

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av utlänningslagen och 3 och 5 § i lagen om behandling av personuppgifter i migrationsförvaltningen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att utlänningslagen och lagen om behandling av personuppgifter i migrationsförvaltningen ändras.

Till utlänningslagen fogas det enligt förslaget bestämmelser om ett nytt visum för längre vistelse, ett så kallat nationellt visum, och om ansökan om och villkor för ett sådant visum till specialsakkunniga och tillväxtföretagare samt deras familjemedlemmar. I Finland har visering enbart baserat sig på Europeiska unionens viseringskodex som är direkt tillämplig rätt, och lagstiftningen möjliggör endast viseringar för kortare vistelse. Europeiska unionens viseringskodex fastställer detaljerade ramar för viseringar för kortare vistelse. Den reglering om visering för längre vistelse som nu föreslås baserar sig på konventionen om tillämpning av Schengenavtalet.

Enligt vad som föreslås utfärdar Migrationsverket visering för längre vistelse till sådana tredjelandsmedborgare som har beviljats uppehållstillstånd för specialsakkunnig eller för tillväxtföretagare samt till deras familjemedlemmar som har beviljats uppehållstillstånd på grund av familjeband. En visering för längre vistelse bidrar till en snabbare inreseprocess för dem som har fått uppehållstillstånd. En visering för längre vistelse avses ha en giltighetstid på 100 dagar.

I denna proposition föreslås bestämmelser om en ny lagstadgad uppgift för Migrationsverket och finska beskickningar. Därför föreslås det att lagen om behandling av personuppgifter i migrationsförvaltningen ändras på motsvarande sätt.

Målet för regeringsprogrammet för statsminister Sanna Marins regering är att öka arbetskraftsinvandringen av experter. I regeringsprogrammet har särskild vikt fästs vid att effektivisera och påskynda de arbetsrelaterade tillståndsprocesserna. Propositionen stöder för sin del regeringens mål att främja arbetskraftsinvandringen och i synnerhet att göra inreseprocesserna smidigare.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2022 och avses bli behandlad i samband med den.

Lagarna avses träda i kraft våren 2022.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL.....	1
MOTIVERING	3
1 Bakgrund och beredning.....	3
1.1 Bakgrund.....	3
1.2 Beredning.....	5
2 Nuläge och bedömning av nuläget.....	6
3 Målsättning	14
4 Förslagen och deras konsekvenser.....	14
4.1 De viktigaste förslagen.....	Error! Bookmark not defined.
4.2 De huvudsakliga konsekvenserna	Error! Bookmark not defined.
5 Alternativa handlingsvägar.....	26
5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser.....	Error! Bookmark not defined.
5.2 Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet.....	Error! Bookmark not defined.
6 Remissvar	30
7 Specialmotivering.....	35
8 Bestämmelser på lägre nivå än lag	43
9 Ikraftträdande.....	43
10 Verkställighet och uppföljning	44
11 Förhållande till andra propositioner.....	44
11.1 Samband med andra propositioner.....	44
11.2 Förhållande till budgetpropositionen	Error! Bookmark not defined.
12 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning	44
LAGFÖRSLAG	52
om ändring av.....	Error! Bookmark not defined.
VALITSE KOHDE.....	59
PARALLELLTEXT	59
om ändring av.....	59

MOTIVERING

1 Bakgrund och beredning

1.1 Bakgrund

Som grund för förslaget om bestämmelserna om visering för längre vistelse ligger punkt 3.5 i regeringsprogrammet för statsminister Sanna Marins regering Ett Finland där förtroende och en jämlik arbetsmarknad råder. I punkten konstateras det att Finland behöver aktiv arbetskraftsinvandring. Regeringsprogrammet har som mål att öka invandringen av kunnig arbetskraft. I regeringsprogrammet har särskild uppmärksamhet fästs vid att effektivisera och påskynda de arbetsrelaterade tillståndsprocesserna. Regeringsprogrammet har som mål en genomsnittlig handläggningstid på en månad för samtliga arbets- och studierelaterade uppehållstillstånd. Enligt regeringsprogrammet ska man dessutom beakta förebyggandet av utnyttjande av utländsk arbetskraft när arbetskraftsinvandringen utvecklas.

I propositionen föreslås det att Migrationsverket på ansökan utfärdar visering för längre vistelse till sådana tredjelandsmedborgare för vilka har beviljats uppehållstillstånd för specialsakkunnig eller för tillväxtföretagare samt till deras familjemedlemmar som har beviljats uppehållstillstånd på grund av familjeband. Visering för längre vistelse gör det möjligt för specialsakkunniga och tillväxtföretagare samt deras familjemedlemmar att resa till Finland genast efter att de beviljats uppehållstillstånd. Med hjälp av visering för längre vistelse kan en person undvika väntan på ett uppehållstillståndskort, vilket eventuellt tar drygt en vecka eller till och med två veckor och förlänger ankomsten till landet. Införandet av visering för längre vistelse förutsätter att utlänningslagen ändras. I förslaget har förebyggandet av utnyttjande av utländsk arbetskraft beaktats.

I denna proposition föreslås inga ändringar i ansökan om uppehållstillstånd, grunderna för beviljande av uppehållstillstånd eller villkoren för inresa enligt utlänningslagen.

Specialsakkunniga är personer som kommer till Finland för att utföra sakkunniguppdrag som kräver specialkompetens. Specialsakkunniga är till exempel specialister med specialkompetens inom IT-branschen, sakkunniga inom något specialområde som avlagt högskoleexamen eller andra personer som avlagt högskoleexamen och som kommer till en uppgift som kräver särskild yrkesskicklighet. Med specialsakkunniga avses i denna proposition sådana personer som beviljats uppehållstillstånd för sakkunnig enligt 77 § 1 mom. 1 punkten i utlänningslagen, EU-blåkort enligt 81 § i utlänningslagen eller personer som med stöd av 7 § i lagen om villkor för inresa och vistelse för tredjelandsmedborgares inom ramen för företagsintern förflyttning av personal (908/2017) beviljats uppehållstillstånd som en sådan sakkunnig som avses i 5 § 1 mom. 6 punkten i den lagen.

I regeringens proposition med förslag till lagar om ändring av utlänningslagen och av 3 b § i lagen om utlänningsregistret (RP 129/2017 rd) konstateras att med sådana tillväxtföretagare som avses i 47 g § i utlänningslagen och som också kallas uppstarts företagare avses unga innovationsbaserade företag vars affärsmodell är inriktad på en snabb internationell tillväxt. Typiska exempel är företag som tillhandahåller olika spel- och mobilapplikationer och webbtjänster.

De processer som hänför sig till arbetskraftsinvandring har i praktiken visat sig vara problematiskt långsamma i fråga om specialsakkunniga och tillväxtföretagare. Finländska företag har ett behov av att snabbt rekrytera utländska kunniga arbetstagare. Behandlingstiden för invandringsprocessen kan leda till att en utländsk arbetstagare som rekryteras hamnar i ett annat land i stället för i Finland. För närvarande är den genomsnittliga behandlingstiden för ansökningar om uppehållstillstånd som lämnats in utomlands av specialsakkunniga 17 dagar, och den genomsnittliga

behandlingstiden för ansökningar om uppehållstillstånd som lämnats in utomlands av tillväxtföretagare var 70 dagar 2020.

En lösning för att påskynda inreseprocesserna är en plan som beretts i myndighetssamarbete och genom vilken uppehållstillståndsprocessen för specialsakkunniga och tillväxtföretagare samt deras familjemedlemmar kan påskyndas. Enligt denna plan skapas för ovannämnda persongrupper en möjlighet att ansöka om uppehållstillstånd inom en påskyndad behandlingstid på 14 dygn (nedan expressfil). En visering för längre vistelse gör det möjligt att komma till Finland omedelbart efter att ett uppehållstillstånd har beviljats och personen behöver inte längre vänta på ett uppehållstillståndskort utomlands. En förutsättning för en påskyndad inresa är att ansökan om visering för längre vistelse i praktiken lämnas in elektroniskt samtidigt som ansökan om uppehållstillstånd, varvid ansökningarna kan behandlas samtidigt. Vid genomförandet av lagändringen är avsikten att ge sökandena anvisningar om detta tillvägagångssätt, där ansökningarna lämnas in samtidigt.

Eftersom syftet med de föreslagna ändringarna är att påskynda ansökningsprocessen för sådana personer som fått ett positivt beslut om uppehållstillstånd för specialsakkunniga eller tillväxtföretagare eller för deras familjemedlemmar, ska den som ansöker om uppehållstillstånd redan i ansökningsskedet fatta beslut om huruvida hans eller hennes uppehållstillståndskort levereras till utreselandet eller till Finland. Om en sökande vill utnyttja den snabbare processen, ska han eller hon välja leverans av uppehållstillståndskortet till Finland och samtidigt ansöka om visering för längre vistelse för att möjliggöra inresan. Detta beaktas i enlighet med serviceprincipen i 7 § i förvaltningslagen (434/2003) i genomförandet av ansökningsprocessen och i anvisningarna såväl i det elektroniska ansökningssystem som Migrationsverket tillhandahåller i enlighet med 5 § i lagen om tillhandahållande av digitala tjänster (306/2019) som vid ansökan om uppehållstillstånd för specialsakkunniga, tillväxtföretagare eller deras familjemedlemmar med en blankett hos en extern tjänsteleverantör eller hos en beskickning.

Införandet av en visering för längre vistelse som stöd för en påskyndad uppehållstillståndsprocess förutsätter att ändringar i informationssystemen genomförs så att det är möjligt att ansöka om visering för längre vistelse via den elektroniska tjänsten samtidigt som ansökan om uppehållstillstånd lämnas in. Informationssystemens funktion har en central betydelse för att målet för påskyndad inresa ska nås med hjälp av visering för längre vistelse. Avsikten är att det förfarande för visering för längre vistelse via den elektroniska tjänsten som avses i denna proposition ska genomföras så användarvänligt som möjligt.

I denna proposition föreslås införande av visering för längre vistelse endast för sådana specialsakkunniga och tillväxtföretagare samt deras familjemedlemmar som redan beviljats uppehållstillstånd. Vid bedömningen av ansökan om uppehållstillstånd har således villkoren för beviljandet av ifrågakarande uppehållstillstånd enligt utlänningslagen utretts, vilket för sin del inverkar på hur det i denna proposition föreskrivs om villkoren för utfärdande av visering för längre vistelse och om villkoren för viseringsinnehavarens inresa. Utvidgningen av användningsändamålet för visering för längre vistelse till andra, ännu ospecificerade persongrupper bedöms separat som ett eget lagprojekt. Då bedöms villkoren för utfärdande av visering för längre vistelse och de allmänna villkoren för inresa i större utsträckning.

Eftersom propositionen endast begränsas till att påskynda inresan för ovannämnda persongrupper med visering för längre vistelse, behandlas i denna proposition inte i någon större utsträckning regleringshelheten för arbetsrelaterad invandring eller praxis och problem i anslutning till den.

1.2 Beredning

Regeringsprogrammet har som mål att öka invandringen av kunnig arbetskraft. För att uppnå detta mål inleddes våren 2020 ett omfattande och förvaltningsövergripande utvecklingsprojekt för utlänningslagstiftningen och tillståndsförfarandena i anslutning till inresa, som samordnades av arbets- och näringsministeriet. Utvecklingsprojektet var indelat i en styrgrupp och fem underarbetsgrupper. Vid budgetmanglingen hösten 2020 gjordes en skrivning om att det ska utredas genom vilka åtgärder man kan skapa en rutt för snabbt uppehållstillstånd för specialsakkunniga och tillväxtföretagare samt deras familjemedlemmar redan 2021.

För att bereda verkställandet av skrivningen i budgetmanglingen tillsattes i september 2020 en ad hoc-samarbetsgrupp (nedan expressfilgruppen). I arbetsgruppen ingick representanter för arbets- och näringsministeriet, utrikesministeriet, inrikesministeriet, undervisnings- och kulturministeriet, finansministeriet, Migrationsverket, Gränsbevakningsväsendet samt Innovationsfinansieringsverket Business Finland (nedan Business Finland). En dialog med näringslivet, städerna och andra intressentgrupper ordnades i oktober 2020. På basis av de ovannämnda skrivningarna i budgetmanglingen har i expressfilgruppen beretts en åtgärdsplan för påskyndande av tillståndprocessen och inresan för specialsakkunniga och tillväxtföretagare samt deras familjemedlemmar. Denna åtgärdsplan inbegriper också införandet av ny visering för längre vistelse som en faktor som påskyndar inreseprocessen.

Lagberedningen om visering för längre vistelse inleddes i november 2020 vid utrikesministeriet. Propositionen har beretts i samarbete med inrikesministeriet, arbets- och näringsministeriet, Gränsbevakningsväsendet och Migrationsverket.

Utlänningslagstiftningen som helhet har i reglementet för statsrådet (1467/2019) från och med den 1 januari 2020 delats upp mellan inrikesministeriet och arbets- och näringsministeriet. Till inrikesministeriets ansvarsområde hör de allmänna villkoren för invandring och regleringen av invandringen, med undantag för arbetstagares, företagares, praktikanter, studerandes och forskares invandring samt internationellt skydd och återvandring, och till arbets- och näringsministeriets ansvarsområde hör arbetstagares, företagares, praktikanter, studerandes och forskares invandring samt främjandet av integrationen av invandrare.

Utlåtande om propositionen begärdes av följande instanser: inrikesministeriet, arbets- och näringsministeriet, justitieministeriet, kommunikationsministeriet, finansministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, undervisnings- och kulturministeriet, justitiekanslern i statsrådet, riksdagens justitieombudsman, Dataombudsmannens byrå, Gränsbevakningsväsendet, Tullen, Myn-digheten för digitalisering och befolkningsdata, Transport- och kommunikationsverket, Migrationsverket, Polisstyrelsen och dess underlydande förvaltning, skyddspolisen, Business Finland, Keskuskauppakamari ry, Finlands näringsliv rf, Finanssiala ry, Teknologindustri ry, diskrimineringsombudsmannen, Suomi-Seura ry, Servicefacket PAM rf, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf, Akava ry, Rådet för yrkeshögskolornas rektorer Arene rf, Helsingfors universitet, Aalto-universitetet, Näringslivets Delegation EVA rf.

Dessutom begärdes utlåtande om propositionen av alla finska beskickningar.

Ett sammandrag av de utlåtanden som inkommit har utarbetats och behandlas närmare i avsnitt 6.

Beredningsunderlaget till regeringens proposition finns i den offentliga tjänsten på adressen <https://valtioneuvosto.fi/hanke> med identifieringskoden UM010:00/2020.

2 Nuläge och bedömning av nuläget

2.1 EU-lagstiftning

Schengenområdet och den reglering om visering som ska iakttas i Schengenområdet

Till Schengenområdet hör 26 stater i Europa mellan vilka det inte finns några gränskontroller. Av Europeiska unionens medlemsländer hör följande stater till Schengenområdet: Belgien, Danmark, Estland, Finland, Frankrike, Grekland, Italien, Lettland, Litauen, Luxemburg, Malta, Nederländerna, Polen, Portugal, Slovakien, Slovenien, Spanien, Sverige, Tjeckien, Tyskland, Ungern och Österrike. Av länderna utanför EU hör Island, Liechtenstein, Norge och Schweiz till Schengenområdet. Av EU:s medlemsländer hör inte Bulgarien, Cypern, Irland, Kroatien eller Rumänien till Schengenområdet. Inte heller Förenade kungariket, som lämnade Europeiska unionen 2020, hörde till Schengenområdet.

I Schengenområdet iakttas en gemensam viseringspolitik. Om villkoren för utfärdande av visering för kortare vistelse föreskrivs i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 810/2009 om införande av en gemenskapskodex om viseringar, sådan den lyder ändrad genom Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1155 (nedan viseringskodexen). Viseringskodexen är direkt tillämplig rätt. I Finland finns det för närvarande utöver viseringskodexen inte någon nationell lagstiftning om villkoren för utfärdande av visering.

Schengenstaterna beslutar gemensamt om hur främmande makters medborgare rör sig inom deras territorium och om vilka staters medborgare som det krävs visering av. Bestämmelser om å ena sidan de länder vars medborgare omfattas av viseringskravet och om å andra sidan de länder vars medborgare det inte krävs visering av för inresa till Schengenområdet finns i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1806 om fastställande av förteckningen över tredjeländer vars medborgare är skyldiga att inneha visering när de passerar de yttre gränserna och av förteckningen över de tredjeländer vars medborgare är undantagna från detta krav. Med visering avses här en visering för kortare vistelse enligt artikel 2.2 a i viseringskodexen som berättigar till en vistelse som inte varar längre än 90 dagar under vilken som helst period på 180 dagar.

Sådana tredjelandsmedborgare som besöker Schengenområdet och av vilka visering krävs kan utfärdas visering för kortare vistelse. En visering för kortare vistelse garanterar under sin giltighetstid fri rörlighet inom Schengenområdet med undantag för viseringar för kortare vistelse som är regionalt begränsade. Med en visering för kortare vistelse kan man vistas i Schengenområdet i högst 90 dagar under en period på 180 dagar. På längre besök liksom på boende i Schengenländerna tillämpas medlemsstaternas nationella lagstiftning, med undantag för laglig vistelse för vissa persongrupper, såsom studerande, forskare eller säsongarbetare, som regleras genom EU-direktiv.

En visering för kortare vistelse ska utfärdas om sökanden uppfyller de villkor för utfärdande av visering för kortare vistelse som anges i viseringskodexen. Det villkor för återinresa för en viseringssökande som anges i viseringskodexen är bundet till 90 dagar enligt viseringskodexen, vilket hindrar användningen visering för kortare vistelse i en situation där vistelsen varar längre än 90 dagar. På grund av villkoret för återinresa enligt viseringskodexen kan visering för kortare vistelse i enlighet med viseringskodexen till exempel inte utfärdas till personer som befinner sig utomlands och som Migrationsverket redan har beviljat uppehållstillstånd för, men som saknar ett uppehållstillståndskort för att resa till Finland eftersom villkoret för återinresa enligt viseringskodexen i deras fall inte uppfylls och den beräknade tiden för vistelsen kommer att vara längre än 90 dagar. År 2018 utfärdade Finland viseringar för kortare vistelse sammanlagt

RP 122/2021 rd

768 978, år 2019 sammanlagt 895 679 och år 2020 sammanlagt 152 543. Coronaviruspandemin har haft en betydande inverkan på antalet viseringar som utfärdades 2020. Det kan bedömas att coronaviruspandemin även under 2021 ännu kommer att ha en betydande inverkan på antalet viseringar som utfärdas.

Schengenkonventionen

I artikel 18 i Schengenkonventionen, sådan den lyder ändrad genom Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 265/2010, fastställs regler för viseringar för längre vistelse. Enligt artikel 18 i Schengenkonventionen kan varje medlemsstat i enlighet med dess nationella lagstiftning eller Europeiska unionens lagstiftning utfärda viseringar för vistelser som överstiger 90 dagar och som varar i högst ett år. Enligt skäl 3 och 4 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 265/2010 utvidgas genom förordningen i fråga likvärdighetsprincipen mellan uppehållstillstånd som utfärdats av medlemsstater som fullt ut tillämpar Schengenregelverket och viseringar för kortare vistelse till att omfatta viseringar för längre vistelse. En visering för längre vistelse har då samma verkningar som ett uppehållstillstånd när det gäller viseringsinnehavarens fria rörlighet inom Schengenområdet. En tredjelandsmedborgare med av någon medlemsstat utfärdad visering för längre vistelse ska av denna orsak tillåtas resa till andra medlemsstater i tre månader under en sexmånadersperiod på samma villkor som en innehavare av ett uppehållstillstånd. En bestämmelse om detta har fogats till artikel 21.2 a i Schengenkonventionen. Genom Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 610/2013 har bestämmelserna om beräkning av tillåten vistelse senare harmoniserats och i fråga om viseringar för kortare vistelse har bestämmelserna preciserats ytterligare genom Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1155. En tredjelandsmedborgare med en visering för längre vistelse som utfärdats av någon av medlemsstaterna har således rätt att resa till andra medlemsstater under högst 90 dagar under vilken som helst period på 180 dagar på samma villkor som innehavaren av ett uppehållstillstånd.

I Schengenkonventionen förutsätts inte att villkoret för återinresa uppfylls som ett villkor för utfärdande av visering för längre vistelse. Enligt artikel 18.2 i Schengenkonventionen ska viseringen för längre vistelse, om en medlemsstat låter en innehavare av en visering för längre vistelse stanna i över ett år, ersättas med ett uppehållstillstånd innan giltighetstiden för viseringen för längre vistelse gått ut. Medlemsstaten har således möjlighet att i sin nationella lagstiftning föreskriva om visering för längre vistelse, som kan användas som ett inresetillstånd för tredjelandsmedborgare. Man bör dock ta hänsyn till skyldigheten enligt artikel 25 i Schengenkonventionen, enligt vilken en medlemsstat när den överväger att utfärda visering för längre vistelse systematiskt ska genomföra en sökning i Schengens informationssystem (SIS) på samma sätt som i en process som gäller utfärdande av uppehållstillstånd.

Schengens informationssystem är ett omfattande centraliserat informationssystem som stöder kontroller vid Schengenområdets yttre gränser och främjar samarbetet mellan de brottsbekämpande och rättsliga myndigheterna i Europa. Schengens informationssystem (SIS) inrättades 1995 efter det att kontrollerna vid Schengenområdets inre gränser hade avskaffats. Det nuvarande systemet (SIS II) antogs 2006 och infördes 2013. Schengens informationssystem är det informationssystem som används allra mest i EU för att trygga ett område med frihet, säkerhet och rättvisa.

Om det vid en kontroll i Schengens informationssystem visar sig att till exempel en person som ansöker om en visering för längre vistelse har ett inreseförbud i någon medlemsstat, ska det göras en närmare utredning om den som ansöker om uppehållstillstånd eller visering för längre vistelse, där personen identifieras och vid behov rådfrågas den medlemsstat som registrerat ef-

terlysningsuppgifterna i Schengens informationssystem för att utreda om sökanden av en visering för längre vistelse kan beviljas inresetillstånd. I en sådan situation kan visering för längre vistelse endast beviljas i särskilda fall, i synnerhet av humanitära skäl eller på grund av internationella förpliktelser. Motsvarande förfarande iakttas i samband med behandlingen av ansökan om uppehållstillstånd.

I artikel 18 i Schengenkonventionen fastställs en skyldighet för medlemsstaterna att vid utfärdandet av viseringar för längre vistelse använda den enhetliga utformning av viseringar som fastställs i rådets förordning (EG) nr 1683/95, det vill säga det viseringsmärke som ska placeras på den sökandes resehandling. I artikel 18 i Schengenkonventionen hänvisas det till artikel 27 i viseringskodexen och till bilaga VII till viseringskodexen som innehåller en förteckning över de uppgifter som en visering ska innehålla. Genom Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1155 har ovannämnda artikel 27 i viseringskodexen ändrats och bilaga VII till viseringskodexen upphävts. Enligt den ändrade artikeln 27.1 ska kommissionen genom genomförandeakter anta regler för ifyllande av viseringsmärket. Dessa genomförandeakter ska antas i enlighet med det granskningsförfarande som avses i artikel 52.2. i viseringskodexen. Kommissionen har den 14 januari 2020 antagit genomförandebeslut C(2020) 34 final med anvisningar om ifyllande av viseringsmärket som bilaga. Enligt bilagan ska en visering innehålla följande uppgifter: viseringsinnehavarens förnamn och efternamn, datum för utfärdandet av viseringen och viseringens giltighetstid, viseringens giltighetsområde, antalet inresor, som kan vara en enskild inresa eller flera inresor under vistelsen och som anges i dagar, resehandlingens nummer och utfärdande stat och myndighet. Viseringsinnehavarens fotografi, som ska vara i färg, ska fylla det för detta ändamål avsedda utrymmet på viseringsmärket i enlighet med Internationella civila luftfartsorganisationens (ICAO) dokument 9303 del 7 och när det gäller innehavarens ansiktsbild i enlighet med den tekniska rapporten om ansiktsbildens kvalitet ”Technical report: ”Portrait Quality”. Det maskinläsbara fältet i viseringen ska uppfylla kraven i ICAO-dokument 9303 och i rådets förordning (EG) nr 1683/95. I viseringsmärkets ruta ”slag av visering” ska viseringskategorin anges med bokstäver. För viseringar för längre vistelse används bokstaven D till skillnad från andra viseringskategorier. Viseringsmärket ska påföras den första sidan i resehandlingens som inte innehåller några noteringar eller stämplarna.

Kodexen om Schengengränserna

Varje Schengenstat ansvarar för övervakningen av sina egna yttre gränser. Vid alla gränsövergångsställen vid Schengenområdet yttre gräns iakttas oberoende av var de är belägna samma normer och övervakning på samma nivå. Gemensamma regler har skrivits in i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/399 om en unionskodex om gränspassage för personer (nedan kodexen om Schengengränserna).

För att en innehavare av en visering för längre vistelse ska ha förutsättningar att röra sig på medlemsstaternas territorier ska han eller hon uppfylla de inresevillkor som avses i artikel 6.1 a, c och e i kodexen om Schengengränserna. Dessutom får han eller hon inte finnas registrerad på den berörda medlemsstatens nationella spärllista.

Enligt artikel 6.1 a i kodexen om Schengengränserna ska en person inneha en giltig resehandling eller handlingar som ger rätt att passera gränsen. Enligt artikel 6.1 c i kodexen om Schengengränserna ska personen styrka syftet med och villkoren för den avsedda vistelsen. Dessutom ska personen visa att han eller hon har tillräckliga medel för sitt uppehälle för såväl den planerade vistelsens längd som återresan till utreselandet eller transitresa till ett tredjeland som med säkerhet tillåter inresa eller är i stånd att på laglig väg anskaffa sådana medel. Enligt artikel 6.1 e i kodexen om Schengengränserna ska det dessutom vid bedömningen av villkoren för inresa

bedömas att personen inte anses utgöra en risk för någon av medlemsstaternas allmänna ordning, inre säkerhet, folkhälsa eller internationella förbindelser, särskilt när det inte finns någon registrering i medlemsstaternas nationella dataregister som syftar till att neka inresa av samma skäl. På in- och utresekontroll av tredjelandsmedborgare tillämpas artikel 8.3 i kodexen om Schengen gränserna. Enligt artikel 8.3 ska tredjelandsmedborgare underkastas noggranna kontroller vid inresa och utresa. Den noggranna kontrollen vid inresa ska omfatta kontroll av de villkor för inresa som fastställs i artikel 6.1 ovan samt, i förekommande fall, av handlingar som ger tillstånd till vistelse och utövande av yrkesverksamhet. Enligt artikel 8.3 i b föreskrivs dessutom att om det råder tvivel om resehandlingens äkthet eller tredjelandsmedborgarens identitet ska kontrollerna där som det är möjligt omfatta verifiering av åtminstone ett av de biometriska kännetecknen i resehandlingarna. Kodexen om Schengen gränserna är direkt tillämplig rätt.

Enligt en rapport som Europeiska kommissionen publicerade 2020 (Annual Report on Migration and Asylum 2019 – Statistical Annex) utfärdade Europeiska unionens medlemsstater 2019 sammanlagt 3 019 589 viseringar för längre vistelse.

2.2 Nationell lagstiftning

Utlänningslagen

Bestämmelser om villkoren för utlänningars inresa finns i utlänningslagen. Enligt 11 § i utlänningslagen krävs det av en utlänning som kommer till Finland att han eller hon har ett sådant giltigt resedokument som förutsätts och som berättigar till gränsövergång, att han eller hon har ett sådant giltigt visum, uppehållstillstånd, uppehållstillstånd för arbetstagare eller uppehållstillstånd för företagare som krävs, om inte något annat följer av Europeiska unionens lagstiftning eller ett internationellt fördrag som är bindande för Finland. Dessutom ska han eller hon vid behov kunna lägga fram en utredning av vilken syftet med och förutsättningarna för den planerade vistelsen framgår. Han eller hon ska också lägga fram en utredning om att han eller hon har tillräckliga medel för sin försörjning med beaktande av såväl den planerade vistelsens längd som återresan till utreselandet eller genomresan till ett sådant tredjeland till vilket hans eller hennes inresa är garanterad, eller att han eller hon på lagligt sätt förmår skaffa sig sådana medel. Ett ytterligare villkor är att han eller hon inte har meddelats inreseförbud och att han eller hon inte anses äventyra allmän ordning och säkerhet, folkhälsan eller Finlands internationella förbindelser. I 11 § 1 mom. i utlänningslagen ingår motsvarande villkor för utlänningars inresa som i artikel 6.1 a, c och e i kodexen om Schengen gränserna, och lagstiftningen behöver därför inte ändras till denna del när det föreskrivs om visering för längre vistelse.

Utlänningslagen innehåller inga bestämmelser om visering för längre vistelse. I Finland har utfärdandet av visering enbart baserat sig på EU:s viseringskodex som tillämpas i Schengenländerna. Enligt 17 § i utlänningslagen ska EU:s viseringskodex i stället för förvaltningslagen tillämpas på inlämnande av ansökan om visering för kortare vistelse, kontroll av en beskickningsbehörighet, upptagande av en ansökan till prövning, handläggning av ansökan, avbrytande av handläggning av ansökan, överlämnande av ansökan till myndigheterna i en representerad Schengenstat, utfärdande av, avslag på ansökan om, förlängning av, upphävande av, återkallande av, beslutsförfarandet, motiveringarna till beslut, beslutets innehåll och meddelande om beslut av visering för kortare vistelse.

En sådan specialsakkunnig som avses i 77 § 1 mom. i utlänningslagen är en person som kommer till Finland för att utföra sakkunniguppdrag som kräver specialkompetens. Specialsakkunniga är till exempel specialister med specialkompetens inom IT-branschen, sakkunniga inom något specialområde som avlagt högskoleexamen eller andra personer som avlagt högskoleexamen

och som kommer till en uppgift som kräver särskild yrkesskicklighet. En specialsakkunnig har i regel en högskoleexamen.

Ett sådant EU-blåkort som avses i 81 § i utlänningslagen beviljas tredjelandsmedborgare som visar upp ett arbetsavtal eller ett bindande arbetserbjudande som gäller en högkvalificerad anställning på minst ett år, om de allmänna villkoren för beviljande av uppehållstillstånd som avses i utlänningslagen är uppfyllda. Dessutom förutsätts för beviljande av EU-blåkort att lönen enligt arbetsavtalet eller det bindande arbetserbjudandet ska vara minst 1,5 gånger högre än den genomsnittliga bruttolönen för löntagare.

En sådan specialist som avses i 5 § 1 mom. 6 punkten i lagen om villkor för inresa och vistelse för tredjelandsmedborgare inom ramen för företagsintern förflyttning av personal är en person som har specialkunskaper som är väsentliga för värdföretagets verksamhetsområden, teknik eller förvaltning. Vid bedömningen av sådana kunskaper beaktas utöver de specialkunskaper som är väsentliga för värdföretaget också huruvida personen i fråga har en hög kvalifikationsnivå för och tillräcklig yrkeserfarenhet i en typ av arbete eller en verksamhet som kräver särskilt tekniskt kunnande, bland annat personens eventuella tillhörighet till utövare av tillståndspliktiga yrken.

I 47 h § i utlänningslagen finns det bestämmelser om beviljande av uppehållstillstånd för sådana tillväxtföretagare som avses i 47 g § i utlänningslagen. När det gäller uppehållstillstånd för tillväxtföretagare görs en tillväxt- och lönsamhetsutvärderingen i anslutning till tillväxtföretagande av Business Finland. Sökanden ska inhämta ett positivt utlåtande av Business Finland redan innan ett uppehållstillstånd söks. Villkoren för beviljandet av Business Finlands finansiering till tillväxtföretag är även utgångspunkten för vem som ska betraktas som en sådan tillväxtföretagare som avses i utlänningslagen. Med en tillväxtföretagare avses i utlänningslagen en utlänning som på heltid innehar en ansvarsställning i ett sådant företag som är registrerat eller ska registreras i Finland och vars affärsmodell och den personliga kompetensen bland de personer som är verksamma inom företaget uppfyller villkoren för finansiering från Innovationsfinansieringsverket Business Finland till innovativa uppstarts företag med stor tillväxtpotential.

Lagen om behandling av personuppgifter i migrationsförvaltningen

Lagen om behandling av personuppgifter i migrationsförvaltningen (615/2020) innehåller regler för behandling av personuppgifter och den lagstiftning som ger behörighet de ändamål för vilka varje myndighet för att utföra sina lagstadgade uppgifter har rätt att behandla uppgifter.

Enligt 1 § 1 mom. 1 punkten tillämpas lagen om behandling av personuppgifter i migrationsförvaltningen när personuppgifter behandlas för ändamål för behandling av, beslut om och övervakning av utlänningars inresa och utresa samt vistelse. Lagens 3 § innehåller bestämmelser om de behandlingsändamål för vilka uppgifter registreras i Migrationsverkets ärendehanteringssystem för utlänningsärenden (UMA-datasystemet). Enligt 1 mom. registreras i systemet bland annat andra uppgifter än sådana som gäller handläggning av och beslut om viseringar och som behandlas för sådana ändamål som anges i 1 § 1 mom. 1 punkten. Lagen möjliggör inte behandling av personuppgifter i UMA-datasystemet i syfte att utfärda visering eller för behandling för andra ändamål och UMA-datasystemet innehåller för närvarande inte i praktiken uppgifter som registreras i syfte att utfärda visering eller för behandling för andra ändamål. Lagens 5 § innehåller bestämmelser om de behandlingsändamål för vilka uppgifter registreras i det nationella informationssystemet för viseringar (VISA-systemet). I det nationella informationssystemet för viseringar registreras uppgifter som gäller handläggning och beslut om viseringar när uppgifterna behandlas för det ändamål som nämns i 1 § 1 mom. 1 punkten. Enligt den gällande lagen registreras uppgifter om Schengenviseringar i det nationella informationssystemet för viseringar

och i EU:s VIS-system. Ordalydelsen i 5 § möjliggör också behandling av uppgifter om visering för längre vistelse i det nationella informationssystemet för viseringar, men enligt motiveringen till bestämmelsen lämpar den sig endast för behandling av uppgifter om viseringar för kortare vistelse.

I lagen om behandling av personuppgifter i migrationsförvaltningen finns inga bestämmelser om behandling av personuppgifter i syfte att behandla visering för längre vistelse, eftersom det inte tidigare har funnits några bestämmelser om visering för längre vistelse. Dataskyddsförordningen förutsätter kompletterande bestämmelser när behandlingen av personuppgifter grundar sig på en rättslig förpliktelse som åvilar den personuppgiftsansvarige. De ändringar i utlänningslagen som möjliggör införandet av visering för längre vistelse och det tekniska genomförandet av dem så att visering för längre vistelse utfärdas i UMA-systemet och att viseringsmärket skrivs ut ur VISA-systemet förutsätter att bestämmelserna om behandling av personuppgifter i 3 och 5 § i lagen om behandling av personuppgifter i migrationsförvaltningen ändras på motsvarande sätt.

Uppehållstillståndsprocessens längd

Enligt 82 § i utlänningslagen ska den behöriga myndigheten fatta beslut om en ansökan om uppehållstillstånd för arbetstagare eller någon annan ansökan om uppehållstillstånd för förvärvsarbete inom fyra månader efter att myndigheten har mottagit den vederbörligen ifyllda ansökan och bilagorna till den. Om ansökan lämnas in elektroniskt räknas behandlingstiden från det att personen i fråga personligen infinner sig hos myndigheten för att lämna de biometriska kännetecken som anges i 60 d § i utlänningslagen och för att visa upp bilagorna till ansökan i original. En behandlingstid som är längre än fyra månader är möjlig under exceptionella förhållanden där prövningen av ansökan är komplicerad. Om den behöriga myndigheten blir tvungen att begära eller skaffa ytterligare utredningar i ärendet upphör behandlingstiden att löpa till dess att de behövliga utredningarna har mottagits.

Under de första sex månaderna av 2021 har Migrationsverkets genomsnittliga behandlingstid för ansökningar om uppehållstillstånd som lämnats in utomlands av specialsakkunniga varit 17 dagar och mediantiden för behandlingen har varit 11 dagar. I fråga om EU-blåkort har den genomsnittliga behandlingstiden under 2021 vid Migrationsverket varit 17 dagar och mediantiden för behandlingen har varit 16 dagar. Den genomsnittliga behandlingstiden för ansökningar om uppehållstillstånd som lämnats in utomlands av tillväxtföretagare har 2020 vid Migrationsverket varit 70 dagar och motsvarande mediantid för behandlingen 57 dagar.

Av tabellen här nedan framgår det att man kunnat observera en liten ökning i antalet ansökningar om uppehållstillstånd för specialsakkunniga och tillväxtföretagare samt deras familjemedlemmar under 2018 och 2019.

Under dessa år har i genomsnitt cirka 1 200 ansökningar om uppehållstillstånd för specialsakkunniga lämnats in utomlands och i genomsnitt cirka 1 000 ansökningar har lämnats in av deras familjemedlemmar. Coronaviruspandemin har haft en betydande inverkan på antalet ansökningar 2020, men dess konsekvenser bedöms vara tillfälliga.

Källa: Migrationsverket 2021

RP 122/2021 rd

Sammandrag av antalet ansökningar om uppehållstillstånd för specialsakkunniga och tillväxtföretagare, behandlingstiden, den procentuella andelen positiva beslut samt de fem ansökarländer från vilka det har kommit in flest ansökningar för specialsakkunniga och tillväxtföretagare under 2018–2020:

	2018		2019		2020	
	Anhängiga i Finland	Ansökningar sammanlagt	Anhängiga i Finland	Ansökningar sammanlagt	Anhängiga i Finland	Ansökningar sammanlagt
Specialsakkunnig	339	1 536	443	1 791	197	853
Specialsakkunnig, EU-blåkort	17	115	21	181	6	109
Specialsakkunnig, EU-blåkort; familjemedlem	21	146	35	212	9	133
Specialsakkunnig; familjemedlem	120	957	175	1 206	122	644
Tillväxtföretagare	7	31	14	66	5	75
Tillväxtföretagare; familjemedlem	1	9	6	35	2	53
Ansökningsgrund	Antalet ansökningar	Antalet beslut	Procentuella andelen positiva beslut	Behandlingstid (mv = medelvärde)	Topp 5 ansökarländerna 2019	
Specialsakkunniga	1 536 (år 2018) 1 791 (år 2019) 853 (år 2020)	1 453 (år 2018) 1 903 (år 2019) 896 (år 2020)	99 procent (år 2018) 99,5 procent (år 2019) 96,4 procent (år 2020)	År 2019: mv 64,1 dygn mediantid 60 dygn År 2020: mv 22 dygn mediantid 14 dygn	1. Indien (1 027 sökande, 57 procent av sökandena) 2. Ryssland (196) 3. Kina (113) 4. USA (95) 5. Kanada (56)	
Specialsakkunnig EU-blåkort	115 (år 2018) 182 (år 2019) 109 (år 2020)	100 (år 2019) 167 (år 2019) 110 (år 2020)	88 procent (år 2018) 95,8 procent (år 2019) 91,8 procent	År 2019: mv 68,5 dygn mediantid 57 dygn År 2020: mv 18 dygn	1. Indien (65 sökande, cirka 36 procent av sökandena) 2. Ryssland (33) 3. USA (16) 4. Kina (13)	

RP 122/2021 rd

			(år 2020)	mediantid 11 dygn	5.Turkiet (9)
Tillväxtföretagare	31 (år 2018) 66 (år 2019) 75 (år 2020)	25 (år 2018) 69 (år 2019) 65 (år 2020)	72 procent (år 2018) 78 procent (år 2019) 53,8 procent (år 2020)	År 2019: mv 66,7 dygn mediantid 52 dygn År 2020: mv 18 dygn mediantid 11 dygn	1.Ryssland 2. Kina 3.Ukraina 4.Iran 5.Pakistan

Källa: Migrationsverket 2021

Behovet av utländsk arbetskraft har ökat i Finland och detta behov verkar även i fortsättningen öka också i fråga om ovannämnda tillväxtföretagare och specialsakkunniga. I inreseprocessen som hänför sig till uppehållstillståndsförfarandet för specialsakkunniga och tillväxtföretagare ska det beaktas att tillväxtföretag och specialsakkunniga fungerar i en miljö med högt tempo där det råder hård internationell konkurrens om såväl kapital som specialister. Även om uppehållstillståndprocessen vid Migrationsverket har påskyndats har inreseprocessens långsamhet fortfarande ansetts vara problematisk.

Även om det för närvarande i regel är möjligt att lämna in en ansökan om uppehållstillstånd och betala behandlingsavgiften elektroniskt, ska den som ansöker om uppehållstillstånd också personligen besöka en beskickning eller en extern tjänsteleverantör för kontroll av identiteten samt för att ge biometriska kännetecken för ett uppehållstillståndskort. Längden på uppehållstillståndprocessen bestäms delvis enligt hur väl sökanden kan identifiera sig vid beskickningen. Längden på behandlingen av ansökningar om uppehållstillstånd för finska beskickningar varierar från beskickning till beskickning och beskickningarnas behandlingstider kan påverkas av många orsaker som är svåra att förutse på förhand. För närvarande är belastningen inom behandlingen av ansökningar om uppehållstillstånd mycket stor vid vissa finska beskickningar, såsom till exempel vid Finlands ambassad i New Delhi och Finlands ambassad i Manila. För närvarande tar det cirka 30 minuter att kontrollera identiteten och ta emot biometriska kännetecken vid en beskickning eller hos en extern tjänsteleverantör. Vid beskickningarna ska det beaktas att det finns tillräckliga resurser, i synnerhet vid de centrala beskickningar till vilka behandlingen av arbetsrelaterade ansökningar om uppehållstillstånd koncentreras, så att det inte uppstår flaskhalsar i dem som ett hinder för arbetsrelaterad invandring.

Bestämmelser om behandlingsavgifterna för ansökningar om uppehållstillstånd finns i inrikesministeriets förordning om Migrationsverkets avgiftsbelagda prestationer. De gällande behandlingsavgifterna bestäms enligt om uppehållstillstånd söks elektroniskt eller genom en ansökan i pappersform, av vilka den elektroniska ansökan är förmånligare. Behandlingsavgifterna för den första ansökan om uppehållstillstånd för arbete är från 410 euro till 640 euro och behandlingsavgifterna för det första uppehållstillståndet för tillväxtföretagare är från 350 euro till 480 euro.

Att få tillgång till kunnig arbetskraft till Finland ska vara så snabbt och flexibelt som möjligt för att finländska företag ska klara sig i den internationella konkurrensen inom branscher med högt tempo. För att resa till Finland måste en person som redan fått uppehållstillstånd vänta utomlands på ett uppehållstillståndskort som skickas från Finland. Den tid som går åt till att skicka ett uppehållstillståndskort utomlands är i genomsnitt drygt en vecka, som längst två veckor.

Genom utfärdandet av visering för längre vistelse för personer som fått uppehållstillstånd för specialsakkunniga och tillväxtföretagare och deras familjemedlemmar görs det möjligt för dem att resa till Finland snabbt efter det att de beviljats uppehållstillstånd.

3 Målsättning

Syftet med propositionen är att påskynda specialsakkunnigas och tillväxtföretagares samt deras familjemedlemmars inresa i genomsnitt med drygt en vecka. Efter att ha fått en visering för längre vistelse i samband med beviljandet av uppehållstillstånd behöver de inte efter ett positivt beslut om uppehållstillstånd stanna kvar och vänta på ett uppehållstillståndskort utomlands, utan de kan resa till Finland med en visering för längre vistelse omedelbart efter det att Migrationsverket har beviljat dem uppehållstillstånd och viseringsmärket har påförts resedokumentet.

Målet för utvecklingen av inreseprocesserna för specialsakkunniga och tillväxtföretagare är en behandlingstid på två veckor. För att detta påskyndade förfarande för uppehållstillståndsprocessen i praktiken ska förverkligas och den nytta som har eftersträvat genom detta ska uppnås, förutsätts det att den som beviljats uppehållstillstånd också i praktiken kan resa till Finland genast efter det att han eller hon har beviljats uppehållstillstånd.

Ett mer omfattande mål med propositionen är att underlätta företagens möjligheter att rekrytera utländsk arbetskraft och få fler specialsakkunniga och tillväxtföretagare till Finland. Målet är att göra Finland mer attraktivt bland utländska specialsakkunniga och tillväxtföretagare och därigenom stödja finländskt företagande och den ekonomiska tillväxten med hjälp av utlänningslagen. Införandet av visering för längre vistelse genom en ändring av utlänningslagen är en av de många åtgärder genom vilka regeringen strävar efter att öka invandringen av kunnig arbetskraft.

Syftet med ändringarna i lagen om behandling av personuppgifter i migrationsförvaltningen är att möjliggöra behandling av personuppgifter för införande av sådan visering för längre vistelse som föreslås i denna proposition så att behandlingen av personuppgifter uppfyller villkoren i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), dataskyddslagen (1050/2019) och lagen om informationshantering inom den offentliga förvaltningen (906/2019). Målet är att fastställa de personuppgiftsansvariga som ansvarar för behandlingen av uppgifter om viseringar för längre vistelse och att fastställa ansvarsfördelningen mellan dem.

4 Förslagen och deras konsekvenser

4.1 De viktigaste förslagen

Det föreslås att det i utlänningslagen inom gränserna för vad som anges i EU-lagstiftningen ska föreskrivas om utfärdande av visering för längre vistelse för specialsakkunniga och tillväxtföretagare samt deras familjemedlemmar. I denna proposition föreslås bestämmelser om en ny lagstadgad uppgift för Migrationsverket och beskickningarna. Därför föreslås det att bestämmelserna om behandling av personuppgifter uppdateras på motsvarande sätt.

Visering för längre vistelse utfärdas sådana personer som fått uppehållstillstånd för specialsakkunnig eller tillväxtföretagare samt till deras familjemedlemmar som har beviljats uppehållstillstånd på grund av familjeband. När en visering för längre vistelse utfärdas på ansökan i samband med ett beslut om uppehållstillstånd för specialsakkunniga eller tillväxtföretagare för att resa

till Finland, behöver personen inte stanna och vänta på ett uppehållstillståndskort i utreselandet. Utfärdandet av en visering för längre vistelse för att resa till Finland stöder på detta sätt det faktiska uppfyllandet av det servicelöfte på 14 dygn som skapats för specialsakkunniga och tillväxtföretagare samt deras familjemedlemmar Migrationsverket ska utfärda visering för längre vistelse. En visering för längre vistelse avses ha en giltighetstid på 100 dagar.

4.2 De huvudsakliga konsekvenserna

Samhälleliga konsekvenser

Det bedöms att påskyndandet av specialsakkunnigas och tillväxtföretagares samt deras familjemedlemmars inresa med cirka en dryg vecka i enlighet med propositionens mål uppnås genom införandet av den visering för längre vistelse som föreslås i propositionen.

Den visering för längre vistelse som föreslås i regeringens proposition gör specialsakkunnigas och tillväxtföretagares inreseprocess snabbare och smidigare och effektiviserar därmed för sin del arbetskraftsinvandringen. Propositionen bedöms dock inte på ett avgörande sätt i sig ändra på antalet specialsakkunniga eller tillväxtföretagare som kommer till Finland, och propositionen i sig har inte någon avgörande betydelse för hur mycket antalet specialsakkunniga och tillväxtföretagare som kommer till Finland ökar jämfört med nuläget. Däremot är det sannolikt att det påskyndade inreseförfarandet, det vill säga den så kallade expressfilen tillsammans med införandet av visering för längre vistelse ökar såväl företagets vilja att utnyttja internationell rekrytering som utländska potentiella arbetsökandes intresse för att komma till Finland för att arbeta. I fråga om projektartade arbetsuppgifter som inleds med snabb tidtabell kan inreseförfarandets snabbhet vara en avgörande faktor för att projektet inleds och att de investeringar som hänförs till det genomförs.

Införandet av en visering för längre vistelse inverkar inte på behandlingen av ansökningar om uppehållstillstånd eller på deras behandlingstid utan endast på hur snabbt de sökande i praktiken kan komma till Finland efter att ha fått ett uppehållstillstånd. Det faktiska påskyndandet i inresan torde dock huvudsakligen uppstå genom hur effektivt införandet av viseringen för längre vistelse genomförs tillsammans med ibruktagandet av expressfilen. Informationssystemens funktion och tillräckligt effektiv information, anvisningar och kommunikation är viktiga faktorer i denna helhet.

Propositionens mer omfattande mål att öka Finlands attraktionskraft med hjälp av en påskyndad inreseprocess och att få fler specialsakkunniga och tillväxtföretagare till Finland beror dock också på många andra faktorer, såsom till exempel på hur attraktivt Finland är i allmänhet. Vid bedömningen av om de specialsakkunniga och tillväxtföretagare som definieras i propositionen söker sig till Finland har således också Finlands övriga attraktionsfaktorer och också de faktorer som minskar intresset för Finland en avgörande betydelse. Enligt den internationella undersökningen Decoding Global Talent 2018 om kunnig arbetskrafts rörlighet är de populäraste länder som den kunniga arbetskraften riktar sig till Förenta staterna, Tyskland, Kanada, Förenade kungariket och Australien. Undersökningen baserar sig på över 366 000 respondenters planer från 197 olika länder. Enligt undersökningen ryms Finland och de övriga nordiska länderna inte bland de länder som ligger i täten bland önskeländerna. Av en internationell rapport från konsultfirman Boston Consulting Group, som baserar sig på en undersökning som gjorts av över 200 000 respondenter i 190 olika länder, framgår att Kanada 2020 tog första plats som ett nytt favoritland förbi Förenta staterna. Enligt undersökningen är Finland på plats 22 bland världens attraktivaste länder för internationell arbetskraft. Någon entydig orsak till Finlands svaga attraktivitet har man inte lyckats identifiera. Orsaker kan sökas i det svaga landvarumärket, klimatet,

språket, den höga levnadskostnadsnivån, den höga beskattningen av förvärvsinkomster, de krävande arbetsmöjligheterna för utlänningar och de komplicerade uppehållstillståndsprocesserna. Dessutom bör det noteras att människor betonar och värdesätter olika saker. En orsak är dock att den globala konkurrensen om experter har blivit hårdare. Varje utvecklade land utvecklar sin attraktionskraft målmedvetet. Samtidigt har experternas vilja att flytta minskat globalt till exempel just för att den inhemska attraktionskraften har förbättrats. Också digitaliseringen, som gör det möjligt att bättre än tidigare arbeta utan geografiska begränsningar, inverkar på den minskade viljan att flytta.

Konsekvenser för individens ställning

Med hjälp av en visering för längre vistelse behöver en person inte stanna kvar och vänta på ett uppehållstillståndskort i utreselandet, utan han eller hon kan med en visering som utfärdas i samband med beviljandet av ett uppehållstillstånd resa till Finland omedelbart efter det att ett uppehållstillstånd har beviljats. Den tidsmässiga besparingen är cirka 7–14 dygn, vilket är den genomsnittliga tid som går åt till att skicka ett uppehållstillståndskort utomlands. Den tidsmässiga besparingen kan nås endast under den förutsättningen att viseringen för längre vistelse söks samtidigt som uppehållstillståndet söks via den elektroniska tjänsten. Endast på detta sätt kan ansökningarna behandlas samtidigt. Vid verkställigheten av lagändringen är avsikten att sökandena instrueras att lämna in ansökningarna samtidigt. Den som ansöker om uppehållstillstånd ska således redan i ansökningsskedet fatta beslut om huruvida hans eller hennes uppehållstillståndskort levereras till utreselandet eller till Finland. Om sökanden vill utnyttja den snabbare processen, ska han eller hon välja leverans av uppehållstillståndskortet till Finland och samtidigt ansöka om visering för längre vistelse för att möjliggöra inresan.

Även om det är möjligt att lämna in en ansökan om uppehållstillstånd för specialsakkunniga och tillväxtföretagare och betala behandlingsavgiften elektroniskt, ska sökanden också personligen besöka en beskickning eller en extern tjänsteleverantör för kontroll av identiteten samt för att ge biometriska kännetecken för ett uppehållstillståndskort. För detta ändamål ska sökanden reservera tid och resa personligen till beskickningen eller den externa tjänsteleverantören. För att få en påskyndad inreseprocess ska sökanden flexibelt och utan dröjsmål få en besökstid vid en beskickning eller hos en extern tjänsteleverantör. Detta förutsätter att det kan erbjudas tillräckligt med besökstider för kontroll av identiteten och för att ta biometriska kännetecken för uppehållstillstånd, så att en påskyndad inresehantering kan genomföras inom 14 dygn. I synnerhet i de stater eller världsdelar där avstånden är långa medför resorna också kostnader för sökanden.

Migrationsverkets prestationer har fastställts vara avgiftsbelagda och priset bestäms enligt självkostnadsprincipen. En visering för längre vistelse är avgiftsbelagd och bestämmelser om dess behandlingsavgifter utfärdas genom inrikesministeriets förordning om Migrationsverkets avgiftsbelagda prestationer. För närvarande är det svårt att uppskatta behandlingsavgiften för en visering för längre vistelse. I andra EU-länder varierar behandlingsavgifterna för en visering för längre vistelse från 60 euro till 150 euro. Den ekonomiska konsekvensen av avgiften för en visering för längre vistelse riktar sig mot den som ansöker om visering för längre vistelse som individ, om sökanden vill påskynda sin inresa med hjälp av en visering för längre vistelse. Ur sökandens synvinkel ökar påskyndandet av inresan med hjälp av visering för längre vistelse kostnaderna för inresan. Sökanden ska betala både uppehållstillståndsavgiften och avgiften för visering för längre vistelse. Å andra sidan möjliggör en snabbare ankomst till Finland också att arbetet inleds tidigare, vilket å sin sida kan bedömas ha positiva ekonomiska konsekvenser för individen.

Om uppgifter som gäller visering för längre vistelse läggs ut kan den som ansöker om visering också vända sig till en extern tjänsteleverantör i stället för till en beskickning. En tjänsteleverantör ska i enlighet med vad som avtalas med utrikesministeriet ha rätt att ta ut en skälig serviceavgift för sina tjänster i anslutning till visering för längre vistelse. Att lägga ut uppgifter har således ekonomiska konsekvenser för den som ansöker om visering för längre vistelse, eftersom han eller hon utöver viseringsavgiften också ska betala den serviceavgift en extern tjänsteleverantör tar ut om han eller hon vänder sig till en extern tjänsteleverantör. Den serviceavgift som en extern tjänsteleverantör tar ut för skötseln av biträdande uppgifter i anslutning till ansökningar om uppehållstillstånd har i regel varit från cirka 70 euro till 100 euro i olika stater. En utläggning av uppgifterna innebär dock att det blir mera flexibelt för kunden att sköta ärenden. Han eller hon kan sköta de åtgärder som hänför sig till ansökan om visering samtidigt i samband med sitt ärende som gäller ansökan om uppehållstillstånd. Dessutom bör det noteras att den som ansöker om visering för längre vistelse på samma sätt som i ett uppehållstillståndsärende har möjlighet att vända sig direkt till en finsk beskickning och på så sätt undvika att betala en serviceavgift.

Propositionens konsekvenser för individens ställning ska bedömas också ur den synvinkeln att en person när han eller hon anländer till Finland med visering för längre vistelse redan har beviljats ett uppehållstillstånd som berättigar till inresa till och vistelse i Finland och EU-området. Rättsverkningarna av ett uppehållstillstånd och en visering för längre vistelse överlappar delvis varandra i fråga om de persongrupper som föreslås i propositionen. Ett uppehållstillstånd som berättigar till arbete berättigar förutom till inresa och vistelse i landet även till arbete och social trygghet. En visering för längre vistelse berättigar till inresa och vistelse i landet i 100 dygn. Däremot berättigar en visering för längre vistelse till exempel inte till arbete. Rättsverkningarna av ett uppehållstillstånd och en visering för längre vistelse är således delvis överlappande för de persongrupper som avses i propositionen när de anländer till Finland och vistas här de första 100 dygna. Detta påverkar dock inte individens rättsliga ställning, eftersom rättsverkningarna av ett uppehållstillstånd och en visering för längre vistelse inte står i konflikt med varandra och de gäller samtidigt endast under en begränsad tid.

Med hjälp av en visering för längre vistelse som utfärdas i samband med ett uppehållstillstånd har en person möjlighet att snabbare resa till Finland och börja arbeta i Finland. Personen får en visering för längre vistelse från en beskickning eller förmedlad av en extern tjänsteleverantör efter det att ett positivt beslut om uppehållstillstånd har fattats i informationssystemet. Propositionen kan således bedömas stödja individens rätt till arbete och att idka näring. På detta sätt bedöms propositionen ha positiva konsekvenser för de grundläggande fri- och rättigheterna för individen.

Konsekvenser för de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna

I flera internationella konventioner om mänskliga rättigheter som är förpliktande för Finland har Finland förbundit sig att också förebygga diskriminerande bemötande och utnyttjande av utländska arbetstagare och deras familjemedlemmar. Finlands allmänna lagstiftning om bekämpande av diskriminering och främjande av likabehandling gäller också utländska arbetstagare och deras familjemedlemmar.

Syftet med propositionen är att främja en kontrollerad invandring med respekt för de grundläggande fri- och rättigheterna samt med beaktande av de internationella avtal som är förpliktande för Finland.

Vid beredningen identifierades inte någon risk för att propositionen ökar arbetstagarens risk att lättare bli utsatt för utnyttjande. En sådan visering för längre vistelse som avses i propositionen

beviljas på basis av ett uppehållstillstånd. Enligt 36 § 4 mom. i utlänningslagen kan uppehållstillstånd även vägras om det finns grundad anledning att misstänka att en arbetsgivare eller uppdragsgivare har för avsikt att kringgå bestämmelserna om inresa eller vistelse i landet vid ansökan om uppehållstillstånd. Således har en eventuell risk för utnyttjande av arbetstagaren bedömts redan när uppehållstillstånd beviljades.

Propositionens konsekvenser för de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna har vid beredningen bedömts med tanke på skyddet för privatlivet enligt 10 § i grundlagen och i synnerhet skyddet för personuppgifter enligt 1 mom. i den paragrafen. Förslagets förhållande till bestämmelserna i 10 § 1 mom. i grundlagen behandlas nedan i avsnitt 11 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning.

Syftet med införandet av visering för längre vistelse är att påskynda inresan för specialsakkunniga, tillväxtföretagare och deras familjemedlemmar så att de så snabbt som möjligt kan öka Finlands livskraft. De uppgifter som behandlas för att utfärda visering för längre vistelse och för att skriva ut viseringsmärket innehåller inte uppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter eller brottsuppgifter, eftersom behövliga registerkontroller redan har gjorts i samband med avgörandet av det positiva uppehållstillstånd som krävs för utfärdande av visering för längre vistelse. Migrationsverket och beskickningarna ska endast behandla sådana uppgifter som behövs för att de ska kunna utföra sina lagstadgade uppgifter som föreslås i propositionen. Det föreslås att behövliga ändringar om behandling av personuppgifter görs i lagen om behandling av personuppgifter i migrationsförvaltningen.

De föreslagna bestämmelserna anses inte vara problematiska med tanke på skyddet för privatlivet för skyddet för personuppgifter enligt 10 § i grundlagen, och bestämmelserna bedöms inte ha några betydande konsekvenser för de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna.

Konsekvenser för jämställdheten mellan könen

Majoriteten av de utländska personer som har ansökt om och som har beviljats uppehållstillstånd för specialsakkunnig är män. Av de personer som fått tillstånd för specialsakkunnig under de senaste 12 månaderna var 80,7 procent män och på motsvarande sätt 19,3 procent kvinnor. Av de personer som fått uppehållstillstånd för specialsakkunnig för EU-blåkort i januari 2021 var 88,9 procent män och 11,1 procent kvinnor. I januari 2021 var 83,3 procent av tillväxtföretagarna män och 16,7 procent kvinnor.

Den ovannämnda könsfördelningen påverkas av hur fördelningen enligt kön mellan utbildning och yrken har förverkligats i utreselandet. Hur utbildnings- och arbetslivet i utreselandet har differentierats enligt kön, det vill säga segregerats, beror igen på hur jämställdheten mellan könen förverkligas i landet i fråga och på praxis hos landets organisationer, kulturen i landet i fråga samt på samhällsnivå till exempel på politiska lösningar.

Också i Finland finns det fler män än kvinnor som företagare. Enligt Statistikcentralens uppgifter var cirka 66 procent av alla företagare i Finland män 2018. I fråga om finländska tillväxtföretagare finns det inga separata statistiska uppgifter att tillgå om könsfördelningen.

Efter det att den föreslagna lagen trätt i kraft är det i kommunikationen viktigt att betona att Finland välkomnar både kvinnor och män som specialsakkunniga och tillväxtföretagare. Propositionens faktiska konsekvenser för att jämna ut könsfördelningen i yrkesgrupperna för specialsakkunniga och tillväxtföretagare är dock mycket små.

Ekonomiska konsekvenser

Ekonomiska konsekvenser ur statens synvinkel

Införandet av en visering för längre vistelse har samband med den ovannämnda påskyndade inreseprocessen, det vill säga ibruktagandet av expressfilen. Således beror också de ekonomiska konsekvenserna i stor utsträckning tillsammans på införandet av visering för längre vistelse och på ibruktagandet av expressfilen, och därför är det inte till alla delar möjligt att bedöma konsekvenserna enbart med tanke på de ekonomiska konsekvenserna av visering för längre vistelse. Införandet av en visering för längre vistelse gör det möjligt att faktiskt uppfylla ett servicelöfte på två veckor enligt expressfilen så att en person som fått ett uppehållstillstånd kan resa till Finland omedelbart efter att ha fått ett positivt beslut om uppehållstillstånd och inleda sitt arbete i Finland snabbare än tidigare. Detta kan bedömas ha en positiv inverkan på att öka arbetskraftsinvandringen och därigenom främjar propositionen för sin del finländska företags konkurrenskraft och Finlands attraktionskraft bland den utländska kunniga arbetskraften. Att rekryteringen av kunnig utländsk arbetskraft görs smidigare har samhällsekonomiskt positiva konsekvenser.

De extra utgifter som införandet av en visering för längre vistelse medför för staten består av kostnader av engångsnatur som införandet av en visering för längre vistelse medför och av de permanenta kostnader som uppstår av användningen av en visering för längre vistelse i myndigheternas verksamhet. Dessa ekonomiska konsekvenser riktar sig till utrikesförvaltningen, Migrationsverket inom inrikesförvaltningsområdet och till arbets- och näringsministeriets förvaltningsområde.

Dessa kostnader kan indelas i kostnader för informationssystem och personalkostnader som orsakas av extra arbete.

Kostnader av engångsnatur

En visering för längre vistelse medför innan den införs kostnader av engångsnatur på grund av det elektroniska ärendehanteringssystemet för utlänningsärenden och de informationstekniska ändringsarbetena i informationssystemet för viseringar.

Systemändringarna medför kostnader av engångsnatur på sammanlagt cirka 3 964 250 euro. Kostnaderna fördelas så att utrikesförvaltningens andel av systemändringarna är cirka 3 030 250 euro och Migrationsverkets andel cirka 934 000 euro. Systemändringarna genomförs under åren 2021 och 2022. För utrikesministeriets del täcks kostnaderna för systemändringar i fråga om 880 000 euro genom regeringens framtidsinvesteringar av engångsnatur inom utrikesministeriets förvaltningsområde med anslag för stärkande av inreseärenden som ingår i utrikesministeriets budget för 2021, och i fråga om 2 150 250 euro föreslås det att kostnaderna ska täckas i budgeten för 2022 med utgifter som finansieras med inkomster från EU:s återhämtningsinstrument. För Migrationsverkets del har kostnaderna godkänts för att täckas i den tredje tilläggsbudgeten för 2021 och det har föreslagits att kostnaderna ska täckas i budgeten för 2022 med utgifter som finansieras med inkomster från EU:s återhämtningsinstrument. Investeringen främjar målet för planen för återhämtning och resiliens i fråga om sysselsättningen och arbetsmarknaden och är en del av investeringshelheten digital infrastruktur som utnyttjar automatisering i världsklass till stöd för invandringen av experter (RRF pelare 3).

Anskaffningen av en skrivare som är avsedd för att skriva ut ett viseringsmärke till de beskickningar i Europeiska unionens länder där det för närvarande inte finns någon sådan skrivare medför också kostnadseffekter av engångsnatur för utrikesförvaltningen. Antalet skrivare som behövs är cirka 20 och kostnaden för dem är cirka 10 000 euro.

Fasta kostnader

De extra utgifter som de fasta kostnaderna för en visering för längre vistelse medför riktas till den avgiftsbelagda verksamheten inom förvaltningsområdena och de ska i fortsättningen i enlighet med lagen om grunderna för avgifter till staten (150/1992) täckas till fullt belopp med avgifter som tas ut för en visering för längre vistelse. De fasta kostnaderna består av personalkostnader som orsakas av extra arbete.

Vid bedömningen av beloppet av de personalkostnader som orsakas av extra arbete har man utnyttjat Migrationsverkets statistiska uppgifter om antalet ansökningar som lämnats in utomlands om uppehållstillstånd för specialsakkunniga och tillväxtföretagare samt deras familjemedlemmar under 2018 och 2019.

Under 2018 och 2019 ansökte i genomsnitt cirka 1 200 sökande utomlands om uppehållstillstånd för specialsakkunnig och i genomsnitt cirka 30 sökande utomlands ansökte om uppehållstillstånd för tillväxtföretagare. Av specialsakkunnigas och tillväxtföretagares familjemedlemmar ansökte i genomsnitt cirka 1 000 familjemedlemmar årligen utomlands på grund av familjeband om ett första uppehållstillstånd under de ovannämnda åren. Coronaviruspandemin har haft en betydande inverkan på antalet ansökningar 2020, men dess konsekvenser bedöms vara tillfälliga.

I och med ibruktagandet av en expressfil och införandet av en visering för längre vistelse uppskattas antalet ansökningar om uppehållstillstånd för specialsakkunniga och tillväxtföretagare och deras familjemedlemmar öka, vilket också inverkar på antalet sökande av visering för längre vistelse. Den ökning av arbetsmängden som baserar sig på ökningen av antalet sökande realiserar således delvis oberoende av den ändring som föreslås i denna proposition, eftersom ökningen av antalet sökande också påverkas av ibruktagandet av en påskyndad uppehållstillståndsprocess, det vill säga expressfilen. Det är svårt att på förhand förutse och bedöma hur mycket ibruktagandet av expressfilen och införandet av visering för längre vistelse tillsammans påverkar ökningen av antalet sökande av uppehållstillstånd för specialsakkunniga och tillväxtföretagare. Det är också osäkert hur stor del av dem som utöver uppehållstillstånd också ansöker om visering för längre vistelse för sig själva och sina familjemedlemmar för att påskynda ankomsten till Finland med en dryg vecka. Dessutom bör det beaktas att inte nödvändigtvis alla specialsakkunnigas och tillväxtföretagares familjemedlemmar som har beviljats uppehållstillstånd på grund av familjeband kanske ansöker om visering för längre vistelse av den orsaken att familjemedlemmar inte nödvändigtvis har motsvarande brådska att komma till Finland som den specialsakkunniga eller tillväxtföretagaren själv har. Vid bedömningen av antalet personer som ansöker om visering för längre vistelse kan man inte heller som referensmaterial använda andra EU-länders statistik över antalet personer som ansöker om visering för längre vistelse, eftersom EU-länderna tillämpar mycket olika kriterier för utfärdande av visering för längre vistelse.

Med anledning av det som anförts ovan är det således svårt att bedöma ökningen av antalet ansökningar om uppehållstillstånd för specialsakkunniga och tillväxtföretagare och antalet sökande av visering för längre vistelse. Om antalet ansökningar om uppehållstillstånd för specialsakkunniga och tillväxtföretagare ökar med 50 procent, vilket är en relativt högt uppskattad tillväxt, innebär det att ansökningarna om uppehållstillstånd för specialsakkunniga ökar årligen med 600 ansökningar. Bedömningen innehåller dock många av de osäkerhetsfaktorer som konstaterats ovan.

Om den ovan konstaterade uppskattningen av den procentuella ökningen av antalet ansökningar om uppehållstillstånd för specialsakkunniga och tillväxtföretagare visar sig vara riktig, kan det uppskattas att cirka 1 800 uppehållstillstånd för specialsakkunniga och tillväxtföretagare söks

årligen, det vill säga cirka 600 fler än i genomsnitt under 2018 och 2019, och cirka 1 500 uppehållstillstånd på grund av familjeband söks årligen, det vill säga cirka 500 fler än under 2018 och 2019. Med beaktande av de ovannämnda orsakerna till att inte nödvändigtvis alla special-sakkunniga och tillväxtföretagare och deras familjemedlemmar ansöker om visering för längre vistelse, kan man göra en riktgivande uppskattning att cirka 80 procent av alla specialsakkunniga och tillväxtföretagare samt deras familjemedlemmar ansöker om visering för längre vistelse. Enligt en grov uppskattning kommer således cirka 2 500 ansökningar om visering för längre vistelse att lämnas in årligen.

Om det ovan uppskattade antalet ansökningar visar sig vara riktigt, kommer den årliga mängden extra arbete som föranleds av visering för längre vistelse att uppgå till cirka 500 timmar per år vid Finlands beskickningar. Arbetstiden vid beskickningen har uppskattats på basis av att sådana i 28 a § i den föreslagna lagen avsedda uppgifter i anslutning till handläggningen av visering för längre vistelse, särskilt inom verksamhetsområdena för de beskickningar till vilka ansökningarna om visering för längre vistelse koncentreras mest, överförs till en extern tjänsteleverantör. Efter att uppgifterna har lagts ut har de finska beskickningar således i regel till uppgift att foga en visering för längre vistelse till sökandens resedokument och att överlämna den till en extern tjänsteleverantör för att förmedlas till viseringssökanden. Denna åtgärd beräknas ta cirka 20 minuter för en enskild visering för längre vistelse. Den arbetsmängd som viseringar för längre vistelse medför fördelas inte jämnt i beskickningsnätet, utan koncentreras till de beskickningar där ansökningar om uppehållstillstånd för specialsakkunniga och tillväxtföretagare och därtill hörande viseringar för längre vistelse behandlas mest, såsom till exempel till Finlands ambassad i New Delhi. Ett eventuellt behov av extra personal i beskickningsnätet som orsakas av visering för längre vistelse kan täckas med interna personalöverföringar och på grund av möjligheten att lägga ut uppgiften blir den kvantitativt inte en sådan uppgift för utrikesförvaltningen som förutsätter tilläggsresurser. Om uppgifter i anslutning till visering för längre vistelse inte läggs ut, skulle detta förutsätta tilläggsresurser i fråga om personalen i synnerhet till de beskickningar där ansökningar om visering för längre vistelse behandlas mest samt ett behov av att utvidga kundbetjäningslokalerna vid de beskickningar där ansökningarna om visering för längre vistelse behandlas mest.

För Migrationsverkets del förutsätter införandet av en visering för längre vistelse permanent tilläggsresurser, eftersom det är fråga om behandling och beslutsfattande av en ny typ av tillstånd. Behandlingen av en nationell visering beräknas ta i genomsnitt cirka 20 minuter vid Migrationsverket, om ansökan har sökts elektroniskt tillsammans med en ansökan om uppehållstillstånd eller minst 30 minuter, om ansökan har sökts som en egen pappersansökan utan en ansökan om uppehållstillstånd. Behovet av tilläggsresurser på grund av införandet av visering för längre vistelse och det ökade antalet förväntade ansökningar om uppehållstillstånd medför extra arbete motsvarande två årsverken. Den årliga kostnaden för ett årsverke är cirka 65 000 euro. Att täcka det personalbehov som Migrationsverket behöver medför således årliga merkostnader på cirka 130 000 euro. De kostnader som föranleds av behovet av tilläggsresurser både i Migrationsverket och i utrikesförvaltningen kan inkluderas i priset för en visering för längre vistelse. Volymen av ansökningarna om visering för längre vistelse och prissättningen av en visering för längre vistelse bedöms årligen i samband med beredningen av inrikesministeriets förordning om Migrationsverkets avgiftsbelagda prestationer. Utgångspunkten är att kostnaderna för behandlingen av en visering för längre vistelse ska täckas med behandlingsavgifter. Enligt 6 § 1 mom. i lagen om grunderna för avgifter till staten (150/1992) ska storleken på den avgift som staten tar ut för en offentligrettslig prestation motsvara beloppet av statens totalkostnader för prestationen (självkostnadsvärde). I samband med beredningen av inrikesministeriets förordning om Migrationsverkets avgiftsbelagda prestationer har en särskild överenskommelse gjorts om fördelningen av avgifterna för uppehållstillstånd genom ett ramavtal mellan förvaltningsområdena. På motsvarande sätt fördelas de avgiftsinkomster som fås av en visering för

längre vistelse separat mellan parterna inom olika förvaltningsområden på basis av arbetsmängden. Införandet av en visering för längre vistelse förutsätter att ramavtalet mellan förvaltningsområdena om fördelningen av avgiftsinkomsterna mellan förvaltningsområdena uppdateras i fråga om avgiftsinkomsterna som fås av en visering för längre vistelse. För närvarande är det svårt att uppskatta behandlingsavgiften för en visering för längre vistelse. Behandlingsavgiften sjunker också om volymerna ökar. För jämförelsens skull kan det konstateras att behandlingsavgifterna för visering för längre vistelse i andra EU-länder varierar från 60 euro till 150 euro.

Konsekvenser för företag och sysselsättningen

Påskyndandet av tillståndprocesserna ökar utbudet och efterfrågan på utländsk arbetskraft. Utbudet av arbetskraft ökar när utländska arbetstagare snabbare får resa in i landet. Smidiga tillståndprocesser kan också öka specialsakkunnigas vilja att söka sig till Finland för att arbeta. På motsvarande sätt ökar påskyndandet av tillståndprocesserna sannolikt företagets vilja att rekrytera utländsk arbetskraft, eftersom detta kan minska rekryteringskostnaderna, förkorta väntetiderna och minska antalet misslyckade rekryteringar. Ökningen av kunnig arbetskraft har också indirekta effekter som syns i företagets tillväxt, innovationsförmåga och produktivitet.

Reformens direkta sysselsättningseffekter är små. Sysselsättningseffekten uppstår av att utbudet av arbetskraft ökar, eftersom anställningsförhållanden efter reformen kan inledas ungefär en vecka tidigare i och med att inresan blivit snabbare. Om man tänker sig att reformen påskyndar inresan för specialsakkunniga och tillväxtföretagare i genomsnitt med en vecka, kan en sysselsättningseffekt av engångsnatur i årsverken beräknas genom att bedöma det årliga antalet specialsakkunniga och tillväxtföretagare som kommer till landet och multiplicera det med en vecka (= 1/52). Under 2018–2020 kom i genomsnitt 1 318 specialsakkunniga och tillväxtföretagare till landet. Om antalet inresande förblir oförändrat, skulle den direkta sysselsättningseffekten av engångsnatur då vara cirka 25 ($1\,318 * 1/52$) årsverken.

Sysselsättningseffekten kumuleras inte i samma skala för de kommande åren, eftersom en betydande del av dem som flyttar på grund av arbete inte stannar i landet permanent och ett snabbare inledande av anställningsförhållandet också kan innebära att man tidigare lämnar arbetsmarknaden i Finland. Å andra sidan stannar en del av dem som under de kommande åren flyttar på grund av arbete också permanent i landet. Att dessa personer sysselsätts en vecka tidigare ökar också sysselsättningen under de kommande åren med minst några årsverken per år.

Reformens indirekta effekter är dock eventuellt större än de direkta sysselsättningseffekterna. Förutsättningarna för en snabb inresa kan förbättra Finlandsbilden ur de potentiella migranternas perspektiv och kan öka företagets vilja att rekrytera arbetskraft från utlandet.

Ökningen av utländsk arbetskraft kan på kort sikt ha sektorspecifika negativa konsekvenser för efterfrågan på finländsk arbetskraft. Dessa effekter kan synas i form av lägre sysselsättning och/eller sjunkande löner (till exempel Kuosmanen & Meriläinen, 2020). Invandringen av kunnig arbetskraft kan dock också höja lönerna för finländska arbetstagare. I Schweiz konstaterades det att den ökade invandringen av högutbildad arbetskraft höjer lönerna för högutbildade schweizare (Beerli m.fl., 2021). Orsaken till att lönerna steg var att företagen växte snabbare till följd av invandringen av kunnig arbetskraft, att produktiviteten och innovativiteten förbättrades samt att schweiziska arbetstagare övergick till ledande uppgifter.

På lång sikt har arbetskraftsinvandringen dock sannolikt små och heterogena konsekvenser för sysselsättningen och lönerna för medborgarna i destinationslandet. Det är av central betydelse om de som reser in i landet till sitt kunnande är substitut eller komplement för inhemska arbets-

tagare. Arbetskraftsinvandringen inverkar negativt på sysselsättningen och lönerna för de personer som konkurrerar direkt med migranterna, men positivt på sysselsättningen och lönerna inom andra sektorer, eftersom de arbetstagare som kommer till landet ökar efterfrågan på finländska produkter och tjänster. Arbetskraftsinvandringens negativa effekter på sysselsättningen och lönerna är dock sannolikt mycket små redan av den orsaken att invandrare och arbetstagare i destinationslandet ofta inte är fullständiga substitut. Om det finns tillgång till tillräckligt med inhemsk arbetskraft är företagets incitament att gå med i en dyr och tidskrävande process att rekrytera från utlandet små.

Det är svårt att exakt bedöma konsekvenserna för företagen. Fördelarna kan dock bedömas ur den synvinkeln att om ett företag under väntetiden för en uppehållstillståndsprocess blir tvunget att utföra arbetet för den person som rekryteras från utlandet som övertidsarbete med andra arbetstagare som redan befinner sig i Finland, kan till exempel ett fyra veckors dröjsmål av inresan uppskattas kosta företaget 50 procent av månadslönen för den som rekryteras. Att processen försnabbas med en vecka innebär således en besparing för företaget på cirka 400 euro för en arbetstagare med medianlön inom den privata sektorn. Medianlönen för specialsakkunniga är högre än medianlönen för den privata sektorn, så besparingarna för företagen av att processen påskyndas är sannolikt något större än vad som nämns ovan.

En annan effekt som riktar sig till företagen är att tillgången på arbetskraft förbättras. Enligt arbets- och näringsministeriets uppskattning skapades 65 000 jobb inte 2019 på grund av att det inte fanns tillgång på kunnig arbetskraft till dem. Till följd av lagändringen ökar utbudet av arbete något och effekten riktar sig i synnerhet till de företag för vars verksamhet den utländska kompetenta arbetskraften har en stor betydelse. Under de senaste åren har specialsakkunniga kommit särskilt från Indien och en betydande del av de indiska specialsakkunniga har varit sysselsatta inom IT-sektorn.

Genom den påskyndade uppehållstillståndsprocessen och viseringen för längre vistelse i anslutning till den minskas eventuella misslyckanden med rekryteringen av utländsk arbetskraft på grund av att uppehållstillståndsprocessen drar ut på tiden. Att uppehållstillståndsprocessen drar ut på tiden kan leda till att rekryteringen misslyckas till exempel när den arbetstagare som ska rekryteras i stället väljer en annan arbetsgivare. Internationell rekrytering förutsätter ofta till exempel användning av rekryteringskonsulter, marknadsföring och intervjuer utomlands. När det gäller specialsakkunniga kan rekryteringskostnaderna uppgå från tusentals euro till och med till tiotusentals euro. Genom att påskynda uppehållstillståndsprocessen och inresan kan man undvika sådana misslyckade rekryteringar som beror på tidsmässigt långa inreseprocesser.

Om lagreformen ökar antalet utländska specialsakkunniga i företag, kan detta också ha en liten inverkan på företagets produktivitet. En undersökning om mångfaldens konsekvenser har gett bevis på att en ökning av antalet högutbildade utländska arbetstagare i ett företag har samband med en högre produktivitet (till exempel Mitaritonna m.fl., 2016). I synnerhet invandring av högutbildad arbetskraft har också konstaterats öka innovationerna mätt med antalet patent samt påskynda strukturomvandlingen på arbetsmarknaden (uppkomsten och förstörandet av nya arbetsplatser) (Burchardi m.fl., 2020).

Det är dock rätt osannolikt att denna proposition har betydande indirekta produktivitetseffekter för företag och därigenom vidare indirekta konsekvenser för sysselsättningen och skatteinkomsterna, eftersom propositionen väntas påskynda inresan för en relativt begränsad persongrupp med drygt en vecka under den förutsättningen att de som beviljats uppehållstillstånd utnyttjar visering för längre vistelse och reser till Finland tidigare.

Konsekvenser för myndigheterna

Införandet av en visering för längre vistelse påverkar i synnerhet Migrationsverkets och de finska beskickningarnas verksamhet.

Migrationsverket

Införandet av en visering för längre vistelse innebär en ny uppgift för Migrationsverket. Migrationsverket är behörig myndighet vid beslut om utfärdande och återkallande av visering för längre vistelse. Ett villkor för utfärdande av visering för längre vistelse är ett positivt uppehållstillstånd. I och med ibruktagandet av expressfilen och införandet av viseringen för längre vistelse förutspås antalet ansökningar om uppehållstillstånd för specialsakkunniga och tillväxtföretagare samt deras familjemedlemmar öka. Införandet av en visering för längre vistelse medför extra arbete vid Migrationsverket. Migrationsverket är också behörigt att återkalla en visering för längre vistelse. Med beaktande av den giltighetstid för visering för längre vistelse som föreslås i denna proposition kan det bedömas att uppgifterna i anslutning till återkallande av visering för längre vistelse kommer att vara rätt få till antalet.

Propositionen förutsätter ändringar i Migrationsverkets UMA-datasystem. Ändringarna förorsakas av att en ny visering för längre vistelse införs i svstemet som en ny tillståndsrund. Dessutom ska Migrationsverket sörja för en uppdaterad information, utbildning och ändringar i statistikföringen.

Utrikesförvaltningen

Vilka konsekvenser förslaget har för utrikesförvaltningen beror i stor utsträckning på om uppgifterna i anslutning till visering för längre vistelse kan läggas ut på en extern tjänsteleverantör i enlighet med förslaget.

Utläggningen av uppgifter i anslutning till visering för längre vistelse innebär att de finska beskickningarnas uppgifter närmast begränsas till att efter ett positivt beslut av Migrationsverket skriva ut viseringsmärket för visering för längre vistelse från det nationella informationssystemet för viseringar, vilket utförs vid beskickningen, samt till att påföra viseringen på resehandlingen. I uppgiften ingår inte prövning av om ett viseringsmärke kan påföras resehandlingen. Dessutom ska beskickningen ge resehandlingen och den därtill fogade viseringen för längre vistelse till den externa tjänsteleverantören för överföring till sökanden. Dessutom ska utrikesministeriets och beskickningarnas uppgifter då omfatta styrning av och övervakning av den externa tjänsteleverantören.

Om uppgifter i anslutning till visering för längre vistelse inte läggs ut till en extern tjänsteleverantör, innebär detta att sökanden ska lämna in ansökan personligen till en beskickning, där en tjänsteman vid beskickningen kontrollerar sökandens identitet samt kontrollerar ansökan och registrerar den i UMA-datasystemet. Eftersom beskickningarnas kundlokaler och personalresurser är begränsade, skulle detta avsevärt fördröja behandlingen av ansökningar om visering för längre vistelse särskilt inom verksamhetsområdet för de beskickningar till vilka ansökningarna om visering för längre vistelse kommer att koncentreras. En följdverkning av detta är att det ovan anförda servicelöfte om en två veckors handläggningstid för en ansökan om uppehållstillstånd som skapats för att påskynda den arbetsrelaterade invandringen inte uppfylls.

Vid utskrivandet av viseringsmärket för en visering för längre vistelse vid finska beskickningar kan man utnyttja de skrivare som redan finns vid beskickningarna och med vilka viseringsmärket för visering för kortare vistelse skrivs ut. Skrivare ska dock anskaffas till de finska beskickningar i Europeiska unionens länder där det för närvarande inte finns någon skrivare. Detta innebär anskaffning av skrivare till cirka 20 beskickningar.

Propositionen förutsätter ändringar i det nationella informationssystemet för viseringar. Ändringarna förorsakas av att en ny visering för längre vistelse införs i systemet. Utrikesministeriet ansvarar för de ändringar som görs i det nationella informationssystemet för viseringar.

Genomförandet av de ovan anförda systemändringarna i anslutning till visering för längre vistelse samt andra uppgifter i anslutning till införandet av visering för längre vistelse förutsätter samarbete mellan Migrationsverket och utrikesministeriet.

Utbildning och information

Införandet av en visering för längre vistelse förutsätter utbildning av Migrationsverkets personal, utrikesförvaltningens personal, Gränsbevakningsväsendets personal samt personalen hos en extern tjänsteleverantör. Införandet av visering för längre vistelse förutsätter dessutom att information ges i allmänhet och i synnerhet i de länder från vilka specialsakkunniga och tillväxtföretagare i regel kommer till Finland. Dessutom bör det beaktas att införandet av en ny helhet av bestämmelser också förutsätter ett kontinuerligt upprätthållande av kunskanden. I synnerhet i början ökar informations- och rådgivningsuppgifterna arbetsmängden för såväl Migrationsverkets som utrikesförvaltningens personal. Det extra arbete som detta medför Migrationsverket och utrikesförvaltningen bedöms dock bli litet.

Konsekvenser för myndigheternas informationshantering

I lagen om informationshantering inom den offentliga förvaltningen (906/2019, nedan *informationshanteringslagen*) finns det bestämmelser bland annat om ordnandet och beskrivningen av informationshantering, interoperabilitet mellan informationslager, genomförandet av tekniska gränssnitt och elektroniska förbindelser samt genomförandet av informationssäkerhet. Genom informationshanteringslagen säkerställs en enhetlig förvaltning och en informationssäker behandling av myndigheternas informationsmaterial så att offentlighetsprincipen följs.

De ändringar som föreslås i propositionen inverkar på Migrationsverkets och utrikesministeriets informationsmaterial, eftersom uppgifter behandlas för nya användningsändamål för att bevilja tillstånd i anslutning till en visering för längre vistelse och för att skriva ut ett viseringsmärke. För dessa behandlingsändamål ska basuppgifterna om en sökande i anslutning till en visering för längre vistelse kunna registreras i ärendehanteringssystemet för utlänningsärenden och i det nationella informationssystemet för viseringar, och därför föreslås ändringar som gäller detta i 3 och 5 § i lagen om behandling av personuppgifter i migrationsförvaltningen.

I propositionen föreslås inga ändringar i andra bestämmelser i lagen om behandling av personuppgifter i migrationsförvaltningen, eftersom Migrationsverket är personuppgiftsansvarig för uppgifter i anslutning till viseringar för längre vistelse i ärendehanteringssystemet för utlänningsärenden i enlighet med gällande bestämmelser. Likaså ansvarar beskickningarna som personuppgiftsansvariga för de uppgifter som de behandlar i det nationella informationssystemet för viseringar. Utfärdandet av en visering för längre vistelse och utskriften av ett viseringsmärke ingår i de behandlingsändamål som avses i 1 § 1 mom. 1 punkten i lagen om behandling av personuppgifter i migrationsförvaltningen, och de uppgifter som samlas in för dessa ändamål räknas i sin tur till de personuppgifter som får behandlas och som anges i 7 § i lagen.

Den som ansöker om uppehållstillstånd ska efter att ha lämnat in en ansökan, för att bli identifierad, besöka en beskickning eller en extern tjänsteleverantör, där uppgifterna i ansökan om uppehållstillstånd vid behov ännu kan kompletteras och den sökandes fingeravtryck och ansiktsbild fogas till ansökningsdokumenten. På motsvarande sätt kan sökanden komplettera sin ansökan om visering för längre vistelse hos en beskickning eller en extern tjänsteleverantör och

till ansökningsdokumenten fogas sökandens ansiktsbild. Beskickningarna registrerar uppgifterna direkt i ärendehanteringssystemet för utlänningsärenden. Externa tjänsteleverantörer har dock inte tillgång till ärendehanteringssystemet för utlänningsärenden. För att möjliggöra en tillförlitlig och effektiv komplettering av uppgifterna ska det mellan ärendehanteringssystemet för utlänningsärenden och den OLEDES-plattform som används av externa tjänsteleverantörer skapas en ny säker anslutning via vilken externa tjänsteleverantörer kan skicka uppgifter till ärendehanteringssystemet för utlänningsärenden utan att de själva har tillgång till systemet. Efter att ett positivt beslut om visering för längre vistelse har fattats lämnar Migrationsverket ut sökandens basuppgifter för visering för längre vistelse till det nationella informationssystemet för viseringar för utskrift av viseringsmärket. De personuppgifter som lämnas ut begränsas till de uppgifter som skrivs ut på viseringsmärket och som anges i bilagan till kommissionens genomförandebeslut C (2020) 34 final av den 14 januari 2020. Uppgifterna i den bilagan beskrivs i avsnitt 2.1 EU-lagstiftning. För utlämnande av uppgifter från ärendehanteringssystemet för utlänningsärenden till det nationella informationssystemet för viseringar ska det skapas en säker anslutning mellan systemen. Beskickningen överlämnar i sin tur till Migrationsverket det nummer på viseringsmärket som den skrivit ut.

De föreslagna ändringar som gäller informationsbehandling genomförs i sådana befintliga informationssystem av vilka ärendehanteringssystemet för utlänningsärenden redan finns i säkerhetsnätet och som följer definitionerna i lagen om verksamheten i den offentliga förvaltningens säkerhetsnät (10/2015) och i Katakri-kriterierna för informationssäkerhet. De nya säkra anslutningarna gör det möjligt för information med standardinnehåll att genom att utnyttja ett tekniskt gränssnitt röra sig på det sätt som anges informationshanteringslagen. Rätten att få uppgifter grundar sig på 13 § i lagen om behandling av personuppgifter i Migrationsförvaltningen och bestämmelserna behöver inte ändras till denna del.

I propositionen föreslås inga ändringar i de gällande bestämmelserna om offentlighet och sekretess i fråga om handlingar.

Migrationsverket och utrikesministeriet ska bedöma konsekvenserna av förändringar i informationshanteringen i enlighet med 5 § 3 mom. i informationshanteringslagen och vid behov uppdatera sin informationshanteringsmodell, beskrivningen av handlingars offentlighet samt annan behövlig dokumentation så att den motsvarar verksamhetsmodellerna enligt de nya bestämmelserna.

5 Alternativa handlingsvägar

5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser

Utfärdande av visering för kortare vistelse till personer som fått uppehållstillstånd för special-sakkunnig eller tillväxtföretagare och till deras familjemedlemmar

Under beredningen har man övervägt möjligheter att påskynda inresan för specialsakkunniga och tillväxtföretagare samt deras familjemedlemmar inom ramen för den gällande rättsliga regleringen. För närvarande baserar sig utfärdande av visering i Finland enbart på viseringskodexen och lagstiftningen möjliggör således endast utfärdande av viseringar för kortare vistelse. I viseringskodexen fastställs förfaranden och villkor för utfärdande av visering för kortare vistelse för sådana vistelser på medlemsstaternas territorier som inte avses vara mer än 90 dagar under vilken som helst period på 180 dagar. I enlighet med viseringskodexen är vistelsen för en innehavare av en visering för kortare vistelse på medlemsstaternas territorier således bunden till den ovannämnda tiden. Ett villkor för utfärdande av en visering för kortare vistelse är dessutom

att återresevillkoret uppfylls inom de ovannämnda tidsgränserna. Eftersom avsikten är att specialsakkunniga och tillväxtföretagare samt deras familjemedlemmar ska vistas i Finland en längre tid på basis av uppehållstillståndet, kan en visering för kortare vistelse enligt viseringsskodexen i detta fall inte tillämpas på inresan för specialsakkunniga och tillväxtföretagare samt deras familjemedlemmar. Utfärdandet av en visering för längre vistelse på basis av ansökan om uppehållstillstånd erbjuder däremot en möjlighet till påskyndad inresa.

Utfärdande av visering för längre vistelse på basis av ansökan om uppehållstillstånd

Som ett andra alternativ i beredningen har man bedömt en modell där det enda villkoret för utfärdande av visering för längre vistelse är att en person har ansökt om uppehållstillstånd för specialsakkunnig eller tillväxtföretagare. Då kan beslutet som gäller en visering för längre vistelse fattas vid beskickningen genast efter det att den sökande har ansökt om uppehållstillstånd för specialsakkunnig eller tillväxtföretagare och man behöver inte vänta på beslutet om uppehållstillstånd. Syftet med detta alternativ är att påskynda inresan för specialsakkunniga och tillväxtföretagare och deras familjemedlemmar så att man i utreselandet inte behöver vänta den tid som går åt till att fatta beslut om ett uppehållstillstånd. En sådan regleringsmodell skulle dock vara problematisk i många avseenden.

För det första förutsätter beslutsfattande om en visering för längre vistelse i detta skede att man när man överväger ett beslut om utfärdande av visering på förhand också ska bedöma om sökanden uppfyller villkoren för ansökan om uppehållstillstånd för specialsakkunnig eller tillväxtföretagare.

Om beslutet om utfärdande av visering för längre vistelse endast grundar sig på att den som ansöker om visering för längre vistelse har lämnat in en ansökan om uppehållstillstånd, är det fråga om ett slags anmälningsförfarande på basis av vilket en visering för längre vistelse ska utfärdas. Det bör dock beaktas att också Schengenkonventionen och kodexen om Schengen-gränserna också vid utfärdandet av visering för längre vistelse ställer vissa villkor för rörligheten inom medlemsstaternas territorier för en innehavare av en visering för längre vistelse. I enlighet med kodexen om Schengen-gränserna ska en person lägga fram en utredning om syftet med den avsedda vistelsen och en utredning om att han eller hon har tillräckliga medel för sitt uppehälle för såväl den planerade vistelsens längd som återresan till ursprungslandet eller transitresa till ett tredjeland som med säkerhet tillåter inresa eller är i stånd att på laglig väg anskaffa sådana medel. Dessa villkor har utretts när en person har beviljats uppehållstillstånd, men inte ännu vid den tidpunkt då han eller hon först har ansökt om ett uppehållstillstånd. Utfärdande av en visering för längre vistelse innan ett uppehållstillstånd beviljas förutsätter således att det utreds om den som ansöker om visering för längre vistelse uppfyller till exempel villkoren för inresa enligt kodexen om Schengen-gränserna. Med beaktande av vad som anförts ovan kan det således bedömas att utfärdande av en visering för längre vistelse redan vid den tidpunkt då ansökan om uppehållstillstånd har anhängiggjorts inte nödvändigtvis tidsmässigt medför särskilt stor tidsbesparing i inreseprocessen. Det ska också beaktas att den föreslagna alternativa modellen är förenad med det problemet att om en person inte heller beviljas det uppehållstillstånd för specialsakkunnig eller tillväxtföretagare som han eller hon ansökt om så ska en person som anlant till Finland på basis av en visering för längre vistelse avlägsnas ur landet.

5.2 Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet

Vid bedömningen av införandet av visering för längre vistelse har de lagstiftningslösningar och den praxis som antagits i andra EU-länder betydelse. Visering för längre vistelse har flera olika användningsändamål i EU-länderna. De förfaranden och lagstiftningsmässiga tekniker som hänför sig till visering för längre vistelse varierar från land till land. I flera EU-länder är dock en av

grunderna för beviljande av visering för längre vistelse att en person har beviljats uppehållstillstånd, men att personen ännu saknar uppehållstillståndskort eller att personens uppehållstillståndskort eventuellt har försvunnit utomlands. I dessa situationer har påskyndandet av inresan möjliggjorts genom visering för längre vistelse.

5.2.1 Danmark

I Danmark finns bestämmelser om visering för längre vistelse i den danska utlänningslagen (udlændigeloven).

Enligt dansk lagstiftning utfärdas tredjelandsmedborgare visering för längre vistelse i samband med ett beslut om uppehållstillstånd för att resa till Danmark. Personen löser in sitt uppehållstillståndskort i Danmark. En visering för längre vistelse söks inte separat i enlighet med dansk lagstiftning, utan den hänför sig automatiskt till ett beslut om uppehållstillstånd som kan beviljas i enlighet med 8, 9, 9 a (2), 9 c (1), 9 d, 9 f eller 9 i i den danska utlänningslagen.

Enligt dansk lagstiftning tas fingeravtryck inte separat för viseringar för längre vistelse. Fingeravtryck tas däremot för ett uppehållstillståndskort. Danmark tillämpar inte EU-lagstiftningen enligt vilken fingeravtryck kan kontrolleras i SIS. Danmark endast registrerar de fingeravtryck som tagits för ett uppehållstillståndskort i SIS så att andra medlemsstater kan göra kontroller på basis av dessa. I Danmarks lagstiftning finns det ingen separat möjlighet att överklaga visering för längre vistelse, eftersom utfärdandet av visering är bundet till beviljandet av uppehållstillstånd. Om en person får avslag på sin ansökan om uppehållstillstånd har han eller hon möjlighet att överklaga beslutet genom ett administrativt förfarande som är avgiftsbelagt. Om uppehållstillståndet har varit avgiftsbelagt är besvär över det också avgiftsbelagt. Om beslutet om uppehållstillstånd ändras med anledning av besvär återbetalas till ändringssökanden det pris som tagits ut för besvären. En avgift på 80 euro kan tas ut för en visering.

5.2.2 Sverige

I Sverige finns bestämmelser om visering för längre vistelse i utlänningslagen (3 kap. 4 § i utlänningslagen (2005:716)). Enligt 3 kap. 4 § i Sveriges utlänningslag får en visering för längre vistelse av särskilda skäl utfärdas för längre tid än tre månader och högst ett år. En visering för längre vistelse får dock inte utfärdas för en längre tid än sökandens pass gäller, om det inte finns särskilda skäl att utfärda viseringen. I Sveriges utlänningslag finns inga bestämmelser om tagande av fingeravtryck för visering för längre vistelse.

Ett särskilt skäl för utfärdande av visering för längre vistelse i Sverige är till exempel att en person har beviljats uppehållstillstånd, men att han eller hon är förhindrad att lämna fingeravtryck vid beskickningen och det är viktigt att personen kan börja arbeta eller studera inom en viss tid i Sverige. En visering för längre vistelse kan också utfärdas om en person under sin vistelse utomlands har förlorat sitt uppehållskort för att han eller hon ska kunna återvända till Sverige. I vissa fall där en person har ansökt om förlängning av uppehållstillstånd, men av tvingande skäl såsom till exempel på grund av att en nära anhörig insjuknat, har varit tvungen att lämna Sverige under handläggningstiden för ansökan, kan en visering för längre vistelse utfärdas för att personen ska kunna återvända till Sverige.

Behörig myndighet att behandla en ansökan om visering för längre vistelse och fatta beslut om utfärdande av visering för längre vistelse är den myndighet som ansvarar för utlänningsfrågor. En visering för längre vistelse kostar 60 euro.

5.2.3 Tyskland

I Tyskland finns bestämmelser om nationella uppehållstillstånd och visering för längre vistelse i Tysklands lag om uppehållstillstånd (Aufenthaltsgesetz), i förordningen om uppehållstillstånd (Aufenthaltsverordnung) och i förordningen om utlänningars arbete (Beschäftigungsverordnung).

Utfärdande av visering för längre vistelse grundar sig på samma bestämmelser som också tillämpas på beviljande av uppehållstillstånd. Visering för längre vistelse används således för alla typer av vistelser över tre månader och för att börja arbeta i Tyskland.

Visering för längre vistelse söks i regel utomlands hos de tyska beskickningarna och en ansökan om visering förutsätter ett personligt besök. Utfärdandet av visering för längre vistelse förutsätter i princip att den behöriga tyska utlänningsmyndigheten ger sitt samtycke till utfärdandet av viseringen. En visering för längre vistelse som berättigar till att arbeta kräver dock i allmänhet inte ett godkännande av utlänningsmyndigheterna, vilket i dessa fall snabbar upp viseringsförfarandet. Enligt Tysklands utrikesministerium måste den som ansöker om uppehållstillstånd beroende på sökgrunden förbereda sig på en process som tar flera månader.

I Tysklands lag om uppehållstillstånd har det skapats ett påskyndat förfarande för yrkeskunnig arbetskraft (fast track), i vilket en person och hans eller hennes familjemedlemmar som inresetillstånd kan utfärdas visering för längre vistelse på den grunden att personen redan har ett jobb i Tyskland och att han eller hon också uppfyller de övriga villkor för att få delta i ett påskyndat förfarande som anges i lagen om uppehållstillstånd. I enlighet med Tysklands lag om uppehållstillstånd kan den som ansöker om visering för längre vistelse i en sådan situation bemyndiga sin arbetsgivare att ansöka om inresetillstånd för personen. Efter det att utlänningsmyndigheten har gett ett förhandsgodkännande för inresan reserverar beskickningen en tid för sökanden att ansöka om visering inom tre veckor från det att sökanden har lämnat in det ovannämnda förhandsgodkännandet av utlänningsmyndigheten. Ett beslut om att utfärda visering fattas vanligtvis inom tre veckor efter det att en fullständig viseringsansökan lämnats in.

Enligt Tysklands lag om uppehållstillstånd kan de tyska beskickningarna samarbeta med externa tjänsteleverantörer i processen för ansökan om visering för längre vistelse när det gäller inresa för att studera eller arbeta. På de stationeringsorter där utläggningsförfarandet redan är i bruk lämnar sökanden i regel in en viseringsansökan till en extern tjänsteleverantör. I regel tas fingeravtryck av dem som ansöker om visering för längre vistelse i samband med ansökan om visering, men fingeravtryck tas inte av personer under 12 år. Fingeravtryck som tagits i samband med ansökan om visering för längre vistelse kontrolleras inte innan viseringen utfärdas i VIS-systemet. SIS-kontrollen görs i samband med varje ansökan, men fingeravtryck registreras inte i SIS.

Giltighetstiden för en visering för längre vistelse är sex månader, under vilken en person måste ansöka om uppehållstillstånd hos utlänningsmyndigheterna på sin bostadsort i Tyskland. I Tyskland är priset på visering för längre vistelse 75 euro.

5.2.4 Österrike

I Österrike finns bestämmelser om visering för längre vistelse i utlänningslagen.

I Österrike kan en visering för längre vistelse utfärdas en sådan person som har beviljats uppehållstillstånd, men som ännu saknar ett uppehållstillståndskort för att resa till Österrike. Förfä-

randet för utfärdande av visering är i Österrike i hög grad identiskt med förfarandet för utfärdande av viseringar för kortare vistelse enligt viseringskodexen, men där iakttas dock inte det föregående samrådet med andra medlemsstaters centrala myndigheter enligt artikel 22 i viseringskodexen och inte heller information till andra medlemsstaters centrala myndigheter enligt artikel 3.1 om utfärdande av visering till medborgare från specifika tredjeländer eller till specifika kategorier av sådana medborgare. En ansökan om visering för längre vistelse kan lämnas in till både en beskickning och en extern tjänsteleverantör. För en visering för längre vistelse samlas sökandens fingeravtryck in.

5.2.5 Nederländerna

I Nederländerna finns bestämmelser om ett tillstånd som motsvarar en visering för längre vistelse i den nederländska utlänningslagstiftningen (Vreemdelingenwet 2000, Vreemdelingenbesluit 2000, Voorschrift Vreemdelingen 2000, Vreemdelingscirculaire 2000). I regel ska en tredjelandsmedborgare ha ett uppehållstillstånd för att vistas i Nederländerna i över 90 dagar. För att resa till Nederländerna ska en tredjelandsmedborgare ansöka om tillfälligt uppehållstillstånd, varefter han eller hon kan få det egentliga uppehållstillståndet. Ett tillfälligt uppehållstillstånd är ett slags inresevisum (entrance visa) som i praktiken motsvarar en visering för längre vistelse. För att få ett tillfälligt uppehållstillstånd ska personen ha någon specificerad grund för ankomsten till Nederländerna, såsom arbete, familj eller studier.

Ett tillfälligt uppehållstillstånd söks i Nederländerna i allmänhet av en arbetsgivare i Nederländerna som utlänningsverket har bemyndigat eller av någon annan aktör till vilken utlänningsverket kommer. Ett tillfälligt uppehållstillstånd söks i Nederländerna hos utlänningsverket (Immigratie - en Naturalisatiedienst, IND). Ett tillfälligt uppehållstillstånd och ett egentligt uppehållstillstånd kan också sökas i ett kombinerat inrese- och uppehållsförfarande. Om en person inte har ett ombud som agerar för honom eller henne i Nederländerna, kan han eller hon vända sig till den nederländska beskickningen utomlands för att lämna in en ansökan om tillfälligt uppehållstillstånd. I samband med beviljandet av ett tillfälligt uppehållstillstånd utförs kontroller av SIS och det nationella straffregistret. Efter det att det nederländska utlänningsverket har beviljat ett tillfälligt uppehållstillstånd kan en person hos den nederländska beskickningen ansöka om ett tillfälligt uppehållstillståndskort som gäller det tillfälliga uppehållstillståndet, med vilket han eller hon kan resa till Nederländerna.

6 Remissvar

Sammanlagt inkom 28 utlåtanden. Vidare lämnade sammanlagt 21 finska beskickningar ett utlåtande om propositionen. Förslaget om att införa en visering för längre vistelse för att påskynda inreseprocessen fick ett brett understöd på det allmänna planet och propositionen ansågs nödvändig. Många remissinstanser ansåg att de nuvarande inreseprocesserna är långsamma och överbelastade och därför förlorar finländska företag och därigenom hela Finland experter på arbetsmarknaden.

Bestämmelserna om visering för längre vistelse ansågs allmänt nödvändiga i utlåtandena. Som grunder föreslogs bland annat en påskyndad och smidigare inresa för kunnig arbetskraft, vilket bidrar till att underlätta företags internationella rekryteringar och sakkunnigrekryteringar för tillväxtföretag. I utlåtandena framfördes ett behov av att säkerställa att myndigheternas resurser är tillräckliga vid Migrationsverket.

Vid sidan av den positiva responsen lyftes i många utlåtanden dock fram behovet av att utvidga användningsändamålet för viseringen för längre vistelse till att omfatta även andra persongrupper för att den effektivisering av arbetsrelaterad invandring som propositionen har som mål

faktiskt ska kunna genomföras. Den persongrupp som föreslås i propositionen ansågs vara onödigt begränsad och otillräcklig. Dessutom betraktades kravet på ett positivt uppehållstillstånd för utfärdande av visering för längre vistelse som en fördröjande faktor i inreseprocessen.

I flera utlåtanden framfördes mer omfattande synpunkter än i utkastet till proposition om tillämpningsområdet för och ändamålet med visering för längre vistelse och hänvisades till behovet av att fortsätta behandlingen av frågan för att underlätta den arbetsrelaterade invandringen och inresan för kunnig arbetskraft. Dessutom lyftes det fram informationssystemens funktion och behovet av att utveckla de nuvarande informationssystemen så att det blir möjligt att jämföra biometriska uppgifter vid in- och utresekontrollen.

De bestämmelser om insamling och registrering av biometriska uppgifter som föreslås i propositionen kommenterades närmare närmast i utlåtandena från de myndigheter som är centrala med tanke på ärendet. Inrikesministeriet ansåg i sitt utlåtande att fingeravtryck av de persongrupper som avses i propositionen redan i samband med ansökan om uppehållstillstånd har tagits och registrerats i Migrationsverkets elektroniska ärendehanteringssystem för utlänningsärenden och att en person vid behov kan identifieras med hjälp av dem. I utlåtandet ansågs det att det på grund av detta med insamlingen av biometriska uppgifter inte är möjligt att uppnå det mål som uppställts för insamlingen av biometriska uppgifter, det vill säga att identifiera viseringssinnehavaren med biometriska uppgifter, varför den reglering om insamling och registrering av biometriska kännetecken som föreslås i propositionen inte ansågs vara proportionerlig. I flera utlåtanden betonades det också att det ska finnas en klar rättsgrund för behandlingen av biometriska uppgifter. På basis av utlåtandena granskades de föreslagna bestämmelserna om insamling och registrering av biometriska uppgifter för viseringar för längre vistelse på nytt vid den fortsatta beredningen i enlighet med vad som framfördes i utlåtandena. De kommentarer som framförts om förslaget till reglering om insamling och registrering av biometriska uppgifter har beaktats vid den fortsatta beredningen så att bestämmelserna i fråga och motiveringarna till dem har strukits i propositionen på grund av att det saknas en tydlig rättsgrund.

I fråga om de personer som avses i propositionen har fingeravtryck redan tagits och registrerats i Migrationsverkets elektroniska ärendehanteringssystem i samband med ansökan om uppehållstillstånd. En person som anlänt med en visering för längre vistelse har redan beviljats uppehållstillstånd, så han eller hon kan betraktas som innehavare av ett uppehållstillstånd även om han eller hon anländer till landet med visering. En person som anlänt med en visering för längre vistelse kan då vid ankomsten till Finland vid behov identifieras med hjälp av fingeravtryck som tagits redan i samband med ansökan om uppehållstillstånd med stöd av artikel 8 i kodexen om Schengengränserna, 60 e § i utlänningslagen och 10 § i lagen om behandling av personuppgifter i migrationsförvaltningen. Insamlingen och registreringen av biometriska kännetecken kan således inte i denna proposition anses vara nödvändig och proportionerlig för visering för längre vistelse. Vid den fortsatta beredningen har man i myndighetssamarbetet utrett att identiteten hos en person som för närvarande anländer till Finland med uppehållstillstånd verifieras på basis av en ansiktsbild. Målet är dock att det för gränsmyndigheterna skapas tekniska möjligheter att ta fingeravtryck och jämföra dem med fingeravtryck som registrerats i ärendehanteringssystemet för utlänningsärenden med hjälp av ett nytt informationssystem. Enligt nuvarande uppgifter kan det nya informationssystemet tas i bruk hösten 2021. Ibruktageandet av det nya informationssystemet gör det möjligt att jämföra de fingeravtryck som registrerats för uppehållstillstånd i samband med inresan. Då kan identiteten på den som anlänt till Finland med såväl uppehållstillståndskort som visering för längre vistelse vid behov verifieras med hjälp av jämförelse av fingeravtryck.

Migrationsverket ansåg i sitt utlåtande att det i propositionen finns skäl att förtydliga propositionens förhållande till den så kallade expressfilsprocessen. Dessutom har Migrationsverket ansett att villkoren och processen för visering för längre vistelse enligt Migrationsverkets uppfattning är avsedda att smidigt vara förknippade med processen och villkoren för de uppehållstillstånd som föreslås i propositionen. Migrationsverket har i sitt utlåtande också föreslagit att det ska övervägas att ett villkor för att en visering för längre vistelse ska kunna anhängiggöras är att personen samtidigt ansöker om uppehållstillstånd på de grunder som anges i 17 c §, eftersom en visering för längre vistelse är avsedd endast för resor och den inte kan utfärdas utan uppehållstillstånd.

Flera utlåtanden innehöll förslag till ändringar eller preciseringar i fråga om bestämmelserna och detaljerna i propositionen samt önskemål om frågor som ska beaktas i den fortsatta beredningen. De lagstiftningstekniska observationerna hänför sig närmast till behovet av att förtydliga regleringens förhållande till dataskyddsförordningen och att behovet av lagändring i fråga om lagen om behandling av personuppgifter i migrationsförvaltningen (615/2020) ska utredas vid den fortsatta beredningen. I utlåtandena ansågs bestämmelserna om Migrationsverkets och de finska beskickningarnas behörighet delvis oklara och mångtydiga.

Inrikesministeriet fäste i sitt utlåtande uppmärksamhet vid den definition av visering som föreslås i 3 § 4 punkten i utlänningslagen. Inrikesministeriet ansåg i sitt utlåtande att det vore skäl att ännu granska den föreslagna definitionen på nytt och att det ska övervägas om den Schengenvisering och den nationella visering som används i propositionen ska definieras separat i lagen och om man i stället för dem ändå ska använda det i unionslagstiftningen vedertagna begreppet 'visering för längre vistelse' för att undvika eventuella missförstånd. På motsvarande sätt kunde man enligt inrikesministeriets syn för tydlighetens skull använda begreppet visering för kortare vistelse för Schengenvisering. De övriga remissinstanserna fäste inte uppmärksamhet vid terminologin.

Justitieministeriet ansåg i sitt utlåtande bland annat att motiveringen om jämlikhet bör kompletteras och preciseras i samband med den fortsatta beredningen. Justitieministeriet ansåg det dessutom viktigt att man vid den fortsatta beredningen både i lagtexten och i motiveringen beaktar bestämmelserna i 47 § 1 mom. i förvaltningslagen om sökande av ändring i ett administrativt beslut och att en besväransvisning ska fogas som bilaga till ett för sökanden positivt beslut.

Utkastet till proposition innehöll också ett förslag om att uppgifter i anslutning till visering för längre vistelse ska överföras till en extern tjänsteleverantör. Till denna del lämnades utlåtanden av justitieministeriet, justitiekanslersämbetet och Suomi-Seura ry. Justitieministeriet ansåg att den allmänna hänvisningen i propositionen till de särskilda omständigheter på basis av vilka uppgifter som gäller uppehållstillstånd redan med stöd av utlänningslagen har överförts till en extern tjänsteleverantör i sig är förståelig, men ansåg att tolkningen och tillämpningen av lagen skulle underlättas om förhållandena beskrivs mer detaljerat i regeringspropositionen. Justitieministeriet konstaterade dessutom i sitt utlåtande att det inte kan anses vara en lämplig grund att överföringen av uppgifter till en extern tjänsteleverantör skulle vara naturligt med tanke på skötseln av uppgiften, eftersom uppgiften kunde skötas naturligt också av en finsk beskickning.

Justitiekanslersämbetet fäste uppmärksamhet vid tillgodoseendet av god förvaltning i synnerhet i fråga om de uppgifter som föreslås bli utlagda och som hänför sig till kundernas rådgivning om förfarande och övervakningen av den externa tjänsteleverantören. Justitiekanslersämbetet har ansett att det av denna anledning är motiverat att i propositionen beskriva de erfarenheter som fått i samband med uppehållstillstånds-förfarandet om hur den externa tjänsteleverantören har klarat av bland annat de sökandes rådgivning om förfarande och hur ändamålsenligheten i

dess förfarande har övervakats i praktiken. Suomi-Seura ry understödde i sitt utlåtande förslaget i propositionen om att lägga ut biträdande uppgifter.

I utrikesministeriet har man efter att ha fått responsen beslutat att hålla propositionens innehållsmässiga begränsning oförändrad, det vill säga att tillämpa visering för längre vistelse endast på de persongrupper som omfattas av skrivningen i budgetmanglingen. En mer omfattande tillämpning av visering för längre vistelse än vad som föreslås även på andra persongrupper ska således beredas i samband med senare lagändringar. Orsaken till detta är att regeringspropositionen hänför sig till regeringens skrivning vid budgetmanglingen i september 2020 att utreda de åtgärder med vilka det kan skapas en rutt för ett snabbt uppehållstillstånd för specialsakkunniga och tillväxtföretagare samt deras familjemedlemmar redan 2021. Åtgärder ska vidtas snabbt och denna proposition är en del av dessa åtgärder. Efter det att en visering för längre vistelse har införts är det viktigt att inleda den fortsatta beredningen för att utreda införandet av en visering för längre vistelse också för andra persongrupper och för olika situationer.

Med anledning av remissvaren ändrades definitionen av nationell visering till visering för längre vistelse och Schengenvisering till visering för kortare vistelse och de definierades separat i 3 § 4 punkten i lagen. Definitionen av visering i 3 § 4 punkten i utlänningslagen behövs i enlighet med propositionen så att den omfattar såväl visering för kortare vistelse som visering för längre vistelse. I anslutning till detta gjordes på grund av ändringen i terminologin behövliga ändringar av teknisk natur i utlänningslagens bestämmelser om visering. Vid den fortsatta beredningen bedömdes det dessutom nödvändigt att separat definiera också Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 810/2009 av den 13 juli 2009 om införande av en gemenskapskodex om viseringar, det vill säga viseringskodexen, som en egen punkt.

Bestämmelserna om överföring av uppgifter i anslutning till visering för längre vistelse till en extern tjänsteleverantör preciserades och kompletterades. I de uppgifter som överförs till den externa tjänsteleverantören slopades tagande av biometriska kännetecken. Bestämmelserna om sökande av ändring i visering för längre vistelse preciserades så att de motsvarar bestämmelserna om sökande av ändring i ärenden som gäller uppehållstillstånd. Också behörighetsfördelningen mellan Migrationsverket och de finska beskickningarna har preciserats i lagen och beskrivits närmare i motiveringen också ur praktisk synvinkel. På basis av utlåtandena preciserades bestämmelserna om ansökan om visering för längre vistelse så att det i propositionen föreskrivs om ansökan om visering för längre vistelse utomlands vid finska beskickningar. Bestämmelserna om elektronisk ansökan om visering för längre vistelse slopades eftersom lagen om elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet (13/2003) tillämpas på elektronisk ansökan om visering för längre vistelse.

I samband med den fortsatta beredningen kompletterades och preciserades motiveringen om jämlikhet. Rättsverkningarna av en visering för längre vistelse i förhållande till uppehållstillståndets rättsverkningar förtydligades i motiveringen till propositionen.

I propositionen har gjorts lagstiftningstekniska korrigeringar samt korrigeringar och förtydliganden av detaljerna i propositionens motiveringar i enlighet med de synpunkter och behov av förtydligande som framförts i utlåtandena. Till propositionen har dessutom fogats ändringsförslagen till lagen om behandling av personuppgifter i migrationsförvaltningen.

Under beredningen framgick det att informationssystemen har en central betydelse för uppnåendet av propositionens mål och att ett påskyndat förfarande kan nås endast inom ramen för de ramvillkor som de befintliga informationssystemen ställer. På grund av detta krävs det för att man i detta skede ska kunna få en påskyndad behandlingstid för ansökan att en ansökan en

visering för längre vistelse och en ansökan om uppehållstillstånd görs samtidigt via den elektroniska tjänsten.

Finansministeriet konstaterade i sitt utlåtande att ministeriet understöder målet för de åtgärder som föreslås i propositionen att göra Finland mer attraktivt bland utländska specialsakkunniga och tillväxtföretagare. Finansministeriet ansåg i sitt utlåtande att den modell som föreslås i propositionen enligt vilken Migrationsverket beviljar såväl en visering för längre vistelse som ett uppehållstillstånd sannolikt är ändamålsenligast, eftersom förutsättningarna för utfärdande av en visering för längre vistelse är fast bundna till beviljandet av uppehållstillstånd. Finansministeriet påpekade att man vid utvecklingen av migrationsförvaltningens informationssystem och datalager samt bestämmelserna om dem i fortsättningen dock bör fästa uppmärksamhet vid strömlinjeformning och integrering av invandringens olika processer så att det inte uppstår någon extra börda i verksamhetsprocessen till följd av arrangemangen i anslutning till informationssystemen. Finansministeriet påpekade i sitt utlåtande att konsekvensbedömningen för företagen och sysselsättningen i den fortsatta beredningen bör beskrivas noggrannare för att skapa en så realistisk bild som möjligt. Med anledning av finansministeriets utlåtande har konsekvensbedömningen för företagen och sysselsättningen preciserats.

Efter behandlingen av remissvaren begärdes ytterligare kommentarer om propositionen av de myndigheter i vars utlåtanden det hade funnits viktiga iakttagelser med tanke på beredningen av propositionen. Kommentarer lämnades av justitieministeriet, arbets- och näringsministeriet, inrikesministeriet, justitiekanslersämbetet och Migrationsverket. Propositionen preciserades på basis av de kommentarer som lämnats.

Enligt utlåtandet från rådet för bedömning av lagstiftningen av den 27 augusti 2021 är utkastet till proposition klart skrivit och innehåller en beskrivning av nuläget, målsättningen och de viktigaste förslagen i ärendet. Rådet för bedömning av lagstiftningen har ansett det vara positivt att det av bakgrundsinformationen framgår antalet uppehållstillstånd för specialsakkunniga och tillväxtföretagare, behandlingstiderna samt de viktigaste utreseländerna just nu. Konsekvenserna har bedömts ur olika synvinklar och till en del ganska detaljerat. Rådet för bedömning av lagstiftningen anser det vara positivt att man i konsekvenserna av påskyndandet av inresan för utländska experter har fokuserat på väsentliga konsekvenser för företagen. Man har lyft fram de ringa direkta sysselsättningseffekterna och samtidigt mångfalden av indirekta effekter. Rådet för bedömning av lagstiftningen anser det vara positivt att man i propositionen på ett ganska heltäckande sätt har beskrivit de uppgiftsändringar som orsakas myndigheterna och bedömt kostnader av engångsnatur och fasta kostnader utifrån uppskattningar av ökningen av antalet sökande. Också förändringar i antal årsverken har bedömts. Dessutom har konsekvenserna för de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna samt konsekvenserna för jämställdheten mellan könen bedömts i utkastet till proposition. Rådet för bedömning av lagstiftningen anser att det i propositionen också ska bedömas om den ändrar på arbetstagarens risk att lättare bli utsatt för utnyttjande.

De väsentligaste bristerna och utvecklingsobjekten i utkastet till proposition är enligt utlåtandet från rådet för bedömning av lagstiftningen följande:

i) I utkastet till proposition ska arbetskraftsinvandring granskas mer ur synvinkeln för den som reser in i landet. Vilka risker är förknippade med genomförandet av visering för längre vistelse och behandlingstiderna. Dessutom ska det bedömas hur lång tid processen tar och vilka kostnader den medför den som reser in i landet.

ii) Propositionen gäller endast en liten del av en helhet genom vilken man strävar efter att göra rekryteringen av utländska experter smidigare. I denna proposition eller i någon annan proposition som har samband med frågan ska de centrala problemen, den väsentliga regleringen och praxis för arbetsrelaterad invandring anges.

iii) Det lönar sig att utnyttja andra länders lyckade praxis för att göra den arbetsrelaterade invandringen smidigare. På basis av utkastet till proposition förblir det oklart om bästa praxis har utnyttjats.

Rådet för bedömning av lagstiftningen ansåg att utkastet till proposition till en del följer anvisningarna för konsekvensbedömning av lagförslag. Rådet för bedömning av lagstiftningen rekommenderar att utkastet till proposition korrigeras i enlighet med rådets utlåtande innan regeringens proposition lämnas till riksdagen.

De brister och utvecklingsbehov som rådet för bedömning av lagstiftningen framför i sitt utlåtande har beaktats innan regeringens proposition lämnas till riksdagen.

7 Specialmotivering

7.1 Utlänningslagen

3 §. Definitioner. I 1 mom. 4 punkten ändras definitionen av visering. Bakgrunden till ändringen är att det i utlänningslagen föreslås nya bestämmelser om visering för längre vistelse enligt Schengenkonventionen, varför definitionen av visering på motsvarande sätt utvidgas till att omfatta även visering för längre vistelse.

Det föreslås att definitionen av visering ändras så att begränsningen att vistelsen med visering ska vara kortvarig stryks från definitionen. Definitionen av visering omfattar alla viseringar enligt utlänningslagen. I övrigt motsvarar definitionen den definition som finns tidigare i lag av ett tillstånd som berättigar en utlänning att resa in och vistas i Finland, om övriga villkor för inresa uppfylls. Ändringen av definitionen har beaktats i de övriga bestämmelserna i lagen så att det med beaktande av de begränsningar som behövs i dem föreslås bestämmelser om att den definition av visering som nu föreslås är mer omfattande än i den gällande utlänningslagen.

Till paragrafen fogas det en ny 4 a-punkt. I punkten definieras viseringskodexen. Med viseringskodexen avses Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 810/2009 av den 13 juli 2009 om införande av en gemenskapskodex om viseringar, sådan den lyder ändrad genom Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1155. Viseringskodexen är direkt tillämplig rätt.

Till paragrafen fogas en ny 4 b-punkt med en definition av visering för kortare vistelse. Med visering för kortare vistelse avses en visering enligt definitionen i artikel 2.2 i viseringskodexen som berättigar en utlänning att resa in och vistas i Finland i högst 90 dagar under en period på 180 dagar, om övriga villkor för inresa uppfylls.

Till paragrafen fogas en ny 4 c-punkt med en definition av visering för längre vistelse. Med visering för längre vistelse avses ett tillstånd som berättigar en utlänning att resa in och vistas i Finland i längre än 90 dagar men i högst ett år, om övriga villkor för inresa uppfylls.

17 §. Bestämmelser som tillämpas på viseringar för kortare vistelse. Det föreslås att paragrafens rubrik ändras så att i den hänvisas till viseringar för kortare vistelse enligt viseringskodexen. Det inledande stycket i 1 mom. föreslås bli ändrat på motsvarande sätt så att i det hänvisas till viseringar för kortare vistelse. I sak inverkar ändringen inte på den gällande paragrafen.

17 a §. Bestämmelser som tillämpas på visering för längre vistelse. Paragrafen är ny. I 1 mom. hänvisas till Schengenkonventionen, sådan den lyder ändrad genom Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 265/2010. I Schengenkonventionen finns det bestämmelser om visering för längre vistelse och om de allmänna villkoren för utfärdande av visering för längre vistelse. Schengenkonventionens bestämmelser om visering för längre vistelse är till alla delar förpliktande och de tillämpas som sådana i alla medlemsstater i enlighet med fördragen. Enligt artikel 18 i Schengenkonventionen får medlemsstaterna utfärda viseringar för längre vistelse i enlighet med sin egen lagstiftning eller unionens lagstiftning. En visering för längre vistelse kan utfärdas för vistelser som varar längre än 90 dagar och högst ett år. Om en medlemsstat tillåter en utlänning att vistas mer än ett år ska viseringen för längre vistelse ersättas med ett uppehållstillstånd innan viseringen upphör att gälla.

I Schengenkonventionen fastställs de allmänna tidsgränserna för giltighetstiden för viseringar för längre vistelse inom ramen för vilka bestämmelser om giltighetstiden för viseringar för längre vistelse kan utfärdas inom ramen för den nationella lagstiftningen. En visering för längre vistelse skiljer sig således i fråga om sin giltighet från en visering för kortare vistelse, vars giltighet i enlighet med viseringskodexen inte kan vara mer än 90 dagar under vilken som helst period på 180 dagar.

I Schengenkonventionen fastställs också vissa allmänna villkor för visering för längre vistelse som ska beaktas vid utfärdandet av visering för längre vistelse. Enligt artikel 25.1 i Schengenkonventionen ska en medlemsstat som beslutar om utfärdande av uppehållstillstånd eller visering för längre vistelse kontrollera den sökandes uppgifter i Schengens informationssystem. Enligt artikeln ska en medlemsstat som beslutar om utfärdande av uppehållstillstånd eller visering för längre vistelse för en utlänning som registrerats på spärlista först rådgöra med den medlemsstat som verkställt registreringen. Uppehållstillstånd eller visering för längre vistelse får då endast beviljas om det finns skäl av allvarlig art, i synnerhet av humanitärt slag eller till följd av internationella förpliktelser. I fråga om en visering för längre vistelse iaktas då samma förfarande som i fråga om en ansökan om uppehållstillstånd, varvid centralkriminalpolisens Sirenekontor, som är *centralkriminalpolisens* kommunikationscentral för kriminalunderrättelsetjänsten med jour dygnet runt, kontaktar myndigheterna i den stat i fråga som meddelat inreseförbudet.

Enligt artikel 21 i Schengenkonventionen får utlänningar med av någon medlemsstat utfärdad visering för längre vistelse, under förutsättning att såväl denna visering som resedokumentet är giltiga, röra sig fritt under högst 90 dagar under vilken som helst period på 180 dagar på övriga medlemsstaters territorier, såvida de uppfyller de inresevillkor som anges i artikel 6.1 a, c och e i kodexen om Schengengränserna och inte finns registrerade på den berörda medlemsstatens spärlista.

I 2 mom. hänvisas det till rådets förordning (EG) nr 1683/95, där det föreskrivs om utformningen av visering för längre vistelse. Enligt artikel 18.1 i Schengenkonventionen utfärdas visering för längre vistelse med användning av den enhetliga utformning av visumhandlingar som fastställs i rådets förordning (EG) nr 1683/95. I förordning (EG) nr 1683/95 om en enhetlig utformning av visumhandlingar finns bland annat bestämmelser om utformningen, egenskaperna och säkerhetsdetaljerna för visering. Till skillnad från en visering för kortare vistelse vars bokstavskod är C är bokstavskoden för en visering för längre vistelse D. Närmare bestämmelser om vilka uppgifter en visering för längre vistelse ska innehålla finns i Europeiska unionens genomförandebeslut C (2020) 34 final av den 14 januari 2020. En visering för längre vistelse skrivs ut som ett viseringsmärke och påförs viseringsinnehavarens gällande resehandling. Bokstavskoden D för en visering för längre vistelse framgår av viseringsmärket.

17 b §. Ansökan om visering för längre vistelse. I 1 mom. föreskrivs det att visering för längre vistelse ska sökas utomlands före inresan till Finland. En ansökan utomlands ska lämnas in till en finsk beskickning. Eftersom syftet med en visering för längre vistelse är att påskynda ankomsten till Finland för en person som fått ett positivt beslut om uppehållstillstånd är det möjligt att ansöka om visering för längre vistelse endast utomlands.

I 2 mom. föreskrivs det att till ansökan om visering för längre vistelse ska fogas sökandens ansiktsbild, på vilken sökanden utan svårighet kan kännas igen. Ansiktsbilden skrivs ut på viseringsmärket för visering för längre vistelse på samma sätt som för viseringar för kortare vistelse. I utlänningslagen används begreppet ansiktsbild för fotografiet. Ansiktsbilden är dock inte ett biometriskt kännetecken i en visering för längre vistelse.

I 2 mom. föreskrivs dessutom att till ansökan ska fogas sökandens giltiga resedokument. Resedokumentet ska vara ett sådant resedokument som avses i del I, II eller III i den förteckning över resehandlingar som avses i 13 § i utlänningslagen och som har erkänts av Finland.

I 3 mom. föreskrivs det om fastställandet av identiteten hos den som ansöker om visering för längre vistelse. Enligt den föreslagna bestämmelsen ska sökanden personligen infinna sig hos beskickningen för styrkande av identiteten. Identiteten ska konstateras i det resedokument av viseringssökanden som avses i 2 mom. ovan.

17 c §. Utfärdande av visering för längre vistelse för specialsakkunniga och tillväxtföretagare samt deras familjemedlemmar. I paragrafen anges villkoren för utfärdande av visering för längre vistelse för påskyndad inresa.

Enligt 1 mom. 1 punkten kan en visering för längre vistelse utfärdas på ansökan för en sådan tredjelandsmedborgare som beviljats ett uppehållstillstånd för förvärsarbete med stöd av 77 § 1 mom. 1 punkten för sakkunniguppdrag som kräver specialkompetens.

Enligt 1 mom. 2 punkten kan visering för längre vistelse utfärdas på ansökan för sådana personer för vilka beviljats ett EU-blåkort enligt 81 § 1 mom. Enligt 81 § i utlänningslagen beviljas EU-blåkort tredjelandsmedborgare som visar upp ett arbetsavtal eller ett bindande arbetserbjudande som gäller en högkvalificerad anställning på minst ett år, om de allmänna villkoren för beviljande av uppehållstillstånd är uppfyllda.

Enligt 1 mom. 3 punkten kan visering för längre vistelse utfärdas för sådana personer som beviljats ett uppehållstillstånd för tillväxtföretagare enligt 47 h §. I 47 h § i utlänningslagen finns bestämmelser om beviljande av uppehållstillstånd för sådana tillväxtföretagare som avses i 47 g §.

Enligt 1 mom. 4 punkten kan en visering för längre vistelse utfärdas för en person för vilken beviljats ett sådant uppehållstillstånd med stöd av 7 § i lagen om villkor för inresa och vistelse för tredjelandsmedborgare inom ramen för företagsintern förflyttning av personal (908/2017) som en sådan specialist som avses i 5 § 1 mom. 6 punkten i den lagen.

Enligt 1 mom. 5 punkten kan visering för längre vistelse utfärdas för sådana familjemedlemmar till personer som avses i 1–4 punkten, om de har beviljats uppehållstillstånd på grund av familjeband med stöd av 45 § 3 mom. eller 47 § 3 mom. i utlänningslagen.

17 d §. Giltigheten för visering för längre vistelse. I paragrafen föreskrivs om giltigheten för visering för längre vistelse. En visering för längre vistelse gäller i 100 dagar från den dag viseringen utfärdats. Det föreslås att giltighetstiden för en visering för längre vistelse ska vara 100

dygn för att viseringen inte särskilt länge ska vara i kraft samtidigt med uppehållstillståndet. Den begränsade rätt korta giltighetstiden medför också den fördelen att ett separat återkallande av en visering för längre vistelse inte heller behöver göras. Eftersom syftet med visering för längre vistelse endast är att påskynda utlänningars inresa, har en giltighet på mer än 100 dygn inte ansetts vara nödvändig vid beredningen.

17 e §. Återkallande av visering för längre vistelse. I paragrafen föreskrivs det om återkallande av visering för längre vistelse.

I 1 mom. föreskrivs det att en visering för längre vistelse ska återkallas, om de villkor på grundval av vilka viseringen utfärdades inte längre uppfylls. En visering ska således återkallas, om det uppehållstillstånd på basis av vilket den har utfärdats blir återkallat.

I 2 mom. föreskrivs det att en visering för längre vistelse ska återkallas om sökanden vid ansökan om visering har lämnat oriktiga upplysningar om sin identitet eller andra oriktiga upplysningar som har påverkat beslutet, eller om något som hade kunnat hindra utfärdandet av viseringen har hemlighållits. Även om det i 17 c § i lagen föreskrivs om villkoren för utfärdande av visering för längre vistelse har det ansetts nödvändigt att ännu föreskriva särskilt om återkallande av visering när det efter utfärdandet av viseringen framkommer omständigheter som anges i detta moment som inte direkt utgör villkor för utfärdande av visering men som dock har betydelse för viseringens giltighet.

I 3 mom. föreskrivs det om en anteckning om återkallande som ska göras i en visering för längre vistelse. Om en visering återkallas ska anteckningen om återkallandet göras på viseringsmärket. Anteckningen om återkallandet omfattar en stämpel på viseringen av vilken det framgår att viseringen har återkallats. Dessutom ska det på viseringen tydligt göras sådana anteckningar att viseringen inte mera kan användas på nytt. Den optiskt varierande faktorn på viseringsmärket, den dolda bild som används som säkerhetsfaktor och ordet ”visum” bör förstöras genom att den stryks över.

28 a §. Extern tjänsteleverantör i uppgifter som gäller visering för längre vistelse. Det föreslås att det till lagen fogas en nv 28 a § där det föreskrivs om utläggning av uppgifter i anslutning till visering för längre vistelse. De uppgifter som läggs ut överensstämmer i huvudsak med de uppgifter som i fråga om ansökningar om uppehållstillstånd kan överföras till en extern tjänsteleverantör.

I 1 mom. föreskrivs det att utrikesministeriet under särskilda omständigheter eller av någon annan orsak som beror på lokala förhållanden kan ingå avtal för viss tid eller tills vidare med en extern tjänsteleverantör om överföring till tjänsteleverantören av sådana biträdande uppgifter i samband med behandlingen av visering för längre vistelse som hör till en beskickning. Med särskilda omständigheter avses sådana situationer där biträdande uppgifter i samband med ansökningar om uppehållstillstånd eller om visering för kortare vistelse med stöd av utlänningslagen har överförts till en extern tjänsteleverantör. Biträdande uppgifter i anslutning till visering för längre vistelse kan läggas ut inom samma beskicknings verksamhetsområde där uppgifter i anslutning till mottagande av ansökningar om visering för kortare vistelse eller ansökningar om uppehållstillstånd enligt 28 § eller 69 c § i utlänningslagen har överförts till en extern tjänsteleverantör.

Utrikesministeriet har med stöd av utlänningslagen lagt ut biträdande uppgifter i ärenden i anslutning till visering och uppehållstillstånd för visering för kortare vistelse i över 20 länder. Särskilda omständigheter enligt utlänningslagen har ansetts föreligga när en stor ökning av antalet personer som ansöker om uppehållstillstånd avsevärt har försvårat tillhandahållandet av

uppehållstillståndstjänster vid finska beskickningar. De begränsade personalresurserna och de små lokalerna vid de finska beskickningarna har inte gjort det möjligt att ta emot det växande antalet sökande. Ett multinationellt bolag som heter VFS Global har redan i flera år verkat som extern tjänsteleverantör. Behandlingen av en ansökan om visering för längre vistelse motsvarar i huvudsak samma förfarande som behandlingen av en ansökan om uppehållstillstånd hos en extern tjänsteleverantör. Således kan en sökande som har ansökt om både uppehållstillstånd och visering för längre vistelse när han eller hon utträttat ärenden hos en extern tjänsteleverantör få sina ärenden i anslutning till båda ansökningarna skötta på en gång och på ett ställe.

Med en orsak som beror på den lokala situationen avses till exempel sådana beskickningars verksamhetsområden där avstånden till beskickningen är långa och beskickningens tillgänglighet således är krävande för de sökande. En sådan situation kan det vara fråga om till exempel när den tid som går åt till resan är oskäligt lång eller när resan med beaktande av de lokala förhållandena kräver oskäligt mycket specialarrangemang. Även om Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1155, genom vilken viseringskodexen ändrades, gör det möjligt att i fråga om viseringar för kortare vistelse använda externa tjänsteleverantörer även i sådana stater där en medlemsstat inte har någon egen beskickning, har motsvarande inte möjliggjorts i den nationella lagstiftningen i fråga om uppehållstillstånd (RP 295/2014 rd, s. 16/II). En visering för längre vistelse jämförs till sina rättsverkningar med uppehållstillstånd, och därför ska också förutsättningarna för utläggning av visering för längre vistelse motsvara förutsättningarna för utläggning av uppehållstillstånd. Därför är utläggning möjlig endast i de länder där Finland har en beskickning.

I 2 mom. föreskrivs det uttömmande om de uppgifter som kan överföras till en sådan extern tjänsteleverantör som avses i 1 mom. ovan. De föreslagna uppgifterna kan betraktas som sådana offentliga förvaltningsuppgifter som avses i 124 § i grundlagen. Därför föreskrivs i denna paragraf i enlighet med grundlagen om överföring av sådana uppgifter till andra än myndigheter. Uppgifterna är i huvudsak samma uppgifter som med stöd av utlänningslagen har lagts ut till en extern tjänsteleverantör i samband med behandlingen av ansökningar om uppehållstillstånd. Det är fråga om uppgifter av mycket teknisk och rutinmässig natur som gäller mottagande av ansökan, förmedling av ansökningshandlingar och bilagor och förmedling av delgivning av beslutet. Utrikesministeriet och den berörda finska beskickningen säkerställer att den externa tjänsteleverantören på behörigt sätt förmår sköta de uppgifter som lagts ut. De biträdande uppgifterna motsvarar de biträdande uppgifter i anslutning till mottagandet av ansökningar om uppehållstillstånd som med stöd av 69 c § i utlänningslagen kan överföras till en extern tjänsteleverantör, med undantag för tagande av biometriska kännetecken, eftersom biometriska kännetecken inte samlas in i samband med ansökan om visering för längre vistelse.

Enligt 1 punkten kan givandet av allmän information om ansökan om visering för längre vistelse överföras till en extern tjänsteleverantör. Det är fråga om en biträdande uppgift som är allmän rådgivning och som en extern tjänsteleverantör sköter utifrån givna anvisningar och skriftliga checklistor. Den rådgivning som ges av en extern tjänsteleverantör baserar sig alltid på handlingar som utfärdats av utrikesministeriet eller beskickningen och där uppgifterna kan sökas. En extern tjänsteleverantör kan endast ge allmän information i frågor som gäller ansökan om visering och den ska i ett enskilt fall inte på något styrande eller ledande sätt ta ställning till eller ge råd om hur det lönar sig för sökanden att agera i sin egen sak. Rådgivningen kan således inte basera sig på tolkningar av lagstiftningen som den externa tjänsteleverantörens personal gjort helt självständigt. Den rådgivning som en extern tjänsteleverantör ger kunden ska basera sig på sådana anvisningar, beskrivningar av tjänsterna och checklistor som utrikesministeriet och finska beskickningar utarbetat samt på utbildning som dessa gett. I praktiken ska andra än mycket enkla frågor hänvisas till beskickningen för att besvaras.

I 2 punkten föreskrivs det att en extern tjänsteleverantör kan ha till uppgift att med stöd av en checklista ge sökande information om de handlingar som krävs. Syftet med bestämmelsen är att säkerställa att den externa tjänsteleverantörens verksamhet i fråga om de handlingar som krävs följer det överenskomna förfarandet på basis av vilket checklistorna har skapats. Checklistorna ska vara godkända av utrikesministeriet. Kontroller av att checklistorna är uppdaterade ska med regelbundna mellanrum utföras.

I 3 punkten föreskrivs det att en extern tjänsteleverantör kan ha till uppgift att ta emot uppgifter, ansökningar och viseringsavgifter och att lämna dem till den finska beskickningen. Detta omfattar också kontroll i enlighet med beskickningens anvisningar av att de nödvändiga delarna av en ansökan har fyllts i och att den innehåller de handlingar som krävs, samt när originalhandlingar och kopior eller elektroniskt bifogade handlingar kan jämföras med varandra så att denna jämförelse av motsvarigheten görs utan att ingripa i handlingens innehåll. I punkten i fråga föreskrivs dessutom att en uppgift också är att lämna ansökan till den behöriga finska beskickningen. Syftet med bestämmelsen är att när uppgifter i anslutning till mottagandet av en ansökan sköts av någon annan än en finsk beskickning är uppgifterna och åtgärderna i praktiken desamma som om ansökan togs emot och uppgifterna sköttes enbart av en finsk beskickning. Det är också ändamålsenligt att en extern tjänsteleverantör kan kontrollera ansökan så att den kan lämnas till den finska beskickningen komplett och så snabbt som möjligt.

I 3 punkten föreskrivs dessutom att en extern tjänsteleverantör kan ha till uppgift att ta emot behandlingsavgiften för en ansökan om visering för längre vistelse och att överlämna avgiften till beskickningen. Avsikten med bestämmelsen är att den externa tjänsteleverantören tar emot behandlingsavgiften samtidigt som den tar emot ansökan om visering. Om en sökande inte betalar behandlingsavgiften tar den externa tjänsteleverantören inte emot ansökan, utan då hänvisar den sökanden att sköta sitt ärende vid den finska beskickningen. Möjliggörandet av att lämna behandlingsavgiften obetald står i strid med att sökanden till den externa tjänsteleverantören betalar den serviceavgift som den externa tjänsteleverantören tar ut. Bestämmelser om viseringsavgifter för visering för längre vistelse finns i inrikesministeriets förordning om Migrationsverkets avgiftsbelagda prestationer. Utrikesministeriet och den behöriga beskickningen ska således se till att den externa tjänsteleverantören av sökanden tar emot rätt behandlingsavgift i enlighet med ansökningsgrunden.

I 4 punkten föreskrivs det att en extern tjänsteleverantör kan ha i uppgift att kontrollera en sökandes identitet. Detta är konsekvent eftersom kontrollen av en sökandes identitet med stöd av utlänningslagen kan överföras till en extern tjänsteleverantör också vid behandlingen av ansökningar om uppehållstillstånd. Eftersom ansökan om visering för längre vistelse i praktiken är bunden till ansökan om uppehållstillstånd, är det motiverat att identiteten kontrolleras på samma sätt i fråga om båda ärendena. För närvarande har kontrollen av identiteten hos den som söker om uppehållstillstånd överförts till en extern tjänsteleverantör endast på en del av de platser där de tjänster som hänför sig till ansökan om uppehållstillstånd har lagts ut. Vid de verksamhetsställen där kontrollen av identiteten inte har lagts ut trots att de andra uppgifterna i anslutning till ansökan om uppehållstillstånd har överförts till en extern tjänsteleverantör, kommer tjänstemannen vid beskickningen till tjänsteleverantörens verksamhetsställe och kontrollerar identiteten hos dem som ansöker om uppehållstillstånd. Ett motsvarande enhetligt förfarande är motiverat också för att uppgifterna i samband med ansökan om visering för längre vistelse ska skötas smidigt och utan dröjsmål. Kontrollen av identiteten sker genom att sökandens ansiktsbild och de personuppgifter som sökanden uppgett jämförs med en tillförlitlig handling som sökanden visar upp för att styrka sin identitet och genom att undersöka handlingen till exempel med en lupp eller med en teknisk hjälp utrustning som använder UV-ljus och med vilken det är möjligt att upptäcka eventuella avvikelser i handlingen.

I 5 punkten föreskrivs det att en extern tjänsteleverantör kan ha till uppgift att sköta tidsbeställningen för personliga besök vid den finska beskickningen eller hos den externa tjänsteleverantören. Ett besök på den finska beskickningen eller hos den externa tjänsteleverantören är nödvändigt till exempel för att kontrollera identiteten. En extern tjänsteleverantör sköter tidsbeställningen på det sätt som det närmare har kommits överens om med beskickningen.

I 6 punkten föreskrivs det att en extern tjänsteleverantör kan ha till uppgift att förmedla delgivning av beslut om visering för längre vistelse till sökanden. I 69 c § 1 mom. 9 punkten i lagen föreskrivs det på motsvarande sätt att delgivning av beslut om uppehållstillstånd är en uppgift som kan läggas ut på en extern tjänsteleverantör. På motsvarande sätt är det således motiverat att en extern tjänsteleverantör förmedlar delgivning av beslut om visering för längre vistelse. Detta bidrar till att förenkla förfarandet för visering för längre vistelse och det ligger också i den sökandes intresse. Den externa tjänsteleverantören förmedlar beslutet till sökanden och får således inte kännedom om beslutets innehåll till någon del.

I 3 mom. föreskrivs det att i fråga om överföringen av uppgifter i anslutning till visering för längre vistelse till en extern tjänsteleverantör samt om den externa tjänsteleverantörens verksamhet och övervakningen av verksamheten samt om rätten att ta ut en serviceavgift iaktas vad som föreskrivs i lagens 69 d– 69 g § om överföringen till en extern tjänsteleverantör av uppgifter som gäller uppehållstillstånd och som hör till en finsk beskickning. Som en faktor som sänker serviceavgiften ska dock beaktas eventuella överlappande uppgifter med mottagandet av ansökan om uppehållstillstånd enligt 69 c § i lagen. En avgift kan tas ut endast för de åtgärder som inte överlappar med mottagandet av ansökan om uppehållstillstånd.

I 4 mom. föreskrivs det att om det i samband med skötseln av de uppgifter som överförts till en extern tjänsteleverantör uppstår misstankar om sökandens identitet, tillförlitligheten hos den handling som styrker sökandens identitet eller trovärdigheten hos någon annan uppvisad handling eller om den finska beskickningen eller Migrationsverket anser att utredningen av ärendet kräver att sökanden personligen besöker beskickningen, ska sökanden hänvisas till den finska beskickningen. På detta sätt säkerställs det att uppgifterna i anslutning till behandlingen av en ansökan om visering för längre vistelse i oklara situationer överförs till en beskickning.

30 §. Behörighet att pröva och avgöra ansökan om visering för kortare vistelse och att förlänga visering för kortare vistelse. I paragrafen görs ändringar av teknisk natur så att hänvisningarna till visering i den stryks och det i stället hänvisas till visering för kortare vistelse. Också paragrafens rubrik ändras. Ändringen har inga konsekvenser i sak.

31 §. Behörighet att upphäva och återkalla visering för kortare vistelse. I paragrafen görs ändringar av teknisk natur så att hänvisningarna till visering i den stryks och det i stället hänvisas till visering för kortare vistelse. Också paragrafens rubrik ändras på motsvarande sätt. Ändringen har inga konsekvenser i sak.

31 a §. Behörig myndighet i uppgifter som hänför sig till visering för längre vistelse. Det föreslås att det till lagen fogas en ny 31 a § där det föreskrivs om behöriga myndigheter i fråga om visering för längre vistelse.

Enligt 1 mom. är den finska beskickningen behörig myndighet att ta emot en ansökan om visering för längre vistelse. Efter att ansökan har tagits emot registrerar en tjänsteman vid beskickningen uppgifterna i ansökan i UMA-datasystemet. Om viseringen söks vid en beskickning kontrollerar tjänstemannen vid beskickningen också viseringssökandens identitet. Bestämmelser om kontroll av sökandens identitet finns i 17 b § 3 mom. ovan. Den finska beskickningen ska

foga det utfärdade viseringsmärket för visering för längre vistelse till resedokumentet efter det att Migrationsverket har fattat beslut i ärendet.

I 2 mom. föreskrivs det att Migrationsverket beslutar om utfärdande och återkallande av visering för längre vistelse. Detta omfattar i praktiken i regel behandlingen av ärendet och beslutsfattandet i UMA-datasystemet.

40 §. Uppehållsrätt. Såsom det i den allmänna motiveringen till propositionen har framförts ska en tredjelandsmedborgare med av någon medlemsstat utfärdad visering för längre vistelse tillåtas resa till andra medlemsstater i tre månader under en sexmånadersperiod på samma villkor som innehavaren av ett uppehållstillstånd. En bestämmelse om detta har fogats till artikel 21.2 a i Schengenkonventionen. Genom Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 610/2013 har reglerna för beräkning av tillåten vistelse sedermera harmoniserats så att en tredjelandsmedborgare med av någon medlemsstat utfärdad visering för längre vistelse har rätt att resa till andra medlemsstater i 90 dagar under vilken som helst period på 180 dagar på samma villkor som innehavaren av ett uppehållstillstånd. I fråga om visering för kortare vistelse har reglerna för beräkning av vistelse preciserats ytterligare genom Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1155.

Med anledning av vad som anförts ovan fogas till 1 mom. 1 punkten som en grund för laglig vistelse även vistelse med visering för längre vistelse, och i 4 och 5 punkten görs ändringar av teknisk natur så att hänvisningen till Schengenvisering i dem stryks och det i stället hänvisas till visering för kortare vistelse. Dessutom ändras ordalydelsen om längden på tillåten vistelse så att den motsvarar den gällande unionslagstiftningen. En vistelse som tillåts med visering för kortare vistelse definieras således som en vistelse som varar i högst 90 dagar under vilken som helst period på 180 dagar.

42 §. Rätt till genomresa. Den ändrade regleringen i Schengenkonventionen och kodexen om Schengengränserna EU 2016/399 innehåller inte längre begreppet visering för förnyad inresa. Därför föreslås det att 1 mom. ändras så att det motsvarar artikel 6.5 a i kodexen om Schengengränserna och att begreppet visering för förnyad inresa stryks där. I 1 mom. görs dessutom en ändring av teknisk natur så att hänvisningen till nationell visering i det stryks och det i stället hänvisas till visering för längre vistelse.

142 §. Nekad inresa och avisning. I 2 mom. görs en ändring av teknisk natur så att hänvisningen till nationell visering i det stryks och det i stället hänvisas till visering för längre vistelse. Dessutom ändras ordalydelsen om längden på tillåten vistelse så att den överensstämmer med definitionen i artikel 2.2 a i viseringskodexen så att vistelsens längd är över 90 dagar i stället för över tre månader.

190 §. Besvär. En visering för längre vistelse jämställs till sina rättsverkningar med ett uppehållstillstånd, och därför ska samma bestämmelser iakttas vid sökande av ändring i ett ärende som gäller visering för längre vistelse som vid sökande av ändring i ett beslut om uppehållstillstånd. Vid sökande av ändring i ett ärende som gäller visering för längre vistelse tillämpas vad som föreskrivs i 190 § 1 mom. i lagen. Det omprövningsförfarande som föreskrivs i 190 a § ska inte tillämpas på visering för längre vistelse. I 4 mom. görs en ändring av teknisk natur så att hänvisningen till visering i det stryks och det i stället hänvisas till visering för kortare vistelse.

190 a §. Ändringssökande i ärenden som gäller visering för kortare vistelse. I paragrafens rubrik görs en ändring av teknisk natur så att hänvisningen till visering i den stryks och det i stället hänvisas till visering för kortare vistelse. Omprövningsförfarandet tillämpas endast på sådana viseringsbeslut som fattats med stöd av viseringskodexen, det vill säga endast på beslut

om visering för kortare vistelse. I 1 och 4 mom. görs motsvarande ändringar av teknisk natur så att hänvisningen till visering för tydlighetens skull ändras till visering för kortare vistelse och deras ordalydelse preciseras till de delar som gäller ändringssökande. Ändringarna har inga konsekvenser i sak för paragrafens innehåll.

191 §. Besvärshöjning. I 1 mom. 1 punkten görs en ändring av teknisk natur så att det för tydlighetens skull till punkten fogas en hänvisning till visering för kortare vistelse.

196 §. Anförande av besvär hos högsta förvaltningsdomstolen. I 2 mom. görs en ändring av teknisk natur så att det för tydlighetens skull fogas en hänvisning till visering för kortare vistelse.

204 a §. Delgivning som hänför sig till viseringar för kortare vistelse. I paragrafens rubrik görs en ändring av teknisk natur så att hänvisningen till visering i den stryks och det i stället hänvisas till visering för kortare vistelse. I 1 mom. görs på motsvarande sätt en ändring av teknisk natur och hänvisas på motsvarande sätt till visering för kortare vistelse.

7.2 Lagen om behandling av personuppgifter i migrationsförvaltningen

3 §. Personuppgiftsansvariga och ansvarsfördelningen i fråga om ärendehanteringssystemet för utlänningsärenden. Det föreslås att 1 mom. ändras så att det preciseras att i ärendehanteringssystemet för utlänningsärenden registreras andra uppgifter än sådana som gäller handläggning av och beslut om viseringar för kortare vistelse och som behandlas för ändamål som anges i 1 § 1 mom. 1 punkten. I ärendehanteringssystemet för utlänningsärenden är det således möjligt att behandla basuppgifter om en sökande av visering för längre vistelse samt det utskrivna viseringsmärkets nummer som fås ur det nationella informationssystemet för viseringar. Migrationsverket behandlar de uppgifter om viseringar för längre vistelse som det registrerat med stöd av 2 mom. 1 punkten och ansvarar för dessa uppgifter som personuppgiftsansvarig.

5 §. Personuppgiftsansvariga och ansvarsfördelningen i fråga om det nationella informationssystemet för viseringar. Det föreslås att 1 mom. ändras så att ordet visering ersätts med orden visering för längre vistelse och visering för kortare vistelse. Den behandling av viseringar och det beslutsfattande som sker i systemet omfattar på samma sätt som i nuläget en sökandes basuppgifter om visering för kortare vistelse, men i fortsättningen också en sökandes basuppgifter om viseringar för längre vistelse samt information om att en sökande har utfärdats en visering för längre vistelse samt information om utfärdandedatumet, viseringens giltighetstid, territoriell giltighet och antalet tillåtna inresor. Beskickningen behandlar de uppgifter om visering för längre vistelse som den registrerat med stöd av 1 mom. och ansvarar för dessa uppgifter som personuppgiftsansvarig.

8 Bestämmelser på lägre nivå än lag

Ikraftträdandet av lagen förutsätter att inrikesministeriets förordning om Migrationsverkets avgiftsbelagda prestationer ändras så att det till prestationerna fogas en ny ansökningskategori som gäller visering för längre vistelse.

9 Ikraftträdande

Lagändringarna avses träda i kraft samtidigt som de ändringar som görs i informationssystemen färdigställs och tas i bruk. Den uppskattade tiden för färdigställande av ändringarna i informationssystemen är för närvarande våren 2022.

10 Verkställighet och uppföljning

Hur väl den föreslagna lagen fungerar följs upp i samarbete med utrikesministeriet, Migrationsverket, inrikesministeriet och arbets- och näringsministeriet. Hur lagen fungerar bedöms med avseende på hur lagändringen för sin del stöder genomförandet av en påskyndad inreseprocess avsedd för specialsakkunniga och tillväxtföretagare. Avsikten är att Migrationsverket och utrikesministeriet som stöd för uppföljningen och bedömningen följer hur regleringen av visering för längre vistelse fungerar och årligen samlar in bland annat uppgifter om antalet utfärdade viseringar för längre vistelse samt iakttagelser om eventuella frågor och problem i anslutning till förfarandet.

11 Förhållande till andra propositioner

11.1 Samband med andra propositioner

I den helhet som gäller lagstiftningsprojektet Intelligent gränser (Regeringens proposition till riksdagen med förslag till komplettering SM040:00/2019 av gränsövergångsdatasystemet och det europeiska systemet för reseinformation och resetillstånd), som är på remiss, föreslås det enligt nuvarande uppgifter ändringar i 3, 40 och 142 § i utlänningslagen, som föreslås bli ändrade också i denna proposition. Regleringen kan till behövliga delar samordnas under riksdagsbehandlingen.

11.2 Samband med andra propositioner

Propositionen hänför sig till statens budgetproposition för 2022 och avses bli behandlad i samband med den.

För Migrationsverkets och utrikesministeriets del är avsikten att täcka kostnader också med finansiering av återhämtningsinstrumentet i budgetpropositionen för 2022.

12 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Enligt 9 § 4 mom. i grundlagen regleras rätten för utlänningar att resa in i Finland och att vistas i landet genom lag. Med tanke på propositionen bör också beaktas vad som i grundlagen i 6 § föreskrivs om jämlikhet, i 10 § om skydd för privatlivet och i 21 § om rättsskydd och tryggnad av garantier för god förvaltning.

I propositionen föreslås det att de uppgifter i anslutning till ansökningsförfarandet för visering för längre vistelse som hör till en finsk myndighet ska överföras till en extern tjänsteleverantör, varför propositionen också ska bedömas med tanke på 124 § i grundlagen. Enligt paragrafen kan offentliga förvaltningsuppgifter anförtros andra än myndigheter endast genom lag eller med stöd av lag, om det behövs för en ändamålsenlig skötsel av uppgifterna och det inte äventyrar de grundläggande fri- och rättigheterna, rättssäkerheten eller andra krav på god förvaltning. Uppgifter som innebär betydande utövning av offentlig makt får dock ges endast myndigheter.

Enligt 9 § 4 mom. i grundlagen regleras rätten för utlänningar att resa in i Finland och att vistas i landet genom lag. Enligt förarbetena till bestämmelsen är utgångspunkten för bestämmelsen den gällande huvudregeln i internationell rätt, enligt vilken en utlänning allmänt taget inte har rätt att slå sig ner i ett annat land (RP 309/1993 rd, GrUU 23/1998 rd). Av grundlagen föranleds därför inte direkt några särskilda krav på innehållet i denna lagstiftning. Ur kravet på bestämmelser i lag kan man dock härleda förbud mot diskriminering och godtycklighet liksom även ett krav på att kriterierna för och beslutsförfarandet som tillämpas vid ankomsten till Finland

RP 122/2021 rd

och vistelse här måste regleras med hänsyn till att utlänningarnas rättssäkerhet garanteras (GrUU 16/2000 rd). Över de beslut om visering för längre vistelse som föreslås är det normal besvärsmått hos förvaltningsdomstolen.

Enligt 6 § 1 mom. i grundlagen är alla lika inför lagen. Den allmänna jämlikhetsklausulen uttrycker huvudprincipen för jämlikhet och jämställdhet. Den allmänna jämlikhetsklausulen gäller också lagstiftaren. Vissa människor eller människogrupper får inte godtyckligt särbehandlas vare sig positivt eller negativt genom lag.

Bestämmelsen om förbud mot diskriminering i 6 § 2 mom. i grundlagen kompletterar den allmänna jämlikhetsbestämmelsen. Enligt diskrimineringsförbudet 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.

Samtidigt är det typiskt för lagstiftningen att den på grund av ett visst godtagbart samhälleligt intresse behandlar människor olika, bland annat för att främja faktisk jämställdhet (RP 309/1993 rd, s. 46, GrUU 45/2016 rd, GrUU 67/2014 rd, GrUU 31/2014 rd, GrUU 38/2006 rd, s. 2). I grundlagsutskottets praxis har det av hävd ansetts att inga skarpa gränser för lagstiftarens prövning kan härledas ur jämlikhetsprincipen då reglering i överensstämmelse med den rådande samhällsutvecklingen eftersträvas (bland annat GrUU 2/2011 rd, s. 2, GrUU 64/2010 rd, s. 2, GrUU 15/2001 rd, s. 2–3). Det viktigaste är huruvida särbehandlingen i det enskilda fallet kan motiveras på ett sätt som är godtagbart med hänsyn till systemet för de grundläggande fri- och rättigheterna (GrUU 46/2006 rd, s. 2, GrUU 16/2006 rd, s. 2, GrUU 73/2002 rd). Dessutom har utskottet i olika sammanhang ur grundlagens jämlikhetsbestämmelser härlett kravet att särbehandlingen inte får vara godtycklig eller skillnaderna oskäligen (se till exempel GrUU 47/2018 rd, GrUU 20/2017 rd, GrUU 58/2014 rd, GrUU 7/2014 rd, s. 5–6, GrUU 11/2012 rd, s. 2, GrUU 37/2010 rd, s. 3, GrUB 11/2009 rd, s. 2, GrUU 18/2006 rd, s. 2. Se GrUU 52/2016 rd).

I propositionen ingår sådana avgränsningar av tillämpningsområdet som det finns skäl att granska ur jämlikhetsperspektiv.

Den i propositionen föreslagna användningen av visering för längre vistelse för att påskynda inresa gäller endast vissa i propositionen föreslagna persongrupper som beviljats uppehållstillstånd enligt lagförslaget. Regeringspropositionen hänför sig till regeringens skrivning vid budgetmänglingen i september 2020 att utreda de åtgärder med vilka det kan skapas en rutt för ett snabbt uppehållstillstånd för specialsakskunniga och tillväxtföretagare samt deras familjemedlemmar redan 2021. Denna proposition är en del av dessa åtgärder. Propositionens mål är att främja arbetsrelaterad invandring.

Det är samhälleligt nyttigt att främja arbetsrelaterad invandring och målet och nyttan är således godtagbara med tanke på systemet med de grundläggande fri- och rättigheterna. De föreslagna avgränsningarna av persongrupperna kan inte heller anses vara godtyckliga eller oskäligen.

Propositionen leder inte till sådan diskriminering på grunder som gäller en person som förbjuds i 6 § 2 mom. i grundlagen och den överskrider inte lagstiftarens prövningsrätt. De föreslagna bestämmelserna kan anses godtagbara med tanke på 6 § i grundlagen.

Skydd för privatlivet

I grundlagens 10 § tryggas skyddet för privatlivet och personuppgifter. Enligt 1 mom. i den paragrafen utfärdas närmare bestämmelser om skydd för personuppgifter genom lag. Grund-

lagsutskottet har konstaterat att särskild hänsyn bör tas till att inskränkningar i skyddet för privatlivet i respektive regleringssammanhang måste bedömas utifrån de allmänna villkoren för inskränkningar av de grundläggande fri- och rättigheterna (se GrUU 42/2016 rd, s. 2 och de utlåtanden som nämns där). Lagstiftarens handlingsutrymme vid utfärdandet av bestämmelser om behandling av känsliga personuppgifter begränsas i synnerhet av att skyddet för personuppgifter delvis ingår i skyddet för privatlivet som tryggas i samma moment i 10 § i grundlagen. Lagstiftaren ska trygga denna rättighet på ett sätt som kan anses godtagbart med avseende på systemet med de grundläggande fri- och rättigheterna som helhet (se till exempel GrUU 13/2016 rd). Utskottet har bedömt att särskilt tillåtandet av behandling av känsliga personuppgifter berör själva kärnan i skyddet för personuppgifter som hör till privatlivet (GrUU 37/2013 rd, s 2/I).

Enligt grundlagsutskottet är det i regel tillräckligt med tanke på 10 § 1 mom. i grundlagen att bestämmelserna uppfyller kraven enligt EU:s allmänna dataskyddsförordning. Enligt utskottet bör skyddet för personuppgifter i första hand tillgodoses med stöd av EU:s allmänna dataskyddsförordning och den nationella allmänna lagstiftningen. Lagstiftaren bör således vara restriktiv när det gäller att införa nationell speciallagstiftning. Sådan lagstiftning bör vara avgränsad till nödvändiga bestämmelser inom ramen för det nationella handlingsutrymme som dataskyddsförordningen medger (se GrUU 14/2018 rd, s. 4–5). Utskottet ser det dock som klart att behovet av speciallagstiftning i enlighet med det riskbaserade synsätt som också krävs i dataskyddsförordningen måste bedömas utifrån de hot och risker som behandlingen av personuppgifter orsakar. Ju större risk fysiska personers rättigheter och friheter utsätts för på grund av behandlingen, desto mer motiverat är det med mer detaljerade bestämmelser. Denna omständighet är av särskild betydelse när det gäller behandling av känsliga uppgifter (se GrUU 14/2018 rd, s. 5). Grundlagsutskottet har också särskilt lyft fram behovet av reglering i de fall där personuppgifterna behandlas av en myndighet (GrUU 14/2018 rd, s. 4).

I propositionen föreslås det att det till utlänningslagen fogas bestämmelser om Migrationsverkets behörighet att utfärda visering för längre vistelse samt om beskickningarnas behörighet att skriva ut ett viseringsmärke och foga det till personens resedokument. Den behandling av personuppgifter som föreslås i propositionen behövs för att fullgöra en rättslig förpliktelse som åvilar den personuppgiftsansvarige, och därmed grundar sig behandlingen på artikel 6.1 c i den allmänna dataskyddsförordningen. Inom ramen för det handlingsutrymme som artikel 6.3 i den allmänna dataskyddsförordningen medger kan man inom den nationella lagstiftningen utfärda närmare bestämmelser om till exempel vilken typ av uppgifter som ska behandlas, ändamålsbegränsningar samt typer av behandling och förfaranden för behandling. Medlemsstaternas nationella rätt ska då uppfylla ett mål av allmänt intresse och vara proportionell mot det legitima mål som eftersträvas.

De uppgifter som behandlas för att utfärda visering för längre vistelse och för att skriva ut viseringsmärket innehåller inte uppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter eller brottsuppgifter, eftersom behövliga registerkontroller redan har gjorts i samband med avgörandet av det positiva uppehållstillstånd som krävs för utfärdande av visering för längre vistelse.

Syftet med införandet av visering för längre vistelse är att påskynda inresan för specialsakkunniga, tillväxtföretagare och deras familjemedlemmar så att de så snabbt som möjligt kan öka Finlands livskraft. Migrationsverket och beskickningarna ska endast behandla sådana uppgifter som behövs för att de ska kunna utföra sina lagstadgade uppgifter som föreslås i propositionen. Den reglering om behandling som föreslås i propositionen har således bedömts uppfylla de krav på godtagbarhet och proportionalitet som ställs i den allmänna dataskyddsförordningen och grundlagsutskottets utlåtandep Praxis.

Grundlagens 10 § ska också bedömas ur den synvinkeln att de uppgifter som avses i 28 a § och som innehåller personuppgifter och behandling av dem läggs ut på en extern tjänsteleverantör. En extern tjänsteleverantör är ett sådant personuppgiftsbiträde som avses i den allmänna dataskyddsförordningen med stöd av ett avtal om personuppgiftsbiträde för beskickningens räkning. Vid utförandet av en sådan överförd uppgift som avses i denna proposition behandlar en extern tjänsteleverantör endast uppgifter som kunden gör den och som exempelvis framgår av den handling som är bilaga till viseringsansökan. Kundernas personuppgifter behandlas också endast på basis av ett uttryckligt samtycke från kunden och på samma sätt som vid behandlingen av ansökan om uppehållstillstånd. De uppgifter som nu föreslås att läggas ut är också samma uppgifter som i fråga om behandlingen av ansökningar om uppehållstillstånd i utlänningslagen har lagts ut på en extern tjänsteleverantör.

För att sköta uppgifter i anslutning till visering för längre vistelse föreslås en extern tjänsteleverantör inte ha tillgång till UMA-datasystemet. Uppgifterna i en ansökan om visering för längre vistelse överförs till Migrationsverket med hjälp av samma informationssäkra dataöverföringssystem som uppgifterna i anslutning till ansökan om uppehållstillstånd överförs från en extern tjänsteleverantör. Särskilda krav också vid behandlingen av ett ärende som gäller visering för längre vistelse följer av att dataöverföringen från en extern tjänsteleverantörs system till UMA-datasystemet innehåller uppgifter om sökanden på samma sätt som vid behandlingen av ett ärende som gäller en ansökan om uppehållstillstånd.

I propositionen föreslås det att samma bestämmelser som gäller den externa tjänsteleverantörens verksamhet vid behandlingen av ansökningar om uppehållstillstånd ska iaktas i frågor som gäller dataskydd i samband med utläggning av behandlingen av ett ärende som gäller visering för längre vistelse. I det avtal som ingås med en extern tjänsteleverantör försäkras sig utrikesministeriet således om höga behörighets- och kvalitetskrav samt om övervakningen av den externa aktören på samma sätt som det har föreskrivits om utläggning av behandlingen av ansökningar om uppehållstillstånd. Vid ingåendet av avtalet försäkras sig utrikesministeriet om den höga säkerhetsnivån på den externa aktörens verksamhetsmiljö samt på transport-, dataöverförings- och förvaringssystemen på samma sätt som i fråga om utläggningen av behandlingen av ansökningar om uppehållstillstånd. I fråga om uppgifter i anslutning till visering för längre vistelse ska det vid utläggning av uppgifter korrekt ses till också att de personer som sköter de utlagda uppgifterna iakttar bestämmelserna om dataskydd på samma sätt som vid behandlingen av ansökningar om uppehållstillstånd.

Föliaktligen kan de föreslagna bestämmelserna med hänsyn till skyddet av personuppgifter enligt 10 § i grundlagen anses godtagbara.

Näringsfrihet och rätt till arbete

Enligt 18 § i grundlagen har var och en i enlighet med lag rätt att skaffa sig sin försörjning genom arbete, yrke eller näring som han eller hon valt fritt. Det allmänna ska främja sysselsättningen och verka för att alla tillförsäkras rätt till arbete. Propositionen kan anses stödja rätten till arbete enligt grundlagen när den möjliggör snabbare inresa till Finland för specialsakkunniga och tillväxtföretagare för att de ska kunna inleda arbetet eller företagsverksamheten i Finland.

Överföring av uppgifter i anslutning till visering för längre vistelse till en extern tjänsteleverantör

I propositionen föreslås det att utrikesministeriet ska ha möjlighet att avtala med en extern tjänsteleverantör om utläggning av uppgifter i anslutning till visering för längre vistelse. De uppgifter

som föreslås att läggas ut är i stor utsträckning identiska med de uppgifter i anslutning till uppehållstillståndsärenden enligt utlänningslagen som med stöd av 69 c § i utlänningslagen har överförs till en extern tjänsteleverantör. Den enda skillnaden mellan de uppgifter som läggs ut hänför sig till att man vid ansökan om en visering för längre vistelse inte tar eller registrerar biometriska kännetecken av sökanden. Som extern tjänsteleverantör fungerar samma tjänsteleverantör som anvisats av utrikesministeriet och som uppgifter som gäller uppehållstillstånd har lagts ut på med stöd av 69 c § i utlänningslagen.

Enligt 124 § i grundlagen är det förbjudet att ge andra än myndigheter uppgifter som innebär betydande utövning av offentlig makt. Enligt paragrafen kan offentliga förvaltningsuppgifter anförtros andra än myndigheter endast genom lag eller med stöd av lag, om det behövs för en ändamålsenlig skötsel av uppgifterna och det inte äventyrar de grundläggande fri- och rättigheterna, rättssäkerheten eller andra krav på god förvaltning. Uppgifter som innebär betydande utövning av offentlig makt får dock ges endast myndigheter. Enligt förarbetena till grundlagsreformerna ska som betydande utövning av offentlig makt betraktas till exempel på självständig prövning baserad rätt att använda maktmedel eller att på något annat konkret sätt ingripa i en enskild persons grundläggande fri- och rättigheter (RP 1/1998 rd, s. 180/II, GrUU 28/2001 rd, s. 5–6). Likaså har grundlagsutskottet ansett att påförandet av administrativa påföljder innebär betydande utövning av offentlig makt (GrUU14/2013 rd och GrUU 57/2010 rd).

Riksdagens grundlagsutskott har granskat 124 § i grundlagen i samband med utläggningen till externa tjänsteleverantörer av ansökningar om uppehållstillstånd och om viseringar (GrUU 62/2014 rd, GrUU 55/2010 rd). I fråga om ansökningar om uppehållstillstånd har de uppgifter som ska läggas ut varit bland annat lämnande av allmänna uppgifter i anslutning till ansökan om uppehållstillstånd, mottagande av uppgifter, ansökan och behandlingsavgift, kontroll av sökandens identitet, tagande och registrering av biometriska kännetecken samt förmedling av delgivning av beslutet. Grundlagsutskottet ansåg att den uppgiftshelhet som skulle läggas ut måste betraktas som en offentlig förvaltningsuppgift och att bestämmelserna således ska bedömas mot 124 § i grundlagen.

I den föreslagna 28 a § i utlänningslagen räknas de uppgifter upp som kan överföras till en extern tjänsteleverantör. Uppgifter som ska läggas ut är att ge allmän information om ansökning om visering för längre vistelse, att med stöd av en checklista ge sökande information om de handlingar som krävs, att ta emot uppgifter, ansökningar och viseringsavgifter och lämna dem till den finska beskickningen, att kontrollera sökandens identitet, att ta ut en viseringsavgift, att sköta tidsbeställningen för sökandens personliga besök vid beskickningen eller hos den externa tjänsteleverantören, att förmedla resedokument och vid behov avslagsbeslutet för viseringen. Förteckningen är uttömmande och med undantag för biometriska kännetecken förenlig med 69 c § i utlänningslagen. Grundlagsutskottets utlåtande om utläggning av uppgifter i anslutning till ansökningar om uppehållstillstånd kan således anses vara direkt tillämpligt i detta fall. De uppgifter som med stöd av den föreslagna 29 § kan läggas ut är av biträdande och teknisk natur. En extern tjänsteleverantör använder sig inte av prövning vid dem och tar inte ställning till ansökan, tillräckligheten av bilagorna eller andra frågor som myndigheten ska avgöra. De uppgifter som föreslås bli utlagda är offentliga förvaltningsuppgifter där det är fråga om obetydlig utövning av offentlig makt på det sätt som grundlagsutskottet har bedömt i sina utlåtanden GrUU 62/2014 rd, GrUU 55/2010 rd.

Eftersom de uppgifter som i propositionen föreslås bli utlagda bör ses som offentliga förvaltningsuppgifter måste propositionen bedömas med tanke på 124 § i grundlagen. Enligt paragrafen kan offentliga förvaltningsuppgifter anförtros andra än myndigheter endast genom lag eller

med stöd av lag, om det behövs för en ändamålsenlig skötsel av uppgifterna och det inte äventyrar de grundläggande fri- och rättigheterna, rättssäkerheten eller andra krav på god förvaltning.

En förutsättning för utläggningen av uppgifter är att den i överensstämmelse med grundlagens 124 § kan anses ändamålsenlig. Kravet på ändamålsenlighet i 124 § i grundlagen är ett juridiskt villkor och det måste bedömas från fall till fall om kravet uppfylls. Då måste bland annat förvaltningsuppgiftens karaktär beaktas (se till exempel GrUU 5/2014 rd, s. 3/I och GrUU 65/2010 rd, s. 2/II). Enligt förarbetena till grundlagen ska man vid bedömning av ändamålsenligheten uppmärksamma dels förvaltningens effektivitet och övriga interna behov, dels enskilda personers och sammanslutningars behov (GrUU 8/2014 rd). Dessutom har det i den juridiska litteraturen ansetts att ändamålsenligheten måste bedömas i varje enskilt fall då en förvaltningsuppgift föreslås bli anförtrodd någon utanför myndighetsorganisationen (GrUU 48/2010 rd, s. 3).

De uppgifter i anslutning till visering för längre vistelse som nu föreslås bli utlagda är i stor utsträckning desamma som de uppgifter i anslutning till uppehållstillståndsärenden som med stöd av 69 c § i utlänningslagen kan läggas ut på en extern tjänsteleverantör. Med tanke på tillhandahållandet av tjänsten är det naturligt och konsekvent att samma uppgifter som gäller visering för längre vistelse läggs ut på samma tjänsteleverantör, med beaktande av att en ansökan om visering för längre vistelse i allmänhet anhängiggörs och behandlas tillsammans med en ansökan om uppehållstillstånd. Med tanke på den som ansöker om visering för längre vistelse gör det, att uppgifterna i samband med ansökan om visering har lagts ut på samma sätt och till samma externa tjänsteleverantör som uppgifterna i anslutning till uppehållstillstånd, att det blir lättare och snabbare att ansöka om visering för längre vistelse. Sökanden behöver då inte utträta ärenden på flera olika verksamhetsställen. Användningen av en extern tjänsteleverantör gör det också ställvis möjligt att geografiskt få bättre tillgång till och tillgänglighet till tjänsterna. Med stöd av vad som anförts ovan kan det för en ändamålsenlig skötsel av uppgiften på det sätt som avses i 124 § i grundlagen anses nödvändigt att överföra de biträdande uppgifter i anslutning till visering för längre vistelse som föreslås i propositionen till andra än myndigheter.

För att offentliga förvaltningsuppgifter ska kunna anförtros andra än myndigheter krävs det att detta inte äventyrar de grundläggande fri- och rättigheterna, rättssäkerheten eller andra krav på god förvaltning (GrUU 8/2014 rd). En förvaltningsuppgift ses vid en bedömning som avser de grundläggande fri- och rättigheterna extensivt och då har kvaliteten på skötseln av uppgiften betydelse oavsett om den sköts av en myndighet eller någon annan aktör. De grundläggande fri- och rättigheterna, rättssäkerheten och kravet på god förvaltning kan i faktisk verksamhet av detta slag tillgodoses om bestämmelserna generellt sett är exakta och i övrigt tillbörliga och om de involverade är lämpliga och behöriga för sin uppgift. (GrUU 24/2001 rd, s. 4/II). Grundlagsutskottet har i sin tolkningspraxis ansett att tryggande av kraven på rättssäkerhet och god förvaltning på det sätt som avses i 124 § i grundlagen förutsätter att de allmänna förvaltningslagarna iaktas när ärenden behandlas och att de som handlägger ärenden handlar under tjänsteansvar (till exempel GrUU 3/2009 rd, s. 4/II och GrUU 20/2006 rd, s. 2). Utskottet har konstaterat att de allmänna förvaltningslagarna även utan en särskild hänvisning till dem med stöd av deras bestämmelser om tillämpningsområde, definition av myndighet och privata aktörers skyldighet att ge service på ett visst språk också tillämpas på privata aktörer när de fullgör offentliga förvaltningsuppgifter.

Om överföringen av uppgifter i anslutning till visering för längre vistelse till en extern tjänsteleverantör, om den externa tjänsteleverantörens verksamhet och övervakningen av verksamheten samt om den externa tjänsteleverantörens rätt att ta ut en serviceavgift iaktas vad som föreskrivs i 69 d–69 g § i utlänningslagen. Motsvarande reglering gäller således redan i fråga om utläggning av ansökningar om uppehållstillstånd. Erfarenheterna av att använda en extern

tjänsteleverantör i ärenden som gäller uppehållstillstånd har varit positiva. De uppgifter i anslutning till ansökningar om uppehållstillstånd som anges i 69 c § i utlänningslagen har för närvarande lagts ut i tio länder. I Förenta staterna och Kanada har utläggningen begränsats till att gälla endast arbets- och studiebaserade ansökningar om uppehållstillstånd samt ansökningar om uppehållstillstånd för familjemedlemmar till finska medborgare. I Etiopien, Indien, Kenya, Nigeria, Filippinerna, Turkiet och Ukraina används utläggning för alla typer av uppehållstillstånd. I Ryssland har utläggningen hittills gjorts först i Sankt Petersburg, där det är fråga om pilotförsök med utläggning. Den externa tjänsteleverantören är för närvarande densamma vid alla verksamhetsställen. Samma företag fungerar som extern tjänsteleverantör för de finska beskickningarna också som tillhandahållare av tjänster som gäller visering för kortare vistelse i sammanlagt 27 länder.

Ansökningar om uppehållstillstånd kan på alla utläggningsorter lämnas in elektroniskt via Enter Finland-tjänsten eller i pappersform till en extern tjänsteleverantör. En ansökan om uppehållstillstånd kan också, om man så önskar, lämnas in direkt till beskickningen. En extern tjänsteleverantör ger kunderna allmän rådgivning i anslutning till ansökan om uppehållstillstånd, ger information om de bifogade handlingar som krävs på basis av checklistan, tar emot ansökan, bilagorna och ansökningsavgiften samt vidarebefordrar dem till den finska beskickningen. Dessutom sköter den externa tjänsteleverantören tidsbeställningen, tar och registrerar behövliga biometriska kännetecken hos dem som ansöker om uppehållstillstånd, sköter praktiska arrangemang i anslutning till hörandet av den som ansöker om uppehållstillstånd, förmedlar begäranden om tilläggsutredning i anslutning till ansökningarna till sökanden och från sökanden till beskickningen samt förmedlar beslutet till sökanden. En extern tjänsteleverantör gör inte någon som helst prövning och fattar inga beslut gällande förfarandet i sin verksamhet. Rådgivningen är allmän rådgivning av teknisk natur och sker enligt beskickningens anvisningar. En extern tjänsteleverantör har inte tillgång till UMA-datasystemet. Vid vissa verksamhetsställen sköter en företrädare för den externa tjänsteleverantören kontrollerandet av identiteten hos den som ansöker om uppehållstillstånd, men vid de flesta verksamhetsställena kontrolleras identiteten av den tjänsteman vid beskickningen som kommer till den externa tjänsteleverantörens verksamhetsställe för denna uppgift. När sökandens identitet har kontrollerats av en företrädare för en extern tjänsteleverantör, kan den som ansöker om uppehållstillstånd inte få en finsk personbeteckning i samband med uppehållstillståndskortet, utan han eller hon ska ansöka om en personbeteckning efter ankomsten till Finland.

Grundlagsutskottet har i sitt utlåtande (GrUU 62/2014 rd) om utläggning av uppgifter som gäller uppehållstillstånd konstaterat att de i utlänningslagen föreslagna bestämmelserna om utläggning och de avtal som ingås med stöd av dem är förenliga med grundlagens 124 § i och med att de säkerställer de grundläggande fri- och rättigheterna, rättssäkerheten och god förvaltning. Utskottet har i sitt utlåtande ansett det vara ytterst viktigt att finska myndigheter övervakar de tjänster som lagts ut i enlighet med 69 f §. Vid tillsynen och kontrollerna bör man särskilt se till att hanteringen av biometriska kännetecken följer kraven i kodex och avtal (jfr (GrUU 55/2010 rd, s. 3/I).

Enligt 69 f § i utlänningslagen ska utrikesministeriet och de finska beskickningarna övervaka den externa tjänsteleverantörens verksamhet. Processen med utläggning av uppehållstillstånd ägs av en processägare vid ministeriet. Processägaren ansvarar för att processen fungerar och godkänner alla ändringar och undantag som görs i processen. Utrikesministeriet utför process- och informationssäkerhetsauditeringar vid en extern tjänsteleverantörs tillståndcenter. Beskickningarna övervakar den externa tjänsteleverantörens dagliga verksamhet. I praktiken besöker en tjänsteman vid en beskickning en utomstående tjänsteleverantörs tillståndscentral minst en gång i veckan, på många verksamhetsställen även oftare. Beskickningen ansvarar för att den utlagda verksamheten håller hög kvalitet och att det avtalade iakttas i verksamheten. Beskickningarna

RP 122/2021 rd

ordnar regelbundet, minst en gång i månaden, kvalitetsövervaknings- och övervakningsmöten med den lokala externa tjänsteleverantörens kontaktperson eller direktören för tillståndscenret. Förutom att beskickningarna gör planerade inspektionsbesök hos en extern tjänsteleverantör gör de också oanmälda kontrollbesök. Beskickningarna rapporterar till utrikesministeriet om brister som de upptäckt i den externa tjänsteleverantörens verksamhet och de brister som upptäckts åtgärdas.

Vid utläggningen av uppgifter i anslutning till visering för längre vistelse iaktas samma förfarande som vid utläggningen av behandlingen av ansökningar om uppehållstillstånd till en extern tjänsteleverantör. Det är fråga om en redan etablerad praxis och den externa tjänsteleverantören har redan samlat erfarenhet av motsvarande uppgifter i fråga om uppehållstillståndsärenden. På detta sätt säkerställs det att förfarandet utomlands vid en utläggningssituation också i fråga om behandling av visering för längre vistelse uppfyller de grundläggande fri- och rättigheterna, rättsskyddet och andra krav på god förvaltning enligt 21 § i grundlagen. Utrikesministeriet har dessutom en skyldighet att övervaka att förfarandet inte äventyrar de grundläggande fri- och rättigheterna, rättssäkerheten eller andra krav på god förvaltning.

Den föreslagna lagen innehåller inga med avseende på grundlagen problematiska inskränkningar av grundläggande fri- och rättigheter. Därmed är det motiverat att anse att lagförslaget i propositionen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Kläm

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

1.

Lag

om ändring av utlänningslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i utlänningslagen (301/2004) 3 § 4 punkten, rubriken och det inledande stycket för 17 §, 30 och 31 §, 40 § 1 mom. 1, 4 och 5 punkten, 42 § 1 mom., 142 § 2 mom. 3 punkten, 190 § 4 mom., rubriken för 190 a § samt 190 a § 1 och 4 mom., 191 § 1 mom. 1 punkten, 196 § 2 mom. och 204 a § 1 mom.,

av dem rubriken och det inledande stycket för 17 § samt 30 och 31 § sådana de lyder i lag 266/2011, 40 § 1 mom. 5 punkten sådan den lyder i lag 449/2012, 142 § 2 mom. 3 punkten sådan den lyder i lag 1214/2013, 190 § 4 mom. och 191 § 1 mom. 1 punkten sådana de lyder i lag 132/2016, rubriken för 190 a § samt 190 a § 1 och 4 mom. sådana de lyder i lag 850/2019, 196 § 2 mom. sådant det lyder i lag 1022/2018 och 204 a § 1 mom. sådant det lyder i lag 242/2019, samt

fogas till 3 §, sådan den finska språkdräkten lyder delvis ändrad i lagarna 619/2006, 358/2007, 323/2009, 631/2011, 1338/2011, 668/2013, 1214/2013, 1218/2013, 332/2016, 501/2016 och 121/2018 och den svenska språkdräkten lyder delvis ändrad i lagarna 619/2006, 358/2007, 323/2009, 266/2011, 631/2011, 1338/2011, 668/2013, 1214/2013, 1218/2013, 332/2016, 501/2016 och 121/2018, nya 4 a–4 c-punkter och till lagen nya 17 a–17 e, 28 a och 31 a § som följer:

3 §

Definitioner

I denna lag avses med

4) *visum och visering* ett tillstånd som berättigar en utlänning att resa in och vistas i Finland, om övriga villkor för inresa uppfylls,

4 a) *viseringskodex* Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 810/2009 om införande av en gemenskapskodex om viseringar,

4 b) *visering för kortare vistelse* ett tillstånd som berättigar en utlänning att resa in och vistas i Finland i högst 90 dagar under en period på 180 dagar, om övriga villkor för inresa uppfylls,

4 c) *visering för längre vistelse* ett tillstånd som berättigar en utlänning att resa in och vistas i Finland i längre än 90 dagar men i högst ett år, om övriga villkor för inresa uppfylls,

17 §

Bestämmelser som tillämpas på viseringar för kortare vistelse

RP 122/2021 rd

I stället för förvaltningslagen ska viseringskodexen tillämpas på viseringar för kortare vistelse som följer:

17 a §

Bestämmelser som tillämpas på visering för längre vistelse

I Schengenkonventionen finns det bestämmelser om de allmänna villkoren för utfärdande av visering för längre vistelse.

Bestämmelser om utformningen och egenskaperna för visering för längre vistelse finns i rådets förordning (EG) nr 1683/95 om en enhetlig utformning av visumhandlingar. Bokstavskoden för en visering för längre vistelse är D.

17 b §

Ansökan om visering för längre vistelse

En visering för längre vistelse ska sökas utomlands före inresan till Finland. Ansökan ska lämnas in utomlands till en finsk beskickning.

Till ansökan ska fogas en ansiktsbild av sökanden samt ett i 13 § avsett giltigt resedokument.

Sökanden ska personligen infinna sig hos beskickningen för kontroll av identiteten. Identiteten fastställs genom ett i 2 mom. avsett giltigt resedokument.

17 c §

Utfärdande av visering för längre vistelse för specialsakkunniga och tillväxtföretagare samt deras familjemedlemmar

En visering för längre vistelse utfärdas för påskyndad inresa på ansökan för en tredjelandsmedborgare som beviljats

1) ett uppehållstillstånd för sakkunniguppdrag som kräver specialkompetens med stöd av 77 § 1 mom. 1 punkten,

2) ett sådant EU-blåkort som avses i 81 § 1 mom.,

3) ett sådant uppehållstillstånd för tillväxtföretagare som avses i 47 h §,

4) ett uppehållstillstånd med stöd av 7 § i lagen om villkor för inresa och vistelse för tredjelandsmedborgare inom ramen för företagsintern förflyttning av personal (908/2017) som en sådan specialist som avses i 5 § 1 mom. 6 punkten i den lagen, eller

5) ett sådant uppehållstillstånd på grund av familjeband för familjemedlemmar till en person som avses i 1–4 punkten.

17 d §

Giltigheten för visering för längre vistelse

En visering för längre vistelse som har utfärdats med stöd av 17 c § gäller i 100 dagar från den dag viseringen utfärdats.

17 e §

Återkallande av visering för längre vistelse

RP 122/2021 rd

En visering för längre vistelse ska återkallas, om viseringens villkor inte längre uppfylls.
En visering för längre vistelse ska återkallas också om sökanden vid ansökan om visering har lämnat oriktiga upplysningar om sin identitet eller andra oriktiga upplysningar som har påverkat beslutet, eller om något som hade kunnat hindra en visering för längre vistelse har hemlighållits.
Ett återkallande av en visering för längre vistelse ska antecknas i viseringen.

28 a §

Extern tjänsteleverantör i uppgifter som gäller visering för längre vistelse

Utrikesministeriet kan under särskilda omständigheter eller av någon orsak som beror på lokala förhållanden ingå avtal med en extern tjänsteleverantör för viss tid eller tills vidare om skötsel av uppgifter som en finsk beskickning ska sköta i samband med behandlingen av visering för längre vistelse. Den externa tjänsteleverantören kan vara en extern tjänsteleverantör som sköter i 28 § eller 69 c § avsedda uppgifter. Ett avtal kan omfatta en eller flera finska beskickningar.

En eller flera av följande uppgifter i samband med behandlingen av visering för längre vistelse kan överföras till en extern tjänsteleverantör:

- 1) att allmänt informera om ansökning om visering för längre vistelse,
- 2) att med stöd av en checklista informera sökande om de handlingar som krävs,
- 3) att ta emot uppgifter, ansökningar och viseringsavgifter och lämna dem till den finska beskickningen,
- 4) att kontrollera sökandes identitet,
- 5) att sköta tidsbeställningen för sökandens personliga besök vid den finska beskickningen eller hos den externa tjänsteleverantören,
- 6) att förmedla delgivningar av beslut.

Vid överföring av uppgifter som anknyter till visering för längre vistelse till en extern tjänsteleverantör, på den externa tjänsteleverantörens verksamhet och övervakningen av den samt i fråga om rätten att ta ut en serviceavgift ska 69 d–69 g § tillämpas. Som avgiftssänkande faktor ska dock beaktas eventuella överlappande uppgifter som avses i 69 c §.

Om det i samband med skötseln av de uppgifter som överförts till en extern tjänsteleverantör uppstår misstankar om sökandens identitet, tillförlitligheten hos den handling som styrker sökandens identitet eller trovärdigheten hos någon annan uppvisad handling, eller om den finska beskickningen eller Migrationsverket anser att utredningen av ärendet kräver att sökanden personligen besöker beskickningen, ska sökanden hänvisas till den finska beskickningen.

30 §

Behörighet att pröva och avgöra ansökan om visering för kortare vistelse och att förlänga visering för kortare vistelse

I artikel 4.1–4.4 i viseringskodexen föreskrivs vilka myndigheter i Schengenstaterna som ska pröva och fatta beslut om ansökningar om visering för kortare vistelse.

Beslut om förlängning av visering för kortare vistelse i enlighet med artikel 33 i viseringskodexen fattas av polisrättningen.

31 §

Behörighet att upphäva och återkalla visering för kortare vistelse

En visering för kortare vistelse upphävs eller återkallas i enlighet med artikel 34 i viseringskodexen av en finsk beskickning, om utlänningsen i fråga vistas utomlands.

RP 122/2021 rd

I samband med gränskontroll upphävs eller återkallas en visering för kortare vistelse av gränskontrollmyndigheten.

Migrationsverket, polisinrättningen eller gränskontrollmyndigheten upphäver eller återkallar en visering för kortare vistelse, om utlänningen i fråga vistas på finskt territorium.

31 a §

Behörig myndighet i uppgifter som hänför sig till visering för längre vistelse

Den finska beskickningen i fråga tar emot viseringsansökan och fogar ett viseringsmärke till resedokumentet.

Migrationsverket utfärdar och återkallar visering för längre vistelse.

40 §

Uppehållsrätt

Laglig vistelse enligt denna lag är

1) vistelse med uppehållstillstånd eller visering för längre vistelse som beviljats av en finsk myndighet,

4) vistelse med visering för kortare vistelse i högst 90 dagar under en period av 180 dagar,

5) vistelse med visering för längre vistelse som utfärdats av en annan Schengenstat i högst 90 dagar under en period av 180 dagar,

42 §

Rätt till genomresa

Utlänningar får resa genom Finland till en annan Schengenstat, om de har sådant uppehållstillstånd eller sådan visering för längre vistelse som den staten beviljat.

142 §

Nekad inresa och avvisning

Med *avvisning* avses i denna lag

3) att en tredjelandsmedborgare hindras inresa vid en yttre gräns, när personen anländer med sådant av någon annan medlemsstat i Europeiska unionen beviljat uppehållstillstånd eller sådan av någon annan medlemsstat i Europeiska unionen beviljad visering för längre vistelse som ger personen rätt att vistas i Schengenområdet i mer än 90 dagar och personen inte har meddelats inreseförbud till Finland,

190 §

Besvär

Bestämmelser om ändringssökande i ärenden som gäller visering för kortare vistelse finns i 190 a §.

190 a §

Ändringssökande i ärenden som gäller visering för kortare vistelse

Omprövning av ett sådant beslut enligt viseringskodexen som har fattats av en finsk beskickning och som gäller avslag på ansökan om visering för kortare vistelse eller upphävande av visering för kortare vistelse eller sådant återkallande av visering för kortare vistelse som inte har fattats på begäran av viseringsinnehavaren får begäras hos utrikesministeriet. Bestämmelser om begäran om omprövning finns i förvaltningslagen. I ett sådant beslut om avslag på ansökan om visering för kortare vistelse, upphävande av visering för kortare vistelse eller återkallande av visering för kortare vistelse som gäller en familjemedlem till en medborgare i en medlemsstat i Europeiska unionen eller därmed jämförbar person, och som omfattas av bestämmelserna i 10 kap., får ändring sökas genom besvär hos förvaltningsdomstolen. Bestämmelser om ändringssökande i förvaltningsdomstol finns i lagen om rättegång i förvaltningsärenden (808/2019).

I ett beslut som gränskontrollmyndigheten, polisen eller Migrationsverket har fattat enligt viseringskodexen och som gäller avslag på ansökan om visering för kortare vistelse eller upphävande av visering för kortare vistelse eller sådant återkallande av visering för kortare vistelse som inte har fattats på begäran av viseringsinnehavaren får ändring sökas genom besvär hos förvaltningsdomstolen. Bestämmelser om ändringssökande i förvaltningsdomstol finns i lagen om rättegång i förvaltningsärenden (808/2019).

191 §

Besvärsförbud

I följande beslut som fattats med stöd av denna lag får ändring inte sökas genom besvär:

1) beslut enligt viseringskodexen som gäller visering för kortare vistelse som hänför sig till skyldigheter i samband med inlämnande av ansökan om visering, en finsk beskicknings behörighet, upptagande av en ansökan till prövning, avbrytande av handläggning av ansökan, överlämnande av ansökan till myndigheterna i en representerad Schengenstat, förlängning av visering samt ett sådant beslut enligt viseringskodexen genom vilket visering utfärdats,

196 §

Anförande av besvär hos högsta förvaltningsdomstolen

I sådana beslut av förvaltningsdomstolen som gäller avslag på ansökan om visering för kortare vistelse, upphävande av visering för kortare vistelse eller återkallande av visering för kortare vistelse får ändring inte sökas genom besvär hos högsta förvaltningsdomstolen.

204 a §

Delgivning som hänför sig till viseringar för kortare vistelse

Ett beslut om avslag på ansökan om eller upphävande eller återkallande av visering för kortare vistelse betraktas som delgivet den sjunde dagen efter datumanteckningen i standardformuläret enligt bilaga VI till viseringskodexen, om inte något annat visas.

Denna lag träder i kraft den 20 . _____

2.

Lag

om ändring av 3 och 5 § i lagen om behandling av personuppgifter i migrationsförvaltningen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om behandling av personuppgifter i migrationsförvaltningen (615/2020) 3 § 1 mom. och 5 § 1 mom. som följer:

3 §

Personuppgiftsansvariga och ansvarsfördelningen i fråga om ärendehanteringssystemet för utlänningsärenden

I ärendehanteringssystemet för utlänningsärenden registreras andra uppgifter som behandlas för ändamål som avses i 1 § 1 mom. 1 punkten än sådana uppgifter som gäller handläggning av och beslut om viseringar för kortare vistelse, samt uppgifter som behandlas för ändamål som avses i 1 § 1 mom. 2–5 punkten och 2 mom.

5 §

Personuppgiftsansvariga och ansvarsfördelningen i fråga om det nationella informationssystemet för viseringar

RP 122/2021 rd

I det nationella informationssystemet för viseringar registreras uppgifter som gäller handläggning och beslut om viseringar för kortare och längre vistelse när de behandlas för det ändamål som avses i 1 § 1 mom. 1 punkten samt uppgifter med anknytning till det i 1 § 2 mom. avsedda skyddet för den nationella säkerheten.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Helsingfors den 16 september 2021

Statsminister

Sanna Marin

Utrikesminister Pekka Haavisto

Lag

om ändring av utlänningslagen

I enlighet med riksdagens beslut:

ändras i utlänningslagen (301/2004) 3 § 4 punkten, rubriken och det inledande stycket för 17 §, 30 och 31 §, 40 § 1 mom. 1, 4 och 5 punkten, 42 § 1 mom., 142 § 2 mom. 3 punkten, 190 § 4 mom., rubriken för 190 a § samt 190 a § 1 och 4 mom., 191 § 1 mom. 1 punkten, 196 § 2 mom. och 204 a § 1 mom.,

av dem rubriken och det inledande stycket för 17 § samt 30 och 31 § sådana de lyder i lag 266/2011, 40 § 1 mom. 5 punkten sådan den lyder i lag 449/2012, 142 § 2 mom. 3 punkten sådan den lyder i lag 1214/2013, 190 § 4 mom. och 191 § 1 mom. 1 punkten sådana de lyder i lag 132/2016, rubriken för 190 a § samt 190 a § 1 och 4 mom. sådana de lyder i lag 850/2019, 196 § 2 mom. sådant det lyder i lag 1022/2018 och 204 a § 1 mom. sådant det lyder i lag 242/2019, samt

fogas till 3 §, sådan den finska språkdräkten lyder delvis ändrad i lagarna 619/2006, 358/2007, 323/2009, 631/2011, 1338/2011, 668/2013, 1214/2013, 1218/2013, 332/2016, 501/2016 och 121/2018 och den svenska språkdräkten lyder delvis ändrad i lagarna 619/2006, 358/2007, 323/2009, 266/2011, 631/2011, 1338/2011, 668/2013, 1214/2013, 1218/2013, 332/2016, 501/2016 och 121/2018, nya 4 a–4 c-punkter och till lagen nya 17 a–17 e, 28 a och 31 a § som följer:

Gällande lydelse

3 §

Definitioner

I denna lag avses med

4) visum och visering ett tillstånd som berättigar en utlänning att resa in och kortvarigt vistas i Finland, om övriga villkor för inresa uppfylls,

Föreslagen lydelse

3 §

Definitioner

I denna lag avses med

4) visum och visering ett tillstånd som berättigar en utlänning att resa in och vistas i Finland, om övriga villkor för inresa uppfylls,
4 a) **viseringskodex** Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 810/2009 om införande av en gemenskapskodex om viseringar,

4 b) **visering för kortare vistelse** ett tillstånd som berättigar en utlänning att resa in och vistas i Finland i högst 90 dagar under en period på 180 dagar, om övriga villkor för inresa uppfylls,

4 c) **visering för längre vistelse** ett tillstånd som berättigar en utlänning att resa in och vistas i Finland i längre än 90 dagar men i högst ett år, om övriga villkor för inresa uppfylls,

Gällande lydelse

17 §

Tillämpliga bestämmelser vid behandling av visumärenden

I stället för förvaltningslagen ska Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 810/2009 om införande av en gemenskaps-kodex om viseringar (viseringskodex), nedan viseringskodexen, tillämpas på

Föreslagen lydelse

17 §

Bestämmelser som tillämpas på viseringar för kortare vistelse

I stället för förvaltningslagen ska viseringskodexen tillämpas på viseringar för kortare vistelse som följer:

17 a §

Bestämmelser som tillämpas på visering för längre vistelse

I Schengenkonventionen finns det bestämmelser om de allmänna villkoren för utfärdande av visering för längre vistelse.

Bestämmelser om utformningen och egenkaperna för visering för längre vistelse finns i rådets förordning (EG) nr 1683/95 om en enhetlig utformning av visumhandlingar. Bokstavs-koden för en visering för längre vistelse är D.

17 b §

Ansökan om visering för längre vistelse

En visering för längre vistelse ska sökas utomlands före inresan till Finland. Ansökan ska lämnas in utomlands till en finsk beskickning.

Till ansökan ska fogas en ansiktsbild av sökanden samt ett i 13 § avsett giltigt resedokument.

Sökanden ska personligen infinna sig hos beskickningen för kontroll av identiteten. Identiteten fastställs genom ett i 2 mom. avsett giltigt resedokument.

17 c §

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

*Utfärdande av visering för längre vistelse för
specialsakkunniga och tillväxtföretagare
samt deras familjemedlemmar*

*En visering för längre vistelse utfärdas för
påskyndad inresa på ansökan för en tredje-
lands-medborgare som beviljats*

*1) ett uppehållstillstånd för sakkunnigupp-
drag som kräver specialkompetens med stöd
av 77 § 1 mom. 1 punkten,*

*2) ett sådant EU-blåkort som avses i 81 § 1
mom.,*

*3) ett sådant uppehållstillstånd för tillväxt-
företagare som avses i 47 h §,*

*4) ett uppehållstillstånd med stöd av 7 § i
lagen om villkor för inresa och vistelse för
tredje-landsmedborgare inom ramen för före-
tagsintern förflyttning av personal (908/2017)
som en sådan specialist som avses i 5 § 1
mom. 6 punkten i den lagen, eller*

*5) ett sådant uppehållstillstånd på grund av
familjeband för familjemedlemmar till en per-
son som avses i 1–4 punkten.*

17 d §

Giltigheten för visering för längre vistelse

*En visering för längre vistelse som har ut-
färdats med stöd av 17 c § gäller i 100 dagar
från den dag viseringen utfärdats.*

17 e §

Återkallande av visering för längre vistelse

*En visering för längre vistelse ska återkal-
las, om viseringens villkor inte längre upp-
fylls.*

*En visering för längre vistelse ska återkallas
också om sökanden vid ansökan om visering
har lämnat oriktiga upplysningar om sin iden-
titet eller andra oriktiga upplysningar som
har påverkat beslutet, eller om något som
hade kunnat hindra en visering för längre vis-
telse har hemlighållits.*

*Ett återkallande av en visering för längre
vistelse ska antecknas i viseringen.*

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

28 a §

Extern tjänsteleverantör i uppgifter som gäller visering för längre vistelse

Utrikesministeriet kan under särskilda omständigheter eller av någon orsak som beror på lokala förhållanden ingå avtal med en extern tjänsteleverantör för viss tid eller tills vidare om skötsel av uppgifter som en finsk beskickning ska sköta i samband med behandlingen av visering för längre vistelse. Den externa tjänsteleverantören kan vara en extern tjänsteleverantör som sköter i 28 § eller 69 c § avsedda uppgifter. Ett avtal kan omfatta en eller flera finska beskickningar.

En eller flera av följande uppgifter i samband med behandlingen av visering för längre vistelse kan överföras till en extern tjänsteleverantör:

- 1) att allmänt informera om ansökning om visering för längre vistelse,
- 2) att med stöd av en checklista informera sökande om de handlingar som krävs,
- 3) att ta emot uppgifter, ansökningar och viseringsavgifter och lämna dem till den finska beskickningen,
- 4) att kontrollera sökandes identitet,
- 5) att sköta tidsbeställningen för sökandens personliga besök vid den finska beskickningen eller hos den externa tjänsteleverantören,
- 6) att förmedla delgivningar av beslut.

Vid överföring av uppgifter som anknyter till visering för längre vistelse till en extern tjänsteleverantör, på den externa tjänsteleverantörens verksamhet och övervakningen av den samt i fråga om rätten att ta ut en serviceavgift ska 69 d–69 g § tillämpas. Som avgifts-sänkande faktor ska dock beaktas eventuella överlappande uppgifter som avses i 69 c §.

Om det i samband med skötseln av de uppgifter som överförts till en extern tjänsteleverantör uppstår misstankar om sökandens identitet, tillförlitligheten hos den handling som styrker sökandens identitet eller trovärdigheten hos någon annan uppvisad handling, eller om den finska beskickningen eller Migrationsverket anser att utredningen av ärendet

Gällande lydelse

30 §

Behörighet att pröva och avgöra ansökan om visering och att förlänga visering

I artikel 4.1–4.4 i viseringskodexen föreskrivs vilka myndigheter i Schengenstaterna som ska pröva och fatta beslut om viseringsansökningar.

Beslut om förlängning av visering i enlighet med artikel 33 i viseringskodexen fattas av polisinsrättningen.

31 §

Behörighet att upphäva och återkalla visering

En visering upphävs eller återkallas i enlighet med artikel 34 i viseringskodexen av en finsk beskickning, om utlänningen i fråga vistas utomlands.

I samband med gränskontroll upphävs eller återkallas en visering av gränskontrollmyndigheten.

Migrationsverket, polisinsrättningen eller gränskontrollmyndigheten upphäver eller återkallar en visering, om utlänningen i fråga vistas på finskt territorium.

Föreslagen lydelse

kräver att sökanden personligen besöker beskickningen, ska sökanden hänvisas till den finska beskickningen.

30 §

Behörighet att pröva och avgöra ansökan om visering för kortare vistelse och att förlänga visering för kortare vistelse

I artikel 4.1–4.4 i viseringskodexen föreskrivs vilka myndigheter i Schengenstaterna som ska pröva och fatta beslut om ansökningar om *visering för kortare vistelse*.

Beslut om förlängning av *visering för kortare vistelse* i enlighet med artikel 33 i viseringskodexen fattas av polisinsrättningen.

31 §

Behörighet att upphäva och återkalla visering för kortare vistelse

En visering för kortare vistelse upphävs eller återkallas i enlighet med artikel 34 i viseringskodexen av en finsk beskickning, om utlänningen i fråga vistas utomlands.

I samband med gränskontroll upphävs eller återkallas *en visering för kortare vistelse* av gränskontrollmyndigheten.

Migrationsverket, polisinsrättningen eller gränskontrollmyndigheten upphäver eller återkallar *en visering för kortare vistelse*, om utlänningen i fråga vistas på finskt territorium.

31 a §

Behörig myndighet i uppgifter som hänför sig till visering för längre vistelse

Den finska beskickningen i fråga tar emot viseringsansökan och fogar ett viseringsmärke till resedokumentet.

Migrationsverket utfärdar och återkallar visering för längre vistelse.

Gällande lydelse

40 §

Uppehållsrätt

Laglig vistelse enligt denna lag är

1) vistelse med uppehållstillstånd som beviljats av en finsk myndighet,

4) vistelse med Schengenvisum i högst tre månader inom en period av sex månader räknat från inresan,

5) vistelse med en Schengenstats nationella visum i högst tre månader räknat från visumets första giltighetsdag,

Föreslagen lydelse

40 §

Uppehållsrätt

Laglig vistelse enligt denna lag är

1) vistelse med uppehållstillstånd *eller visering för längre vistelse* som beviljats av en finsk myndighet,

4) vistelse med *visering för kortare vistelse i högst 90 dagar under en period av 180 dagar*,

5) *vistelse med visering för längre vistelse som utfärdats av en annan Schengenstat i högst 90 dagar under en period av 180 dagar*,

42 §

Rätt till genomresa

En utlänning får resa genom Finland till en annan Schengenstat, om han eller hon har ett av denna stat beviljat uppehållstillstånd, nationellt visum eller återkomstvisum.

42 §

Rätt till genomresa

Utlänningar får resa genom Finland till en annan Schengenstat, om de har sådant uppehållstillstånd *eller sådan visering för längre vistelse som den staten beviljat*.

142 §

Nekad inresa och avvisning

Med avvisning avses i denna lag

3) att en tredjelandsmedborgares inresa hindras vid en yttre gräns, när han eller hon anländer till landet med uppehållstillstånd till en annan medlemsstat i Europeiska unionen eller nationell visering som ger personen rätt att vistas i Schengenområdet i mer än tre månader och han eller hon inte har meddelats inreseförbud till Finland, eller

142 §

Nekad inresa och avvisning

Med avvisning avses i denna lag

3) att en tredjelandsmedborgare hindras inresa vid en yttre gräns, när personen anländer med sådant av någon annan medlemsstat i Europeiska unionen beviljat uppehållstillstånd *eller sådan av någon annan medlemsstat i Europeiska unionen beviljad visering för längre vistelse som ger personen rätt att vistas i Schengenområdet i mer än 90 dagar* och personen inte har meddelats inreseförbud till Finland,

190 §

190 §

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

Besvär

Besvär

Bestämmelser om ändringssökande i viseringsärenden finns i 190 a §.

Bestämmelser om ändringssökande i ärenden som gäller *visering för kortare vistelse* finns i 190 a §.

190 a §

190 a §

Ändringssökande i viseringsärenden

Ändringssökande i ärenden som gäller visering för kortare vistelse

Omprövning av ett sådant beslut enligt viseringskodexen som har fattats av en finsk beskickning och som gäller avslag på ansökan om visering, upphävande av visering eller sådant återkallande av visering som inte har fattats på begäran av viseringsinnehavaren får begäras hos utrikesministeriet på det sätt som föreskrivs i 7 a kap. i förvaltningslagen. Om det är fråga om ett beslut om avslag på ansökan om visering, upphävande av visering eller återkallande av visering som gäller en familjemedlem till en unionsmedborgare eller därmed jämförbar person, och som omfattas av bestämmelserna i 10 kap. i denna lag, får beslutet överklagas genom besvär hos förvaltningsdomstolen på det sätt som anges i lagen om rättegång i förvaltningsärenden.

Omprövning av ett sådant beslut enligt viseringskodexen som har fattats av en finsk beskickning och som gäller avslag på ansökan om *visering för kortare vistelse* eller upphävande av visering för kortare vistelse eller sådant återkallande av visering för kortare vistelse som inte har fattats på begäran av viseringsinnehavaren får begäras hos utrikesministeriet. Bestämmelser om begäran om omprövning finns i förvaltningslagen. I ett sådant beslut om avslag på ansökan om *visering för kortare vistelse*, upphävande av visering för kortare vistelse eller återkallande av visering för kortare vistelse som gäller en familjemedlem till en medborgare i en medlemsstat i Europeiska unionen eller därmed jämförbar person, och som omfattas av *bestämmelserna i 10 kap.*, får *ändring sökas genom besvär hos förvaltningsdomstolen. Bestämmelser om ändringssökande i förvaltningsdomstol finns i lagen om rättegång i förvaltningsärenden (808/2019).*

Ett beslut som gränskontrollmyndigheten, polisen eller Migrationsverket fattat enligt viseringskodexen och som gäller avslag på ansökan om visering, upphävande av visering eller sådant återkallande av visering som inte har fattats på begäran av viseringsinnehavaren får överklagas genom besvär hos förvaltningsdomstolen på det sätt som anges i lagen om rättegång i förvaltningsärenden.

I ett beslut som gränskontrollmyndigheten, polisen eller Migrationsverket har fattat enligt viseringskodexen och som gäller avslag på ansökan om *visering för kortare vistelse* eller upphävande av *visering för kortare vistelse* eller sådant återkallande av *visering för kortare vistelse* som inte har fattats på begäran av viseringsinnehavaren får *ändring sökas genom besvär hos förvaltningsdomstolen. Bestämmelser om ändringssökande i förvaltningsdomstol finns i lagen om rättegång i förvaltningsärenden (808/2019).*

Gällande lydelse

191 §

Besvärsförbud

I följande beslut som fattats med stöd av denna lag får ändring inte sökas genom besvär:

1) beslut enligt viseringskodexen som hänför sig till skyldigheter i samband med inlämnande av ansökan om visering, en finsk beskicknings behörighet, upptagande av en ansökan till prövning, avbrytande av handläggning av ansökan, överlämnande av ansökan till myndigheterna i en representerad Schengenstat, förlängning av visering samt ett sådant beslut enligt viseringskodexen genom vilket visering utfärdats,

Föreslagen lydelse

191 §

Besvärsförbud

I följande beslut som fattats med stöd av denna lag får ändring inte sökas genom besvär:

1) beslut enligt viseringskodexen som gäller *visering för kortare vistelse* som hänför sig till skyldigheter i samband med inlämnande av ansökan om visering, en finsk beskicknings behörighet, upptagande av en ansökan till prövning, avbrytande av handläggning av ansökan, överlämnande av ansökan till myndigheterna i en representerad Schengenstat, förlängning av visering samt ett sådant beslut enligt viseringskodexen genom vilket visering utfärdats,

196 §

Anförande av besvär hos högsta förvaltningsdomstolen

I sådana beslut av förvaltningsdomstolen som gäller avslag på ansökan om visering, upphävande av visering eller återkallande av visering får ändring inte sökas genom besvär hos högsta förvaltningsdomstolen.

196 §

Anförande av besvär hos högsta förvaltningsdomstolen

I sådana beslut av förvaltningsdomstolen som gäller avslag på ansökan *om visering för kortare vistelse*, upphävande av visering för kortare vistelse eller återkallande av *visering för kortare vistelse* får ändring inte sökas genom besvär hos högsta förvaltningsdomstolen.

204 a §

Delgivningssätt

Delgivningen av beslut som fattats med stöd av denna lag verkställs som vanlig delgivning eller bevislig delgivning eller som offentlig delgivning på det sätt som bestäms närmare i denna lag. På delgivningen av myndighetsbeslut tillämpas i övrigt förvaltningslagen, om inte något annat bestäms i denna lag.

204 a §

Delgivning som hänför sig till viseringar för kortare vistelse

Ett beslut om avslag på ansökan om eller upphävande eller återkallande av *visering för kortare vistelse* betraktas som delgivet den sjunde dagen efter datumanteckningen i standardformuläret enligt bilaga VI till viseringskodexen, om inte något annat visas.

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

Denna lag träder i kraft den 20 .

Lag

om ändring av 3 och 5 § i lagen om behandling av personuppgifter i migrationsförvaltningen

I enlighet med riksdagens beslut:
ändras i lagen om behandling av personuppgifter i migrationsförvaltningen (615/2020) 3 § 1 mom. och 5 § 1 mom. som följer:

Gällande lydelse

3 §

Personuppgiftsansvariga och ansvarsfördelningen i fråga om ärendehanteringssystemet för utlänningsärenden

I ärendehanteringssystemet för utlänningsärenden registreras andra uppgifter än sådana som gäller handläggning av och beslut om viseringar och som behandlas för ändamål som anges i 1 § 1 mom. 1 punkten samt uppgifter som behandlas för det ändamål som anges i 1 § 1 mom. 2–5 punkten samt 2 mom.

5 §

Personuppgiftsansvariga och ansvarsfördelningen i fråga om det nationella informationssystemet för viseringar

I det nationella informationssystemet för viseringar registreras uppgifter som gäller handläggning och beslut om viseringar när uppgifterna behandlas för det ändamål som nämns i 1 § 1 mom. 1 punkten samt uppgifter med anknytning till det i 1 § 2 mom. avsedda skyddet för den nationella säkerheten,

Föreslagen lydelse

3 §

Personuppgiftsansvariga och ansvarsfördelningen i fråga om ärendehanteringssystemet för utlänningsärenden

I ärendehanteringssystemet för utlänningsärenden registreras andra uppgifter som behandlas för ändamål som avses i 1 § 1 mom. 1 punkten än sådana uppgifter som gäller handläggning av och beslut om viseringar för kortare vistelse, samt uppgifter som behandlas för ändamål som avses i 1 § 1 mom. 2–5 punkten och 2 mom.

5 §

Personuppgiftsansvariga och ansvarsfördelningen i fråga om det nationella informationssystemet för viseringar

I det nationella informationssystemet för viseringar registreras uppgifter som gäller handläggning och beslut om viseringar för kortare och längre vistelse när de behandlas för det ändamål som avses i 1 § 1 mom. 1 punkten samt uppgifter med anknytning till det i 1 § 2

RP 122/2021 rd

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

mom. avsedda skyddet för den nationella säkerheten.

Denna lag träder i kraft den *20* .
