EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 27.4.2022
SWD(2022) 650 final

KOMISSION YKSIKÖIDEN VALMISTELUASIAKIRJA

TIIVISTELMÄ VAIKUTUSTENARVIOINNISTA

Oheisasiakirja

Ehdotukseen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi

pitkään oleskelleiden kolmansien maiden kansalaisten asemasta (uudelleenlaadittu teksti)

{COM(2022) 650 final} - {SEC(2022) 200 final} - {SWD(2022) 651 final}

Vaikutustenarvioinnin tiivistelmä

Lainsäädäntöaloite pitkään oleskelleita koskevan direktiivin tarkistamisesta (komission työohjelma 2021)

A. Toimenpiteen tarve

Miksi toimenpide toteutetaan? Mihin ongelmaan puututaan?

Pitkään oleskelleita koskevan direktiivin päätavoitteena on jäsenvaltioihin pitkäaikaisesti asettautuneiden kolmansien maiden kansalaisten kotouttaminen. Tämä on keskeinen tekijä edistettäessä taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta, jotka ovat EU:n perustavoitteita. Tätä tarkoitusta varten direktiivissä vahvistetaan edellytykset, joiden täyttyessä jäsenvaltiossa laillisesti ja yhtäjaksoisesti oleskelleet kolmansien maiden kansalaiset voivat saada ”EU:n alueella pitkään oleskelleen henkilön aseman”. Kuten jo laillista muuttoliikettä koskevassa vuoden 2019 toimivuustarkastuksessa ja täytäntöönpanokertomuksessa korostettiin, eräät ratkaisemattomat ongelmat heikentävät edelleen direktiivin tavoitteiden täyttä saavuttamista. Näitä ongelmia ovat erityisesti seuraavat:

1) erinäiset **esteet** vaikeuttavat monien kolmansien maiden kansalaisten mahdollisuuksia **saada EU:n alueella pitkään oleskelleen henkilön asema**, minkä vuoksi tämä kotoutumisen vastaanottavaan yhteiskuntaan mahdollistava asema on heidän ulottumattomissaan;
2) tietyt **esteet vaikeuttavat pitkään oleskelleiden henkilöiden kotoutumista** tämän EU-aseman myötä saatavien oikeuksien epäselvyyden ja epäjohdonmukaisuuden vuoksi;
3) kolmansien maiden kansalaiset, joilla on pitkäaikainen EU-oleskelulupa, kohtaavat **esteitä käyttäessään oikeuttaan liikkua ja oleskella muissa jäsenvaltioissa**.

Mitä toimenpiteellä on tarkoitus saada aikaan?

Aloitteen **yleisinä tavoitteina** on

1) varmistaa muuttovirtojen tehokas hallinta EU:ssa lähentämällä ja yhdenmukaistamalla jäsenvaltioiden kansallista lainsäädäntöä;
2) varmistaa EU:ssa laillisesti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten oikeudenmukainen kohtelu;
3) lujittaa EU:n kilpailukykyä ja talouskasvua.

Erityiset politiikkatavoitteet vastaavat edellä mainittuja keskeisiä ongelmia, ja niillä pyritään

1) luomaan johdonmukaisempi, tehokkaampi ja oikeudenmukaisempi järjestelmä EU:n alueella pitkään oleskelleen henkilön aseman saamiseksi;
2) helpottamaan pitkään oleskelleiden henkilöiden oikeutta liikkua ja oleskella muissa jäsenvaltioissa (EU:n sisäinen liikkuvuus);
3) parantamaan pitkään oleskelleiden henkilöiden ja heidän perheidensä oikeuksia.

Mitä lisäarvoa saadaan toimenpiteen toteuttamisesta EU-tasolla?

Jäsenvaltiot eivät voi yksin saavuttaa tavoitetta parantaa EU:ssa pitkään oleskelleen henkilön aseman käyttöä ja toimivuutta. Näiden yhteisten menettelyjen kehittäminen edellyttää EU:n toimia. Edellä mainitut ongelmat eivät todennäköisesti poistu pian, ja ne liittyvät suoraan nykyisiin oikeussääntöihin. Erityisesti EU:n sisäistä liikkuvuutta koskevat toimivat säännöt voidaan määritellä vain EU:n tasolla.

B. Ratkaisut

Mitä lainsäädännöllisiä ja muita toimenpidevaihtoehtoja on harkittu? Onko jokin vaihtoehto arvioitu parhaaksi? Miksi?

Vaikutustenarvioinnissa arvioidaan **neljää vaihtoehtoa**, joihin liittyvät EU:n toimet poikkeavat toisistaan.

- **Vaihtoehto 1** sisältää **muita kuin lainsäädäntötoimia**, joilla pyritään parantamaan direktiivin täytäntöönpanoa ja edistämään EU:n alueella pitkään oleskelleen henkilön asemaa.
- **Vaihtoehdossa 2 direktiiviä tarkistetaan kohdennetusti** tavoitteena varmistaa tasapuolisuus kansallisten asemien kanssa ja parantaa pitkään oleskelleiden henkilöiden oikeuksia, myös mahdollisuuksia EU:n sisäiseen liikkuvuuteen.
- **Vaihtoehdossa 3 direktiiviä tarkistetaan laajemmin** siten, että se sisältää vaihtoehdon 2 toimenpiteet ja lisäksi keventää EU:n alueella pitkään oleskelleen henkilön aseman saamisen edellytyksiä.
- **Vaihtoehdossa 4** kaavaillaan **direktiivin laajaa lainsäädännöllistä tarkistusta**, jolla luodaan yksi EU:n pysyvä oleskelustatus, lakkautetaan kansalliset järjestelmät ja myönnetään pitkään oleskelleille henkilöille

oikeus liikkua vapaasti EU:n alueella.

Parhaaksi katsotaan vaihtoehto 3. Se auttaisi ratkaisemaan kaikki todetut ongelmat ja parantaisi direktiivin yleistä täytäntöönpanoa. Sen sosiaaliset ja taloudelliset vaikutukset ovat parhaat, ja se on poliittisesti toteuttamiskelpoisin vaihtoehto.

Mitkä toimijat kannattavat mitäkin vaihtoehtoa?

Euroopan parlamentti kannattaa direktiivin tarkistamista siten, että siinä käsitellään kaikkia todettuja ongelma-alueita. Eräät **jäsenvaltiot** ovat ilmaisseet huolensa direktiivin lainsäädännöllisestä tarkistamisesta, kun taas toiset suhtautuvat avoimesti vaihtoehtoihin 2 ja 3 sisältyviin muutoksiin. Kaikki jäsenvaltiot vastustivat laajaa tarkistusta. Useimmat kuulluista **sidosryhmistä** (kansalaisyhteiskunta, talouselämän osapuolet ja työmarkkinaosapuolet sekä laillisen muuttoliikkeen asiantuntijat) kannattavat vaihtoehtojen 2 ja 3 toimenpiteitä.

C. Parhaaksi arvioidun vaihtoehdon vaikutukset

Mitkä ovat parhaaksi arvioidun vaihtoehdon suurimmat hyödyt?

Parhaaksi arvioitu vaihtoehto sisältää monia toimenpiteitä, joilla puututtaisiin useimpiin direktiivissä todettuihin puutteisiin kaikilla ongelma-alueilla. Parhaaksi arvioidusta vaihtoehdosta odotetaan koituvan sosiaalisia ja taloudellisia hyötyjä. Taloudelliset hyödyt perustuvat olettamuksiin, että nykyistä useammat kolmansien maiden kansalaiset saisivat EU:n alueella pitkään oleskelleen henkilön aseman ja siihen liittyvät oikeudet ja suurempi osuus kolmansien maiden kansalaisista muuttaisi toiseen jäsenvaltioon. Tämä kasvattaisi kokonaisverotuloja, lisäisi tuottavuutta ja menoja sekä parantaisi talouskasvua. Parhaaksi arvioitu toimintavaihtoehto lisäisi yhdenmukaisuutta Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön kanssa.

Parhaaksi arvioidun vaihtoehdon odotetaan olevan paras tapa käsitellä toisinaan toisistaan poikkeavia sidosryhmien näkemyksiä (ks. edellä oleva kohta), joten se on toimintapoliittisesti toteuttamiskelpoisin vaihtoehto.

Mitkä ovat parhaaksi arvioitujen vaihtoehtojen suurimmat kustannukset?

Parhaaksi arvioidun vaihtoehdon arvioidut kustannukset sisältävät seuraavat jäsenvaltioille aiheutuvat kustannukset:

- kertaluonteiset hallintokulut: 781 000 euroa;
- toistuvat hallintokulut: 151 000 euroa;
- kertaluonteiset säännösten noudattamisesta aiheutuvat kulut: 452 000 euroa;
- toistuvat säännösten noudattamisesta aiheutuvat kulut: 900 000 euroa.

Lisäksi arvioidaan syntyvän seuraavat toistuvat kustannussäästöt (keskimäärin joka vuosi):

- Jäsenvaltiot: 24 500 euroa;
- Kolmansien maiden kansalaiset: 1 145 000 euroa;
- EU:n yritykset: 112 700 euroa.

Mitkä ovat vaikutukset yrityksiin, mukaan lukien pk- ja mikroyritykset?

Parhaaksi arvioitu vaihtoehto ja erityisesti EU:n sisäistä liikkuvuutta helpottavat toimenpiteet auttaisivat yrityksiä. Työnantajat ja erityisesti pk-yritykset hyötyisivät EU:n alueella laillisesti oleskelevien pätevien kolmansien maiden kansalaisten suuremmasta reservistä.

Kohdistuuko jäsenvaltioiden budjettiin ja julkishallintoon merkittäviä vaikutuksia?

Kansallisten vastuuviranomaisten on mukautettava nykyisiä menettelyjä ja varmistettava uusien sääntöjen noudattaminen tasapuolisten edellytysten mekanismin, asianomaisen aseman saamisen muutettujen edellytysten ja EU:n sisäistä liikkuvuutta koskevien toimenpiteiden vuoksi. Parhaaksi arvioitu vaihtoehto merkitsee kuitenkin huomattavaa yksinkertaistamista, mikä tasapainottaa jossain määrin hallintokuluja ja sääntöjen noudattamisesta aiheutuvia kustannuksia.

Onko toimenpiteellä muita merkittäviä vaikutuksia?

Parhaaksi arvioidulla vaihtoehdolla on myönteinen vaikutus kolmansien maiden kansalaisiin, sillä he hyötyvät toimenpiteistä, joilla otetaan käyttöön tasapuoliset edellytykset. Heillä on tosiasiallinen valinnanmahdollisuus pitkäaikaisen EU-oleskeluluvan ja pitkäaikaisen kansallisen oleskeluluvan välillä, he voivat täyttää EU:ssa pitkään oleskelleen henkilön aseman saamisen edellytykset helpommin ja hyötyä paremmista oikeuksista, kuten EU:n sisäistä liikkuvuutta koskevista oikeuksista, ja kiertomuuttomahdollisuuksista.

D. Seuranta

Milloin asiaa tarkastellaan uudelleen?

Direktiivin 24 artiklassa säädetään jo nykyisellään raportointivelvoitteista, joiden mukaan komission on esitettävä säännöllisesti kertomus direktiivin soveltamisesta jäsenvaltioissa ja ehdotettava tarpeellisiksi katsomiaan muutoksia. Tätä periaatetta sovelletaan myös direktiivin tarkistamisen yhteydessä tehtyihin muutoksiin.