på EU-nivå som uttryckligen gäller villkoren för inrese-tillstånd till säsongsarbetare är rådets resolution av den 20 juni 1994 om begränsning av rätten till inresa och vistelse för tredjelandsmedborgare till medlemsländerna för anställning, som antogs under artikel K.1 i fördraget.

Bakgrunden till direktivförslaget utgörs av det faktum att det inom EU-ekonomierna finns ett strukturellt behov av säsongarbetskraft och utbildad arbetskraft, som den inre marknaden inte förmår möta. Direktivet anses vara nödvändigt även för att säsongsarbetare från tredjeländer har utsatts för exploatering.

Kommissionens förslag lades första gången fram den 22 juli 2010 i EU:s strategiska kommitté för invandring, gränser och asyl. Avsikten är att det ska läggas fram för ministrarna i rådet för rättsliga och inrikes frågor den 7 och 8 oktober 2010. Behandlingen av förslaget har inletts i rådets migrationsarbetsgrupp i september 2010. Behandlingen fortsätter i oktober.

Samtidigt med kommissionens förslag lades det fram ett förslag till direktiv om villkor för inresa och vistelse för tredjelandsmedborgare inom ramen för företagsintern överföring av personal (KOM(2010) 378 slutlig).

**2 Förslagets huvudsakliga innehåll**

Det huvudsakliga syftet med förslaget är att fastställa ett påskyndat inreseförfarande för säsongsarbetare från tredjeland baserat på en gemensam definition och gemensamma kriterier samt att definiera villkoren för säsongsarbetarnas vistelse i landet och deras rättigheter.

Direktivet ska tillämpas endast på de tredjelandsmedborgare vars hemvist ligger utanför medlemsstaternas territorium. I förslaget till direktiv definieras begreppen säsongsarbetare och säsongsbunden verksamhet. Det centrala när det gäller definitionen av säsongsarbetare är att personen tillfälligt bor på en medlemsstats territorium och arbetar med säsongsbunden verksamhet på basis av ett eller flera anställningsavtal för viss tid som slutits med en arbetsgivare som är etablerad i en medlemsstat. Typisk säsongsbunden verk-

samhet är t.ex. sådd- och skördeperioden inom jordbruket eller semesterperioden inom turistnäringen. Medlemsstaterna kan fastställa specifika sektorer inom näringslivet som motsvarar kriterierna för säsongarbete.

Villkoren för en säsongarbetares rätt till inresa är ett giltigt anställningsavtal eller ett bindande anställningserbjudande, en giltig resehandling samt handlingar som styrker att den sökande innehar sjukförsäkring och tillgång till bostad med lämplig standard. Dessutom ska en tredjelandsmedborgare som kommer till en medlemsstat för säsongarbete ha tillräckliga medel för sin försörjning, och sökanden får inte utgöra hot mot allmän ordning, allmän säkerhet och allmän folkhälsa. I förslaget fastställs även grunderna för avslag på ansökan samt för beslut att återkalla eller inte förlänga ett uppehållstillstånd.

Kommissionen föreslår även flera artiklar gällande tillståndsförfarande. Medlemsstaterna åläggs att behandla ansökningar som gäller säsongarbetstillstånd genom ett påskyndat enda ansökningsförfarande. För säsongarbetares vistelse i en medlemsstat ska fastställas en maximal vistelseperiod på högst sex månader under ett och samma kalenderår, och en uttrycklig skyldighet att återvända till ett tredjeland efter denna tid. I förslaget till direktiv ingår dessutom en artikel om utfärdande av flersäsongstillstånd eller alternativt upprättande av ett förenklade förfarande för att en person som redan tidigare har säsongarbetat i en medlemsstat ska få säsongarbetstillstånd lättare under flera år i rad.

I syfte att trygga säsongarbetarnas rättsliga ställning fastställs i förslaget till direktiv de arbetsvillkor som ska tillämpas på säsongarbetarna, inbegripet löne- och uppsägningsvillkor, villkor som rör hälsa och säkerhet på arbetsplatsen, genom en hänvisning till de normer som allmänt tillämpas i medlemsstaten, såsom lagstiftning eller allmänt gällande kollektivavtal.

Medlemsstaterna förväntas behandla säsongarbetarna lika som medborgarna i medlemsstaten inom de grenar av den sociala tryggheten som har definierats i artikel 3 i rådets förordning (EG) nr 883/2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen. Hit hör bl.a. förmåner vid sjukdom, arbetsoför-

måga, arbetslöshet och ålderdom samt familjeförmåner. Kravet på likabehandling gäller även föreningsfrihet, frihet att ansluta sig till en fackorganisation, utbetalning av intjänad pension till ett tredjeland samt allmänt tillgängliga varor och tjänster, med undantag för bostadstjänster som finansieras med offentliga medel och rådgivningstjänster som erbjuds av Arbetskraftsmyndigheter.

Medlemsstaterna har rätt att tillämpa förmånligare bestämmelser, men endast i förhållande till vissa specifika bestämmelser som gäller förfarandegarantier, nivån på de rättigheter som beviljas säsongarbetare samt bestämmelser som gäller bostad och möjlighet att framföra klagomål.

Direktivet ska inte påverka medlemsstaternas rätt att tillämpa prövning av tillgången på Arbetskraft eller besluta hur många säsongarbetare som ska få komma in på medlemsstatens territorium.

Rättslig grund för direktivet är artikel 79.2 a och artikel 79.2 b i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

Subsidiaritetsprincipen iakttas i ärendet. Enligt kommissionen är förslaget förenligt med subsidiaritetsprincipen. Målet med direktivet kan bättre uppnås på unionsnivå, eftersom säsongarbetare behövs i de flesta medlemsstaterna och Schengenområdet utan inre gränser förutsätter att det finns gemensamma minimiregler. Med hjälp av direktivet är det även möjligt att ingripa i exploatering av säsongarbetare genom att bevilja dem vissa rättigheter med hjälp av en bindande och verkställbar rättsakt.

### 3 Konsekvenser för lagstiftningen i Finland

Ett godkännande av förslaget till direktiv i föreslagen form kommer att medföra ändringsbehov när det gäller den nationella lagstiftningen, särskilt de bestämmelser i utlänningslagen (301/2004) som gäller beviljande av uppehållstillstånd och ansökningsförfarande. Även lagstiftningen om social trygghet bör ändras med anledning av kravet på likabehandling, eftersom direktivet inte gör det möjligt att villkor som hänför sig till vistelsens längd eller varaktighet i ett land uppställs för att en person ska omfattas av social

trygghet. I fråga om rätten till socialskydds-förmåner samt hälso- och sjukvårdstjänster förutsätter den gällande lagstiftningen i regel att en person är stadigvarande bosatt i landet. Den av social- och hälsovårdsministeriet tillsatta arbetsgruppen med uppgift att utreda det socialskyddsregelverk som hänför sig till invandring och utflyttning har kartlagt de problematiska punkter som följer av unionens lagstiftning, behovet av att ändra den nationella lagstiftningen och eventuella lösningar. Förslaget förutsätter dessutom ändringar i bl.a. lagstiftningen om arbetskraftsservice.

#### 4 Ekonomiska konsekvenser

Det föreslagna direktivet har inga betydande omedelbara ekonomiska konsekvenser. På grund av kravet på likabehandling kommer antalet personer som omfattas av social trygghet att öka i viss utsträckning, eftersom säsongarbetare som tillfälligt vistas i landet inte enligt den nuvarande lagstiftningen anses vara bosatta i Finland utifrån socialtrygghetssystemets synvinkel. De ekonomiska konsekvenserna för socialtrygghetssystemet och även för utbudet av arbetskraftsservice är dock svåra att förutse.

#### 5 Statsrådets ståndpunkt

Statsrådet förhåller sig i princip positivt till direktivets målsättning att skapa enhetliga europeiska regler för att trygga den rättsliga ställningen för säsongarbetare från tredje-länder och för att förhindra exploatering samt för att möta det behov av strukturell säsongarbetskraft som finns i medlemsstaterna. Direktivet bör emellertid tillföra ett faktiskt mervärde i förhållande till de nationella systemen. Enligt statsrådets uppfattning verkar kommissionens förslag inte helt uppfylla kravet på mervärde ur Finlands synvinkel, trots att förslagets målsättning är värd att understödjas.

Beroende på arbetets karaktär och branschen är inresa och arbete möjligt med arbetstagares uppehållstillstånd eller visum eller visumfritt. Det nationella systemet förverkligar förslagets målsättning om ett flexibelt inresesystem. Direktivet får inte leda till

att det nationella systemet blir mer komplicerat.

Statsrådet understöder i princip det krav i förslaget till direktiv enligt vilket säsongarbetare ska behandlas lika som medborgare i medlemsstaten. Förslaget om rätt till likabehandling inom den bosättningsbaserade sociala tryggheten anses emellertid vara ytterst problematiskt. I Finlands socialtrygghetssystem bör det fortsättningsvis finnas möjlighet att begränsa beviljandet av bosättningsbaserade förmåner åtminstone när det gäller vissa förmåner så att dessa gäller dem som är stadigvarande bosatta i landet.

Vid den fortsatta beredningen av förslaget bör de arbetsrättsliga bestämmelserna utvärderas mer detaljerat i förhållande till principen om likabehandling. Den arbetsrättsliga lagstiftningen bör till sin karaktär vara minimireglering. Förslagen bör inte ingripa i de nationella lönedefinitionerna och inte heller i system utifrån vilka löner och andra anställningsvillkor fastställs. Dessutom bör likabehandlingens omfattning ännu utredas närmare när det gäller arbetskraftsservice.

Förslagets förhållande till Europeiska unionens visumpolitik bör utredas. Direktivet får inte ge upphov till sådana arrangemang att villkoren för visum enligt Schengenregelverket inte beaktas vid enhetlig visering för kortvarig vistelse och att visum beviljas automatiskt. Det bör utredas om det borde vara möjligt att utesluta en vistelse på under tre månader från direktivets tillämpningsområde.

Statsrådets slutliga ståndpunkt till kommissionens förslag kan formas först när direktivets tillämpningsområde och förslagen har preciserats vid den fortsatta behandlingen av ärendet. Bestämmelserna om bl.a. villkoren för inresa och om tillståndsförfarandet kräver ännu en närmare granskning. Även skyldigheten gällande likabehandling kommer att preciseras, och detta har stor betydelse för sjukförsäkringen och de offentliga hälso- och sjukvårdstjänsterna i vårt land.

Statsrådet har inget att anmärka vad gäller den rättsliga grund som nämns i förslaget till direktiv.

Statsrådet omfattar kommissionens uppfattning om att förslaget till direktiv är förenligt med subsidiaritetsprincipen, eftersom ett förenhetligande av de nationella systemen för

inreseförfarandet bidrar till att förbättra säsongsarbetarnas ställning i Europa. Direktivet kunde även bidra till att bekämpa olaglig inresa.