



## Nytt blåkortsdirektiv

2015/16:FPM113

Justitiedepartementet

2016-07-14

### Dokumentbeteckning

KOM (2016) 378

Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om villkor för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse för högkompetent anställning

### Sammanfattning

Kommissionens direktivförslag om högkvalificerad anställning presenteras som ett led i EU:s insatser för att utveckla en ny politik för laglig migration. Avsikten är att det nya direktivet ska ersätta nu gällande blåkortsdirektiv som antogs år 2009. Syftet med förslaget är att förbättra EU:s möjligheter att attrahera och behålla högkvalificerade tredjelandsmedborgare. Kommissionen anser att ökad harmonisering, en förbättrad tillståndprocess och underlättad rörlighet inom unionen kan bidra till att öka EU:s attraktionskraft för högkvalificerad arbetskraft. Förslaget innebär att medlemsstaterna bara får bevilja nationella tillstånd till tredjelandsmedborgare som faller utanför direktivets tillämpningsområde. Ett antal ändringar har gjorts i direktivtexten som innebär att fler kommer att omfattas av direktivet, bland annat personer som har beviljats skydd i en medlemsstat och familjemedlemmar till EU-medborgare. Kommissionen föreslår också en sänkning av den lönetröskel som medlemsstaterna ska fastställa.

Regeringen anser att det är angeläget att underlätta högkvalificerad arbetskraftsinvandring till EU. Det är samtidigt viktigt att direktivet utformas på ett sätt som motverkar att personer som kommer till EU för att arbeta utnyttjas. Medlemsstaterna bör också ha möjlighet att tillämpa nationella regler för högkvalificerade arbetstagare vid sidan av blåkortsdirektivets bestämmelser.

## 1.1 Ärendets bakgrund

Inom EU har ett antal direktiv förhandlats fram på området laglig migration, däribland det så kallade blåkortsdirektivet (rådets direktiv 2009/50/EG) som rör högkvalificerad arbetskraftsinvandring och antogs år 2009. I samband med genomförandet av direktivet i svensk rätt infördes särskilda bestämmelser i utlänningslagen som reglerar uppehålls- och arbetstillstånd för högkvalificerad anställning (EU-blåkort).

Nu aktuellt förslag utgör ett led i EU:s insatser för att utveckla en ny politik för laglig migration. Kommissionen aviserade i sitt meddelande den 6 april 2016 (*För en reform av det gemensamma asylsystemet och ökade möjligheter till laglig inresa till Europa*, se faktagromemoria 2015/16:FPM79) att ett nytt blåkortsdirektiv skulle presenteras. Kommissionen pekar i meddelandet på behovet av högkvalificerad arbetskraft från länder utanför EU. Blåkortsdirektivet har enligt kommissionen inte blivit det gemensamma och attraktiva system för högkvalificerad arbetskraft som det var tänkt att bli. Kommissionen anser att det finns behov av ökad harmonisering, en förbättrad tillståndsprocess och underlättad rörlighet inom unionen.

Den 7 juni 2016 presenterades förslaget om ett nytt blåkortsdirektiv.

## 1.2 Förslagets innehåll

Förslaget är ett direktiv som ska upphäva och ersätta det nuvarande blåkortsdirektivet. Syftet är att förbättra EU:s möjligheter att attrahera och behålla högkvalificerade tredjelandsmedborgare. Kommissionen menar att EU:s nuvarande system för högkvalificerad arbetskraftsinvandring inte är anpassat för de utmaningar som finns. Förslaget innebär enligt kommissionen att medlemsstaterna på ett effektivt och snabbt sätt kan möta både befintliga och nya behov av högkvalificerade arbetstagare, uppväga kompetensbrist och hantera konsekvenserna av en åldrande befolkning. Förslaget bidrar enligt kommissionen också till EU:s tillväxtstrategi enligt målsättningarna i den så kallade Europa 2020-strategin. I förslaget fastställs villkor för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse på medlemsstaternas territorium i mer än tre månader för högkvalificerad anställning samt rättigheter för tredjelandsmedborgare och deras familjemedlemmar. Förslaget reglerar också villkor för inresa och vistelse samt rättigheter i andra medlemsstater än den medlemsstat som först beviljat ett EU-blåkort.

### 1.2.1 Ökad harmonisering

Kommissionens förslag innebär att medlemsstaterna inte får bevilja andra tillstånd för högkvalificerat arbete än EU-blåkort. Förslaget tillåter därmed

inte parallella nationella system som riktar in sig på den grupp högkvalificerade arbetstagare som omfattas av blåkortsdirektivet. Medlemsstaterna får bara bevilja nationella tillstånd till tredjelandsmedborgare som faller utanför direktivets tillämpningsområde.

### *1.2.2 Tillämpningsområdet*

I förhållande till nuvarande direktiv har ett antal ändringar gjorts i direktivtexten som innebär att fler personer kommer att omfattas av direktivet. För att anses som högkvalificerad i direktivets mening krävs högre utbildning eller relevant yrkeserfarenhet på motsvarande nivå. Det är obligatoriskt för medlemsstaterna att godta yrkeserfarenhet som ett alternativ till högre utbildning, vilket inte är fallet i nuvarande direktiv. När det gäller yrkeserfarenhet har kravet sänkts från fem till tre års relevant yrkeserfarenhet på en nivå som motsvarar högre utbildning. Förslaget innebär också att personer som har beviljats skydd med stöd av skyddsgrundsdirektivet (direktiv 2011/95/EU) och personer som har beviljats uppehållstillstånd som familjemedlem till en EU-medborgare kan ansöka om ett EU-blåkort.

### *1.2.3 Inresevillkor*

En sökande som uppfyller villkoren i direktivet för inresa och vistelse ska enligt förslaget beviljas ett EU-blåkort. För att ett EU-blåkort ska beviljas krävs bland annat att den erbjudna lönen uppgår till en viss löneträskel som medlemsstaterna ska fastställa och offentliggöra. Av förslaget framgår att löneträskeln ska vara 1–1,4 gånger den genomsnittliga bruttoårslönen i den berörda medlemsstaten. Den föreslagna löneträskeln är lägre än den som följer av nuvarande direktiv där det anges att lönen minst ska uppgå till 1,5 gånger den genomsnittliga bruttoårslönen i medlemsstaten. För ärenden som rör bristyrken eller nyutexaminerade personer införs en lägre löneträskel som innebär att lönen minst ska uppgå till 80 procent av den av medlemsstaten fastslagna löneträskeln. Medlemsstaterna ska också kräva att alla villkor i tillämpliga lagar, kollektivavtal eller relevant branschpraxis ska vara uppfyllda. Kravet på anställningens längd har vidare sänkts från minst ett år till minst sex månader.

### *1.2.4 Arbetsmarknadsprövning*

Förslaget innebär att medlemsstaternas möjligheter att tillämpa arbetsmarknadsprövning i ärenden som rör EU-blåkort begränsas. I gällande direktiv har medlemsstaterna en obegränsad rätt att göra arbetsmarknadsprövning. Enligt förslaget får medlemsstaterna bara kontrollera om den berörda tjänsten kan tillsättas med nationell arbetskraft eller arbetskraft från unionen i situationer där arbetsmarknaden är utsatt för allvarliga störningar, till exempel hög arbetslöshet i ett visst yrke eller en viss

sektor. Medlemsstaterna ska informera kommissionen om sin avsikt att under de kommande tolv månaderna utföra arbetsmarknadsprövning och skälen för beslutet. Vid varje förlängning om tolv månader ska medlemsstaten lämna en ny motivering till kommissionen.

#### *1.2.5 Rättigheter*

I förslaget anges att personer som har beviljats ett EU-blåkort ska ha fritt tillträde till högkvalificerat arbete. Det innebär en uttrycklig rätt att byta arbetsgivare så länge som det rör sig om högkvalificerad anställning. Medlemsstaten kan kräva att arbetstagaren informerar om byte av arbetsgivare och förändringar som kan påverka villkoren för att beviljas ett EU-blåkort. Av förslaget framgår också att den som har beviljats ett EU-blåkort ska ha rätt att driva ett företag, vid sidan av sitt arbete. När det gäller familjemedlemmar till blåkortsinnehavare får medlemsstaterna inte begränsa deras tillgång till arbetsmarknaden. Förslaget innebär också att blåkortsinnehavare enklare kan få ställning som varaktigt bosatt i en medlemsstat.

#### *1.2.6 Rörlighet inom unionen*

Den som har beviljats ett EU-blåkort föreslås kunna resa in i och vistas i en annan medlemsstat i 90 dagar under en 180-dagarsperiod för att bedriva affärsverksamhet utan att behöva ansöka om nytt tillstånd. Syftet är att affärsverksamhet inom EU, som kan ingå i en högkvalificerad arbetstagares sedvanliga arbetsuppgifter, ska kunna utföras utan osäkerhet kring gällande regler eller onödig administrativ börda.

Förslaget innebär också att det blir enklare för blåkortsinnehavare och deras familjemedlemmar att flytta till en annan medlemsstat. I samband med sådan rörlighet ska färre krav ställas för att beviljas ett EU-blåkort och kortare handläggningstider tillämpas. Personen har rätt att börja arbeta i den andra medlemsstaten så snart en ansökan har getts in.

#### *1.2.7 Tillståndsprocessen*

För handläggningen av ett EU-blåkort sätts en tidsgräns på 60 dagar vid en komplett ansökan, att jämföra med 90 dagar i nuvarande direktiv. Medlemsstaterna kan också välja att införa ett godkännandeförfarande för arbetsgivare. I ärenden som rör godkända arbetsgivare ska ansökan hanteras inom 30 dagar.

### 1.3 Gällande svenska regler och förslaget effekt på dessa 2015/16:FPM113

De svenska regler som berörs av direktivförslaget återfinns i bl.a. utlänningslagen (2005:716) och utlänningsförordningen (2006:97). De av kommissionen föreslagna bestämmelserna innebär vissa förändringar av den ordning som i dag gäller i Sverige avseende inresa och vistelse för personer med ett EU-blåkort. Det handlar bland annat om ett utökat tillämpningsområde, sänkt lönetröskel vid tillståndsprövningen och ökad rörlighet inom unionen. Förslaget kan även få konsekvenser för tillämpningen av nationella regler för arbetskraftsinvandring eftersom det anges att medlemsstaterna inte får bevilja andra tillstånd än EU-blåkort för högkvalificerat arbete. Förslaget väntas föranleda betydande förändringar av svensk lagstiftning men det är ännu för tidigt att ange vilka författningsändringar som kan komma att behöva göras.

### 1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Förslaget påverkar inte unionens budget. I direktivförslagets konsekvensanalys anges att förslaget bedöms medföra betydande positiva ekonomiska konsekvenser genom att fler högkvalificerade personer arbetar i EU. Någon övergripande bedömning av eventuella ekonomiska konsekvenser för den svenska statsbudgeten har ännu inte gjorts. Utgångspunkten är att eventuella kostnader kan finansieras inom befintlig budgetram.

## 2 Ståndpunkter

### 2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen är positiv till att öka möjligheterna för tredjelandsmedborgare att komma till EU för högkvalificerat arbete. Det är angeläget att tillgodose såväl nuvarande som framtida behov av högkvalificerad arbetskraft i medlemsstaterna. Gemensamma regler på EU-nivå som ger bättre villkor och ökade möjligheter att röra sig inom unionen kan bidra till detta. Förslaget innebär samtidigt en kraftig begränsning av medlemsstaternas möjligheter att utforma en egen politik på området. Regeringen anser att medlemsstaterna även fortsättningsvis ska ha möjlighet att tillämpa nationella system för högkvalificerade arbetstagare vid sidan av blåkortsdirektivets bestämmelser. Det finns annars en risk att sådan arbetskraftsinvandring begränsas, vilket inte är önskvärt.

Det är viktigt att direktivet utformas på ett sätt som motverkar att personer som kommer till EU för att arbeta utnyttjas. Medlemsstaterna ska därför kunna ställa krav på att tredjelandsmedborgare erbjuds anställningsvillkor i

nivå med kollektivavtal eller branschpraxis för den aktuella tjänsten. Det är också viktigt att direktivet respekterar medlemsstaternas olika arbetsmarknadsmodeller.

Medlemsstaterna bör även fortsättningsvis ha möjlighet att tillämpa arbetsmarknadsprövning utan begränsning.

## 2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaternas ståndpunkter är ännu inte kända.

## 2.3 Institutionernas ståndpunkter

Europaparlamentet har ännu inte yttrat sig.

## 2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Förslaget har skickats på remiss. Ännu har inga synpunkter inkommit.

# 3 Förslagets förutsättningar

## 3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Rättslig grund för förslaget är artiklarna 79.2 a och b i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). Beslut fattas enligt det ordinarie lagstiftningsförfarandet, artikel 294 i EUF-fördraget. Förfarandet innebär att både rådets och Europaparlamentets godkännande krävs för att förslaget till förordning ska antas. Rådet fattar beslut med kvalificerad majoritet.

## 3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Förslaget innebär en omarbetning av gällande regelverk. Enligt kommissionen krävs åtgärder på EU-nivå om EU ska kunna konkurrera om eftertraktad högkvalificerad arbetskraft. Ett gemensamt, attraktivt system för högkvalificerade arbetstagare kan enligt kommissionen bättre konkurrera med länder som Kanada och USA än om varje medlemsstat agerar på egen hand. Kommissionen pekar särskilt på värdet av att underlätta högkvalificerade arbetstagares rörlighet inom unionen, något som bara kan uppnås på EU-nivå. Kommissionen menar att ett direktiv med en ökad grad av harmonisering är rätt instrument för att förbättra EU:s förmåga att locka till sig och behålla högkvalificerad kompetens. Åtgärdens innehåll är vidare

begränsat till vad som är nödvändigt för att lösa de problem som har identifierats. Regeringen delar kommissionens bedömning att förslaget är förenligt med subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen.

2015/16:FPM113

## 4 Övrigt

### 4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Förslaget behandlas i rådsarbetsgrupp. Kommissionen presenterade sitt förslag i en första behandling den 13 juni 2016.

### 4.2 Fackuttryck/termer

-