

Statsrådets skrivelse till riksdagen om ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av EU:s talangreserv

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen kommissionens förslag av den 15 november 2023 till Europaparlamentet och rådet om inrättande av EU:s talangreserv.

Helsingfors den 29 februari 2024

Arbetsminister Arto Satonen

Konsultativ tjänsteman Sari Haavisto

29.2.2024

FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING OM INRÄTTANDE AV EU:S TALANGRESERV (COM(2023) 716 FINAL)**1 Bakgrund**

Kommissionens förslag till förordning (COM(2023) 716 final) av den 15 november 2023 går ut på att inrätta EU:s talangreserv, en EU-omfattande plattform som syftar till att underlätta matchningen av arbetssökande från tredjeländer med arbetsgivare som är etablerade i medlemsstaterna. Förordningsförslaget ingår i en samling initiativ för att öka EU:s attraktionskraft för talanger utanför EU och förbättra mobiliteten för talanger och kompetens (= talangmobilitetspaketet *Skills and Talent Mobility Package*). Det är frivilligt för medlemsstaterna att delta i EU:s talangreserv. Paketet innehåller också ett meddelande om rörlighet för kompetens och talanger, ett förslag till rådets rekommendation om mobilitet i utbildningssyfte och ett förslag till kommissionens rekommendation om erkännande av tredjelandsmedborgares kvalifikationer och kompetens.

Förslaget är en fortsättning på kommissionens meddelande från 2020 om en ny migrations- och asylpakt (COM(2020) 609 final). I meddelandet betonades behovet av att avhjälpa de främsta bristerna i EU:s politik för laglig invandring och bidra till det allmänna målet om att locka talanger som EU behöver bland annat genom att undersöka möjligheten att utveckla en EU-talangreserv. I kommissionens meddelande ”Att locka kompetens och talang till EU” (COM(2022) 657 final), som följde 2022, föreslogs tre pelare för EU:s migrationspolitik: en lagstiftningspelare, en operativ pelare och en framtidsinriktad pelare. Som en del av den operativa pelaren tillkännagavs initiativen om talangpartnerskap och EU:s talangreserv. Talangreserven stöder dessutom genomförandet av de övriga åtgärderna i meddelandet, direktiven om laglig invandring och talangpartnerskapen. En E-skrivelse om meddelandet (E 111/2022 rd) har lämnats till riksdagen.

Enligt kommissionen står arbetsgivare i EU, särskilt små och medelstora företag, inför en akut och strukturell kompetensbrist inom många branscher. Befolkningens åldrande och den krympande befolkningen i arbetsför ålder gör det svårare att uppfylla arbetskraftsbehoven. Till exempel EU:s gröna och digitala omställning medför ett stort behov av expertis. Arbetskraftsbristen inom social- och hälsovården måste avhjälpas. EU tar sig an kompetensbristen genom en övergripande strategi som omfattar aktivering och kompetenshöjning av befolkningen i EU, förbättring av arbetsvillkoren och underlättande av rörligheten inom EU. Med tanke på de växande behoven på arbetsmarknaden behövs dessutom talang och kompetens från länder utanför EU.

Enligt kommissionen delar många medlemsstater samma utmaningar när det gäller internationell rekrytering. Bland annat handlar det om svårigheter med att matcha och identifiera kompetens vid internationell rekrytering, komplicerade processer och inkonsekvens i partnerskapen med tredjeländer. Samtidigt inser kommissionen att medlemsstaterna befinner sig i olika skeden i utvecklingen av internationell rekrytering.

2 Förslagets syfte

Förslagets syfte är att hjälpa medlemsstaterna att bättre utnyttja internationell rekrytering som svar på nuvarande och framtida kompetens- och arbetskraftsbrist när behoven inte kan åtgärdas genom aktivering av den nationella arbetskraften eller genom att utnyttja den interna rörligheten inom EU. Ett mål med förslaget är att ta itu med utmaningar som identifierats i samband med internationell rekrytering genom att göra det lättare att få ett anställningserbjudande, främja tillgången till information om regler för invandring, arbetsliv och identifiering och erkännande av kvalifikationer i medlemsstaterna och på det sättet underlätta tillgången till invandrings- och erkännandeförfaranden. Dessutom stöder förslaget genomförandet av talangpartnerskapen med tredjeländer.

Förslaget syftar till att skapa en rättslig grund för inrättandet av en talangreserv. Talangreserven är den första EU-omfattande digitala plattformen för att underlätta internationell rekrytering och göra det möjligt för tredjelandsmedborgare att söka arbete i branscher där det råder brist på arbetskraft. Dessutom främjas rekryteringen genom att man erbjuder information och stödtjänster. Avsikten är att den här plattformen ska stödja matchningen av arbetsgivarnas utannonserade lediga platser med arbetssökande från tredjeländer och förbättra arbetsgivarnas möjligheter att hitta de talanger de behöver. Det är frivilligt för medlemsstaterna att delta i EU:s talangreserv, och medlemsstaterna stöder styrningen av plattformen.

Avsikten är att den EU-omfattande plattformen ska vara synligare och mer lockande än nationella åtgärder, för att på det sättet bredda arbetsgivarnas tillgång till talanger och förbättra de arbetssökande tredjelandsmedborgarnas möjligheter att söka jobb i EU. Den föreslagna talangreserven är avsedd att komplettera de nationella åtgärderna för internationell rekrytering genom att interoperabiliteten med nationella plattformar säkerställs.

3 Förslagets huvudsakliga innehåll

KAPITEL I – ALLMÄNNA BESTÄMMELSER

I det första kapitlet i den föreslagna förordningen finns bestämmelser om förordningens syfte och tillämpningsområde, medlemsstaternas deltagande och definitionerna.

Genom förordningen inrättas en talangreserv som är tillgänglig för alla medlemsstater i syfte att underlätta rekryteringen av arbetssökande från tredjeländer (artikel 1). Förordningen ska tillämpas på arbetssökande från tredjeländer och arbetsgivare som är etablerade i de deltagande medlemsstaterna (artikel 2).

I artikel 3 finns bestämmelser om medlemsstaternas deltagande i talangreserven. Medlemsstaterna får när som helst besluta att delta i talangreserven (artikel 3). I artikel 3 finns närmare bestämmelser om reglerna för anslutning till talangreserven.

KAPITEL II – IT-SYSTEMARKITEKTUR

I förslaget föreskrivs det om it-plattformen för den talangreserv som inrättas (artikel 5). I artikel 5.2 finns närmare bestämmelser om it-systemets komponenter för att överföra lediga platser från medlemsstaterna och motta dem i talangreservens databas, för att samla in och spara profiler för registrerade arbetssökande, för att söka och matcha registrerade arbetssökande och platsannonser och för att möjliggöra kommunikationen mellan arbetsgivare och arbetssökande. Till kommissionen delegeras befogenhet att i enlighet med granskningsförfarandet anta genomförandeakter med bestämmelser om enhetliga tekniska standarder för datautbyte, dataformat samt format för lediga platser och arbetssökarprofiler (artikel 5.3).

För talangreservens sekretariat och medlemsstaterna föreskrivs uppgiften att säkerställa interoperabiliteten mellan nationella system och plattformen för talangreserven. Talangreservens sekretariat ansvarar för samverkan med andra relevanta instrument och tjänster på unionsnivå.

I förslaget finns bestämmelser om behandling av personuppgifter. I artikel 6 föreskrivs det om behandling av uppgifter om arbetssökande som registrerat sig i talangreserven och arbetsgivare som deltar i den, och om vilka rättigheter och skyldigheter talangreservens sekretariat och de nationella kontaktpunkterna har när de samlar in och behandlar uppgifter. På behandlingen av uppgifter tillämpas också EU:s dataskyddsförordning (EU) 2016/679.

Artikeln innehåller också bestämmelser om bland annat vilka uppgifter som ska ingå i profilerna för registrerade arbetssökande och vilka uppgifter som ska ingå om arbetsgivarna, uppgifternas användningsändamål, lagringen av uppgifterna och tillgången till dem. Kommissionen ges befogenhet att anta genomförandeakter med ytterligare bestämmelser bland annat om kategorier av personuppgifter som behandlas, den personuppgiftsansvariges skyldigheter samt villkoren för rätten att behandla personuppgifter. Genomförandeakterna antas i enlighet med granskningsförfarandet.

KAPITEL III – STYRNING

I förslagets tredje kapitel finns bestämmelser om uppgifterna och skyldigheterna för de behöriga myndigheter som styr plattformen för talangreserven. Talangreserven har ett sekretariat, en styrgrupp och nationella kontaktpunkter (artikel 7).

I artikel 8 föreskrivs det närmare om tillsättandet av talangreservens sekretariat och om sekretariatets uppgifter. Kommissionen ska ansvara för sekretariatet. Enligt artikel 8.2 ska sekretariatet ansvara bland annat för den övergripande styrningen av talangreserven, upprättandet och förvaltningen av it-plattformen samt övervakningen av talangreservens resultat. Sekretariatet ska förbereda mötena i styrgruppen och ordna mötena i nätverket för de nationella kontaktpunkterna.

I artikel 9 finns bestämmelser om styrgruppen för talangreserven, som ska bestå av företrädare för de medlemsstater som deltar i plattformen för talangreserven. Enligt artikel 9.1 hör det till styrgruppens uppgifter att ge stöd till sekretariatet vid utarbetandet av förteckningen över bristyrken i hela EU, diskutera påskyndade invandringsförfaranden och bistå vid genomförandet av talangreserven, till exempel i planeringen och samordningen av verksamheten. Kommissionen ska vara ordförande för styrgruppen, och företrädare för branschövergripande arbetsmarknadsparter ska ha rätt att delta som observatörer.

I artikel 10 finns bestämmelser om skyldigheten för de deltagande medlemsstaterna att utse nationella kontaktpunkter för talangreserven. Kontaktpunkterna ska ansvara för det nationella genomförandet av talangreserven. Enligt artikel 10.2 ska de nationella kontaktpunkterna bland annat överföra lediga platser till it-plattformen för talangreserven och till talangreservens sekretariat anmäla de yrken där det förekommer arbetskraftsbrist på nationell nivå samt nationella justeringar av förteckningen av bristyrken i hela EU. Kontaktpunkterna ska också lämna information till sekretariatet om invandringsbestämmelser och erkännandet av kvalifikationer på nationell nivå. I artikel 10.3 föreskrivs det om de nationella kontaktpunkternas deltagande i nätverket för nationella kontaktpunkter, där de utbyter information och bästa praxis om genomförandet av förordningen.

KAPITEL IV – REGISTRERING AV ARBETSSÖKANDE FRÅN TREDJELÄNDER OCH ARBETSGIVARES DELTAGANDE I EU:S TALANGRESERV

I artikel 11 i förslaget finns bestämmelser om reglerna för registrering och tillgång till talangreserven för arbetssökande från tredjeländer. Enligt artikel 11.1 registrerar de arbetssökande sina profiler med hjälp av profilbygggarverktyget Europass. Enligt artikel 11.3 och 11.4 ska profilerna vara synliga för arbetsgivare som deltar i talangreserven, och arbetssökande ska kunna söka efter lediga platser på plattformen. I artikel 11.2 föreskrivs det som villkor för registrering av arbetssökande att personen förklarar att hen inte omfattas av ett rättsligt eller administrativt beslut om nekad inresa till eller vistelse i en medlemsstat.

I artikel 12 finns bestämmelser om användning av talangreserven i EU:s talangpartnerskap med tredjeländer. Enligt artikel 12.2 kan kompetens som utvecklats eller validerats inom ramen för ett talangpartnerskap certifieras med ett talangpartnerskapspass. Arbetssökande från talangpartnerskapsländer kan länka sin profil i talangreserven till sitt talangpartnerskapspass. I artikel 12.3 föreskrivs det dessutom närmare om de element i talangpartnerskapspasset som är synliga i talangreserven. Närmare bestämmelser om utformningen av talangpartnerskapspasset antas som genomförandeakter i enlighet med det rådgivande förfarandet. I artikel 12.6 föreskrivs det att medlemsstater som deltar i talangpartnerskap får begränsa synligheten av profiler för arbetssökande med talangpartnerskapspass så att de i högst ett år endast syns för arbetsgivare i den medlemsstaten.

Bestämmelser om arbetsgivarnas deltagande i talangreserven finns i artikel 13 i förslaget. Enligt artikel 13.1 får arbetsgivarna begära att den nationella kontaktpunkten överför deras lediga platser till talangreserven. Den nationella kontaktpunkten ska till talangreserven överföra lediga platser som a) omfattas av förteckningen över bristyrken i hela EU enligt artikel 14 och de nationella justeringarna av förteckningen enligt artikel 15.1 eller de lediga platser som är relevanta för ett talangpartnerskap, och som b) är öppna för arbetssökande från tredjeländer i enlighet med principen om företräde för unionsmedborgare, om detta är tillämpligt enligt nationell rätt.

Enligt artikel 13.3 i förslaget ska arbetsgivare som deltar i talangreserven följa relevant nationell rätt och unionsrätt. Dessutom får medlemsstaterna införa ytterligare villkor för deltagande i talangreserven. Arbetsgivare som deltar i talangreserven ska vara synliga för registrerade arbetssökande. Enligt artikel 13.6 ska de behöriga nationella myndigheterna omedelbart informera de nationella kontaktpunkterna om en deltagande arbetsgivare bryter mot relevant lagstiftning eller praxis.

I artikel 14 finns bestämmelser om förteckningen över bristyrken i hela EU. I en bilaga till förordningsförslaget finns en förteckning över bristyrken i hela EU. Kommissionen får genom delegerade akter ändra förteckningen i fråga om bristyrken som är gemensamma för ett betydande antal deltagande medlemsstater och yrken som bidrar till den gröna och den digitala omställningen och som sannolikt kommer att bli allt viktigare.

Nationella justeringar får göras av förteckningen över bristyrken i hela EU (artikel 15). Enligt artikel 15.1 får deltagande medlemsstater för att tillgodose sina särskilda arbetsmarknadsbehov besluta att lägga till eller ta bort bristyrken i förteckningen över bristyrken i EU. De nationella justeringarna gäller endast matchningen av lediga platser i den berörda medlemsstaten. I artikeln anges också tidsfrister för att anmäla justeringar, och det föreskrivs att justeringar får anmälas högst en gång om året. Enligt artikel 15.3 ska de nationella kontaktpunkterna till plattformen för talangreserven endast överföra de lediga platser som motsvarar den EU-omfattande

förteckningen över bristyrken, med beaktande av de nationella justeringar som den berörda medlemsstaten har gjort.

Plattformen för talangreserven innehåller de behövliga söknings- och matchningsfunktionerna (artikel 16). Registrerade arbetssökande från tredjeländer och arbetsgivare som deltar i talangreserven kan söka varandra med plattformens sökfunktion och få en förteckning över lämpliga arbetssökande och lediga platser med hjälp av det automatiska matchningsverktyget. Med särskilda filter är det möjligt att hitta profilerna för arbetssökande med talangpartnerskapspass.

KAPITEL V – TILLHANDAHÅLLANDE AV INFORMATION, STÖDTJÄNSTER OCH PÅSKYNDADE INVANDRINGSFÖRFARANDEN

Den föreslagna förordningen innehåller bestämmelser om tillgången till information om talangreserven, om stödtjänster och om påskyndade invandringsförfaranden. Enligt artikel 17.1 ska de deltagande medlemsstaterna göra information om talangreserven lättillgänglig. Talangreservens sekretariat ska dessutom, med stöd av de nationella kontaktpunkterna, på plattformen lättillgängligt tillhandahålla a) information om rekryterings- och invandringsförfaranden, erkännande av kvalifikationer, tredjelandsmedborgares rättigheter, inbegripet tillgängliga provningsmekanismer, samt levnads- och arbetsvillkoren i de deltagande medlemsstaterna, och b) en tydlig förklaring till arbetssökande från tredjeländer om att inresa till och vistelse på alla medlemsstaters territorium är förbjuden om de är föremål för ett rättsligt eller administrativt beslut i enlighet med direktiv 2008/115/EG.

I artikel 17.2 finns bestämmelser om de nationella kontaktpunkternas skyldighet att erbjuda registrerade arbetssökande och deltagande arbetsgivare ytterligare stöd på begäran samt stöd efter rekrytering, särskilt när det gäller särskild information om invandringsförfaranden, särskild vägledning och information om förfaranden för familjeåterförening och familjemedlemmars rättigheter, särskild information om tredjelandsmedborgares rättigheter och skyldigheter samt information för att underlätta integrationen och kontaktuppgifter till organisationer som erbjuder stöd efter rekrytering för tredjelandsmedborgare. Enligt artikel 17.3 har de nationella kontaktpunkterna som uppgift att hänskjuta förfrågningar till behöriga myndigheter eller andra organ.

I artikel 18 finns bestämmelser om förenklade klagomålsförfaranden. I artikel 18.1 föreskrivs det om en skyldighet för medlemsstaterna att säkerställa att det finns effektiva mekanismer för att arbetssökande ska kunna lämna in klagomål i det fall att arbetsgivare som deltar i talangreserven bryter mot de skyldigheter som fastställs i artikel 13 i förslaget. Medlemsstaterna ska dessutom göra information om provningsmekanismer lättillgänglig.

Deltagande medlemsstater får införa påskyndade invandringsförfaranden för registrerade arbetssökande som har valts ut för en ledig plats i talangreserven (artikel 19.1). Enligt artikel 19.2 kan det förfarande som avses i punkt 1 omfatta a) erhållande av viseringar och uppehållstillstånd för arbetsändamål och b) undantag från principen om företräde för unionsmedborgare för lediga platser som överförs till talangreserven.

KAPITEL VI – SLUTBESTÄMMELSER

I artiklarna 20–24 i förslaget finns bestämmelser om antagandet och övervakningen av den föreslagna förordningen, rapporteringen om den, antagandet av delegerade akter som gäller den samt antagandet av genomförandeakter.

4 Förslagets rättsliga grund och förhållande till proportionalitets- och subsidiaritetsprinciperna

Som rättslig grund föreslår kommissionen artikel 79.2 a i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). Enligt den bestämmelsen antar Europaparlamentet och rådet i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet åtgärder som gäller villkoren för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse. Kommissionen motiverar valet av rättslig grund med att syftet med EU:s talangreserv är att underlätta rekrytering av tredjelandsmedborgare som bor utomlands och vill arbeta i EU. Att hitta ett arbete och få ett anställningserbjudande är en förutsättning för inresa, och talangreserven syftar enligt kommissionen till att uppfylla detta förhandsvillkor. Kommissionen anser att åtgärderna därför ingår i området för villkoren för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse.

Förslaget har kopplingar till såväl sysselsättning som invandring. EU-domstolen har i sin etablerade praxis ansett att lagstiftaren i den mån det är möjligt bör sträva efter att tillämpa endast en rättslig grund. Även om en rättsakt har två olika syften eller flera olika beståndsdelar ska man enligt domstolen sträva efter att för varje åtgärd specificera det huvudsakliga eller avgörande syftet eller beståndsdelarna som utgör grunden för den enda rättsliga grund som tillämpas. Enligt statsrådets preliminära uppfattning är den rättsliga grunden korrekt. Frågan om den rättsliga grunden kommer dock att behandlas närmare när förhandlingarna framskrider. Förslagen behandlas i det ordinarie lagstiftningsförfarandet, och rådet fattar beslut om antagandet med kvalificerad majoritet.

Enligt förslaget till förordning ska kommissionen ges befogenhet att anta delegerade akter och genomförandakter. Generellt kan de befogenheter som delegeras till kommissionen anses vara ändamålsenliga. I artikel 6 föreslås det att genomförandebefogenheter ska delegeras till kommissionen i fråga om personuppgifter, men det framgår inte exakt av artikeln om de ytterligare bestämmelser som kommissionen antar också ska föreskriva om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter eller utvidga vilka uppgifter som ska behandlas enligt artikel 6.3. Bestämmelser om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter ska på EU-nivå antas i lagstiftningsakter (GrUU 37/2021 rd, GrUU 12/2012 rd). Hur detaljerat grundbestämmelsen är formulerad avgör dessutom om man ska föreskriva om delegerade befogenheter eller om genomförandebefogenheter. Frågan utreds när förhandlingarna framskrider.

Syftet är att genom förslaget skapa en rättslig grund för en digital plattform som underlättar matchningen på EU-nivå och för relaterade stödtjänster. Enligt kommissionen är nationella åtgärder för internationell rekrytering, särskilt i små medlemsstater, globalt sett mindre synliga än åtgärder på EU-nivå. Kommissionen anser att man med åtgärder på EU-nivå effektivare kan locka utländska talanger och på det sättet hjälpa arbetsgivare i medlemsstaterna att hitta kompetent arbetskraft. Enligt kommissionen effektiviserar förslaget som helhet åtgärderna för arbetskraftsinvandring på EU-nivå.

Förslaget ersätter inte nationella initiativ eller plattformar för internationell rekrytering. Det är frivilligt för medlemsstaterna att delta i talangreserven. Genom förslaget inrättas inte heller några nya, för medlemsstaterna förpliktande vägar för arbetskraftsinvandring, och det påverkar inte medlemsstaternas rätt att bestämma inresevolymerna för tredjelandsmedborgare eller tillämpa arbetsmarknadsprövning.

Statsrådet anser att förslaget är förenligt med subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna.

5 Förslagets konsekvenser

Kommissionen föreslår att det ska vara frivilligt för medlemsstaterna att delta i talangreserven. De slutliga konsekvenserna för Finland beror därför på om Finland deltar i talangreserven eller inte. Frivilligheten medför också osäkerheter i konsekvensbedömningen eftersom antalet deltagande medlemsstater också påverkar förslaget ekonomiska konsekvenser. Kommissionen bedömer att plattformen kommer att vara i användning från och med 2028.

5.1 Konsekvenser för lagstiftningen i Finland

Den förordning som kommissionen föreslår är en bindande rättsakt för medlemsstaterna och behöver inte införlivas i den nationella lagstiftningen. Det ska dock vara frivilligt för medlemsstaterna att delta i EU:s talangreserv.

Genom kommissionens förslag skapas inga nya vägar för arbetskraftsinvandring och det har inga direkta konsekvenser för lagstiftningen om tredjelandsmedborgares inresa, vistelse eller arbete. Kommissionen föreslår dock att de medlemsstater som deltar i talangreserven nationellt ska kunna besluta om ett påskyndat invandringsförfarande vid rekrytering via talangreserven.

Genomförandet av förslaget kan kräva mindre ändringar i den nationella lagstiftningen till exempel när det gäller de nationella kontaktpunkternas uppgifter och systemens användarrättigheter. Dessa preciseras när beredningen av förslaget framskrider.

5.2 Administrativa konsekvenser

Enligt kommissionens förslag ska förvaltningen av talangreserven ordnas på EU-nivå och nationell nivå. Enligt artikel 10.1 ska de medlemsstater som deltar i talangreserven inrätta nationella kontaktpunkter från och med 2026. De nationella kontaktpunkterna ska på nationell nivå ansvara bland annat för att systemet fungerar och verkställs, för att nationella justeringar anmäls till förteckningen över bristyrken i hela EU, för att information om invandrings- och erkännandeförfaranden produceras för plattformen och för det övriga stödet till arbetssökande och arbetsgivare i enlighet med förordningen.

Den nationella kontaktpunktens uppgifter i samband med utvecklingen av digitala system, identifieringen av bristyrken samt stödtjänsterna för arbetsgivare inom internationell rekrytering har i Finland en koppling till uppgifterna för den statliga funktionen för internationell rekrytering, Work in Finland. Men i relation till de nuvarande uppgifterna är den nationella kontaktpunktens föreslagna uppgifter en ny typ av stöduppgift vid internationell rekrytering, som går ut på att på begäran och efter slutförd rekrytering ge arbetssökande från tredjeländer information och omfattande vägledning inom flera myndigheters verksamhetsområden. Kostnaderna för att inrätta den nationella kontaktpunkten har bedömts som en del av de ekonomiska konsekvenserna. Dessutom kan man bedöma att andra behöriga myndigheters verksamhet kommer att beröras i mindre grad bland annat på grund av informationsproduktionen för plattformen.

Dessutom kan medlemsstater som deltar i talangpartnerskap behöva ordna administrativt stöd för utfärdandet av talangpartnerskapspass. Finland deltar tills vidare inte i EU:s talangpartnerskap.

5.3 Ekonomiska konsekvenser

Förutsatt att 11–20 medlemsstater ansluter sig till talangreserven har förslaget enligt kommissionen en positiv inverkan på bruttonationalprodukten med cirka 3,8–4,2 miljarder euro fram till 2030 till följd av ytterligare löner. Kommissionen bedömer dessutom att förslaget ökar

skatteintäkterna, minskar företagens rekryteringskostnader och ökar remitteringarna till tredjeländer.

Kommissionen föreslår att de kostnader som förslaget ger upphov till huvudsakligen ska täckas inom den nuvarande budgetramen av EU:s asyl-, migrations- och integrationsfond (Amif), och efter 2027 inom EU:s kommande budgetramar. I förslaget ingår engångskostnader som infaller åren 2026–2027 bland annat i anslutning till systemutvecklingen och garanterandet av interoperabiliteten med nationella system (ca 9 394 456–10 980 164 euro). Dessutom uppskattas kostnader uppkomma åren 2026–2027 bland annat i anslutning till personal, kommunikation, utbildning och nationella kontaktpunkter.

Från och med 2028 bedömer kommissionen att de årliga kostnaderna kommer att vara cirka 25 miljoner euro. För kommissionen uppkommer kostnader för underhåll och utveckling av systemet samt personalkostnader. Kommissionen uppskattar att de återkommande årliga kostnaderna för de deltagande medlemsstaterna blir 9 440 000–16 040 000 euro under förutsättning att 11–20 medlemsstater deltar. Uppskattningen inbegriper finansieringen av de nationella kontaktpunkterna och det administrativa stödet för utfärdande av EU:s talangpartnerskapspass. Kostnaderna är riktgivande och det slutliga beloppet beror bland annat på hur många medlemsstater som deltar. Kommissionen föreslår att kostnaderna ska täckas av EU:s Amif-fond.

Dessutom bedömer kommissionen att kostnader kommer att uppstå för medlemsstaterna för underhållet av interoperabiliteten mellan EU:s talangreserv och de nationella systemen från och med 2027. Kommissionen uppskattar de kostnaderna till 348 075–543 867 euro årligen under de första åren, varefter kostnaderna väntas sjunka år för år.

Genomförandet av kommissionens förslag förutsätter att tekniska lösningar utvecklas för att säkerställa interoperabiliteten mellan EU:s talangreserv och tjänsten Jobbmarknaden. I den fortsatta beredningen bör man dock närmare bedöma vilka tekniska ändringar som krävs för interoperabilitet och vilka ekonomiska konsekvenser interoperabiliteten orsakar.

5.4 Konsekvenser för företagen

Kommissionen bedömer att förslaget gör internationell rekrytering snabbare, enklare och effektivare för företagen (särskilt för små och medelstora företag) och på det sättet bidrar till att tillsätta lediga jobb. Enligt kommissionens bedömning hjälper talangreserven företagen spara tid och kostnader vid internationell rekrytering, och gynnar dessutom företagen genom att ge dem tillgång till ett större utbud av talanger.

Enligt kommissionens förslag kan lediga platser inom yrken som finns med i den EU-omfattande förteckningen över bristyrken eller som bidrar till den gröna och den digitala omställningen läggas till i talangreserven. Medlemsstaterna kan göra tillägg eller strykningar i förteckningen för att tillgodose sina nationella arbetsmarknadsbehov. Förslaget gör det möjligt att rikta in talangreserven enligt nationella behov av arbetskraft. Samtidigt bör man beakta att nationella justeringar enligt förslaget kan göras en gång om året, vilket innebär att talangreserven inte kan användas för att i realtid reagera på förändringar i de yrken där det råder brist på arbetskraft.

Med hjälp av åtgärder på EU-nivå eftersträvas en större synlighet bland arbetssökande från tredjeländer, och tredjelandsmedborgarnas möjligheter att söka arbete inom EU understöds. Det här kan vara till nytta för finländska arbetsgivare som är intresserade av internationell rekrytering och har problem med att tillsätta lediga platser inom de angivna bristyrkena eller i

yrken som bidrar till den gröna eller den digitala omställningen. Av de 4 573 företag som besvarade SMF-företagsbarometern hösten 2023 upplevde 15 procent att problemen med tillgången på arbetskraft är det största hindret för att utveckla företagets verksamhet. Arbetskraftsbristen är det näst största utvecklingshindret efter det allmänna ekonomiska läget. Även företagens investerings- och innovationsförmåga beror väsentligt på tillgången på talanger. I Finland är kompetensbristen ett betydande hinder för innovationsverksamhet, och samtidigt för produktivitetsökning¹.

Vilken nytta som uppnås beror på talangreservens kapacitet att locka talanger som motsvarar efterfrågan i Finland, företagets intresse för att rekrytera internationellt och plattformens interoperabilitet med Finlands nationella matchningsplattform (Jobbmarknaden). Nyttan av förslaget kan bedömas bli större i EU:s talangpartnerskap än utanför dem.

5.5 Övriga konsekvenser

Enligt kommissionen stöder förslaget dessutom tillträdet till processer för att identifiera kompetens och erkänna kvalifikationer genom att information sprids om dem. Förslaget förebygger också exploatering av utländsk arbetskraft i talangreserven.

Enligt kommissionen underlättar förslaget dessutom genomförandet av EU:s talangpartnerskap. Finland deltar för närvarande inte i EU:s talangpartnerskap.

6 Förslagets förhållande till grundlagen och till de grundläggande och mänskliga rättigheterna

Kommissionen anser att förslaget är förenligt med de rättigheter som tryggas i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. Förslaget väntas särskilt bidra till tillgodoseendet av rättigheterna enligt följande artiklar: rätten att arbeta och det fria yrkesvalet (artikel 15), rättvisa arbetsförhållanden (artikel 31), rätten till god förvaltning (artikel 41) 19 och icke-diskriminering (artikel 21). Kommissionen anser dessutom att förslaget är förenligt med kraven i artikel 8 om skydd av personuppgifter och med EU:s dataskyddslagstiftning.

Genom förslaget till förordning vill man underlätta matchningen mellan arbetssökande från tredjeländer och arbetsgivare i deltagande medlemsstater samt internationell rekrytering särskilt inom yrken där det råder arbetskraftsbrist och yrken som bidrar till den gröna och den digitala omställningen. Därför är förslaget till förordning relevant med avseende på rätten till arbete och näringsfriheten enligt 18 § i grundlagen. Genom förslaget främjas tillgången till arbetskraft. Dessutom föreslår kommissionen åtgärder för att förebygga exploatering av arbetskraft i talangreserven.

Förslaget till förordning är också relevant med avseende på bestämmelserna om jämlikhet i 6 § i grundlagen. Statsrådet anser att förslaget kan bidra till jämlikheten genom att för arbetssökande från tredjeländer och arbetsgivare som rekryterar internationellt förbättra tillgången till information bland annat om rekrytering och invandring, erkännande av kvalifikationer, familjeåterförening, tredjelandsmedborgares rättigheter och skyldigheter samt integration. Bättre tillgång till information kan bidra till att personer som flyttar på grund av arbete senare söker sig till exempel till åtgärder som stöder identifiering och erkännande av kvalifikationer

¹ Valkonen, Tarmo; Lassila, Jukka: De ekonomiska konsekvenserna av befolkningens åldring (2021, på finska med referat på svenska)

samt integration. Sådana åtgärder kan i sin tur bidra till jämlikheten mellan tredjelandsmedborgare som flyttar på grund av arbete och personer som redan bor i medlemsstaterna. Förslaget ger ändå inte rätt till uppehållstillstånd eller integrationstjänster, utbildning och basservice.

Arbetssökande från tredjeländer som använder talangreserven blir mer medvetna om sina grundläggande fri- och rättigheter, vilket kan förbättra förutsättningarna för dem som flyttar till Finland på grund av arbete att utöva sina grundläggande fri- och rättigheter. Därmed uppfyller förordningsförslaget också det allmännas skyldighet enligt 22 § i grundlagen att se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses.

Förordningsförslaget innehåller bestämmelser som är relevanta för skyddet av personuppgifter och därmed också för 10 § i grundlagen (skydd för privatlivet). Enligt 10 § i grundlagen är vars och ens privatliv, heder och hemfrid tryggade. Närmare bestämmelser om skydd av personuppgifter utfärdas genom lag. Grundlagsutskottet har ansett (GrUU 14/2018 rd) att de detaljerade bestämmelserna i dataskyddsförordningen ((EU) 2016/679), som tolkas och tillämpas i enlighet med de rättigheter som tryggas i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, i allmänhet utgör en tillräcklig lagstiftningsgrund även med tanke på det skydd för privatliv och personuppgifter som garanteras i 10 § i grundlagen. Det behövs alltså en bedömning av förslagets förenlighet med EU:s allmänna dataskyddsförordning. Förslaget till förordning innehåller bestämmelser om den personuppgiftsansvarige, den registrerades rättigheter och lagring av uppgifter. Statsrådet bedömer att de föreslagna bestämmelserna är förenliga med EU:s allmänna dataskyddsförordning. I den fortsatta behandlingen bör det dock säkerställas att individernas rättigheter och skyldigheter regleras tillräckligt noggrant avgränsat i grundrättsakten, och även i övrigt bör man granska att behandlingen av personuppgifter regleras på en ändamålsenlig författningsnivå.

7 Ålands behörighet

Enligt 27 § 26 punkten i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om utlänningslagstiftning. Enligt 18 § 1, 13, 14 och 23 i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar, socialvård, undervisning och främjande av sysselsättningen. Enligt motiveringen till självstyrelselagen hör även lagstiftningen om yrkesvägledning och arbetsförmedling till rättsområdet för undervisning och främjande av sysselsättningen. Förslaget till förordning har diskuterats med Ålands arbetsmarknads- och studieservicemyndighet, AMS, som har haft möjlighet att kommentera statsrådets ståndpunkt.

8 Behandlingen av förslaget i Europeiska unionens institutioner och de övriga medlemsstaternas ståndpunkter

Kommissionen presenterade förslaget till förordning i SCIFA-kommittén den 23 november 2023 och diskussionen om förslaget inleddes den 6 december 2023 i rådets arbetsgrupp för integration, migration och återsändande (IMEX). Målet är att nå en allmän riktlinje i rådet under Belgiens ordförandeskap.

9 Den nationella behandlingen av förslaget

Skriftligt förfarande i sektion EU-6 för invandrings-, asyl- och integrationsfrågor den 12 december–14 december 2023.

Skriftligt förfarande i sektion EU-29 Sysselsättning den 12 december–14 december 2023.

Skriftligt förfarande i sektion EU-30 Utbildning den 12 december–14 december 2023.

10 Statsrådets ståndpunkt

Statsrådet anser att arbetskraftsinvandring behövs för att trygga Finlands ekonomiska tillväxt, innovationer, livskraft och service och bidrar till uppnåendet av regeringens sysselsättningsmål. Arbetskraftsinvandringen ska stärka den offentliga ekonomin. Finland har som mål att komplettera arbetskraften främst från EU/EES-området och stärka arbetskraftsinvandringen från tredjeländer särskilt när det gäller högutbildade, säsongsarbetare samt arbetskraft inom social- och hälsovården och exportindustrin. Statsrådet betonar att förenklandet av internationell rekrytering bör förenas med en effektiv bekämpning av arbetskraftsexploatering och missbruk i samband med inresor.

Statsrådet konstaterar att konkurrensen om talanger är global, och inser möjligheterna att tillföra mervärde i medlemsstaternas internationella rekrytering genom EU-samarbete. EU:s gemensamma synlighet kan förbättra arbetsgivarnas tillgång på talanger i medlemsstaterna.

Statsrådet anser att förslagets syften och huvuddrag i princip är motiverade. Enligt statsrådet är det särskilt viktigt att medlemsstaterna deltar frivilligt och att förslaget inte innehåller några förpliktande bestämmelser om inresevillkor. Då det är frivilligt för medlemsstaterna att delta finns det möjlighet till nationell prövning av vilket mervärde anslutningen till talangreserven tillför i relation till befintliga åtgärder för internationell rekrytering. Statsrådet betonar också att talangreserven inte får leda till ökat missbruk vid inresa till medlemsstaterna.

Utgångspunkten bör vara att talangreserven ska svara mot nationella arbetskraftsbehov. De förslag som gör det möjligt för de deltagande medlemsstaterna att använda talangreserven enligt arbetskraftsbehov som identifierats nationellt är enligt statsrådet viktiga, och statsrådet anser att de nationella justeringarna i den EU-omfattande yrkesförteckningen ska kunna göras så flexibelt som möjligt.

Statsrådet konstaterar att nyttan med talangreserven beror på hur många arbetssökande som motsvarar medlemsstaternas talangbehov som registrerar sig i tredjeländer. För att nå talanger som motsvarar efterfrågan bör talangreserven kunna användas fullt ut i medlemsstaternas bilaterala partnerskap med tredjeländer. För att den internationella rekryteringen som helhet ska fungera måste interoperabiliteten mellan talangreserven och Finlands nationella matchningsplattform kunna genomföras kostnadseffektivt.

Statsrådet anser att det är viktigt att arbetskraftsinvandringen främjas utifrån etiskt hållbara utgångspunkter och att missbruk förebyggs. Förslagen för att förebygga och bekämpa exploatering av arbetskraft redan i rekryteringsskedet kan understödhas.

Statsrådet anser att finansieringen av förslagen inte bör föregripas för den kommande budgetramperioden. Statsrådet formulerar sin ståndpunkt om finansieringen under den kommande budgetramperioden separat. Statsrådet betonar också att talangreserven inte får orsaka en oskälig administrativ börda, och i den fortsatta beredningen behöver man närmare väga kostnaderna för inrättandet och underhållet av talangreserven mot nyttan vid matchningen av talanger med arbetsgivare. I de fortsatta förhandlingarna bör man också säkerställa att den valda rättsliga grunden är lämplig och bestämmelserna om befogenheter ändamålsenliga.

Statsrådets ståndpunkt kompletteras efter behov när förhandlingarna om förslaget framskrider. Beslutet om Finlands deltagande i talangreserven fattas separat när förslagets konsekvenser i Finland kan bedömas i tillräcklig omfattning.