



Arbeidsmigratiebeleid Casestudy's Finland

Dankwoord

Deze casestudy is grotendeels gebaseerd op informatie verschaft door Pia Marttila van slachtofferhulp Victim Support Finland ([RIKU](#)), die we dankbaar zijn voor haar tijd en expertise. Deze casestudy werd opgesteld door Lilana Keith, 'Senior Advocacy Officer' en Carmen Díaz-Bertrana, 'Junior Advocacy Officer' bij PICUM. Het verslag werd geredigeerd door Michele Levoy, directrice bij PICUM. Graag bedanken we ook Alma Gallicchio, 'advocacy trainee' bij PICUM voor haar bijdrage.

Met het oog op een goede leesbaarheid werd er, waar mogelijk, gebruik gemaakt van niet-officiële vertalingen van citaten en wetsteksten.

© PICUM, 2022

Design: www.chocolatejesus.be

Cover beeld: Paul Theodor Oja - Pexels



SIGRID RAUSING TRUST



This report has received financial support from the European Union Programme for Employment and Social Innovation "EaSI" (2021-2027). For further information please consult: <http://ec.europa.eu/social/easi>. The information contained in this publication does not necessarily reflect the official position of the European Commission.

Deze casestudy maakt deel uit van een reeks samenvattingen van PICUM op het gebied van nationale beleidsregels op vlak van arbeidsmigratie en werkvergunningen. Iedere casestudy focust op een bepaald land, maar biedt geen allesomvattend overzicht van alle werkvergunningen die er beschikbaar zijn in dat desbetreffende land. We richten ons op de analyse van de specifieke beleidsregels en trajecten die over verschillende vaardigheden en werkgelegenhedssectoren heen het meest relevant zijn.

Deze casestudy gaat dieper in op de volgende aspecten van het arbeidsmigratiebeleid in Finland¹ vanaf november 2022:

- 1. De verblijfsvergunning voor werknemers (TTOL)**
- 2. De verblijfsvergunning of het certificaat wegens uitbuiting door de werkgever**

Wij gaan tevens ook na of het beleid enkele van de essentiële kenmerken van een succesvol beleid inzake arbeidsmigratie en werkvergunningen bevat, zoals beschreven in Beleidsaanbevelingen PICUM, [Het uitstippelen van een arbeidsmigratiebeleid ter bevordering van eerlijk werk](#).²

Na een beschrijving van de belangrijkste aspecten in verband met het in aanmerking komen, de aanvraagprocedure en de in het kader van elk traject verleende vergunning en het aanvullende arbeidsmarktbeleid, voegen wij een tabel toe waarin deze aspecten worden vergeleken met onze beleidsaanbevelingen en de daarmee samenhangende indicatoren.

1 Voor een allesomvattend overzicht van de werkvergunningen in Finland verwijzen we u naar: Finse immigratiedienst, [Vergunningen en staatsburgerschap](#).

2 Voor het volledige verslag verwijzen we u naar PICUM, 2021, [Het uitstippelen van een arbeidsmigratiebeleid ter bevordering van eerlijk werk](#).

Verblijfsvergunning voor werknemers (TTOL)³

In Finland is de verblijfsvergunning voor werknemers, hierna TTOL genoemd,⁴ de verblijfs- en werkvergunning die het relevantst is op de arbeidsmarkt. Dit traject beperkt zich niet tot bepaalde nationaliteiten. Het geldt voor alle banen waarvoor geen bijzondere expertise vereist is.⁵

Om in aanmerking te komen om een aanvraag in te dienen, moeten werknemers een geldig paspoort en een arbeidsovereenkomst of een formele werkaanbieding hebben, en waar nodig moeten ze over relevante ervaring of kwalificaties beschikken.⁶

Tenzij de baan of de persoon vrijgesteld is,⁷ is de TTOL gebonden aan een arbeidsmarkttoets; de werkgever moet de vacature gedurende minimaal 2 weken aanbieden op de website van de desbetreffende regionale overheidsinstantie voor

werkgelegenheid, de [Employment and Economic Development Office \(TE Office\)](#). De werkgever moet in de aanvraag vermelden hoeveel sollicitaties hij/zij ontvangen heeft en waarom geen enkele kandidaat geschikt was.

De aanvrager moet ook over voldoende bestaansmiddelen beschikken om in Finland te kunnen verblijven. Dat betekent dat het salaris van de werknemer moet volstaan om zichzelf te kunnen onderhouden in het land. Dit wordt beoordeeld volgens nationale salarisnormen: het salaris van de werknemer moet overeenstemmen met het salaris zoals vastgelegd in de bijbehorende sectorale collectieve overeenkomst. Voor beroepen zonder collectieve overeenkomst moet het minimumsalaris gewaarborgd worden (met ingang vanaf 2022: €1283 per maand).⁸

Aanvraagprocedure

Aanvragen voor de TTOL worden ingediend door de werknemer. De aanvraag bestaat uit verschillende onderdelen, en het onderdeel met betrekking tot de werkgever en de tewerkstelling moet ingevuld

worden door de werkgever. De aanvraag kan ingevuld worden op [papier](#) of online via de website [EnterFinland](#).

³ Artikel 70-80 van de [Finse Vreemdelingenwet 301/2004](#).

⁴ 'Työntekijän Oleskelulupa' is namelijk Fins voor 'werknemer'.

⁵ Voor de volledige lijst van beroepen waarop de vergunning niet van toepassing is, verwijzen we u naar artikel 77 van de [Finse Vreemdelingenwet 301/2004](#).

⁶ Niet-EER-onderdanen die naar Finland verhuizen om in de sector van de maatschappelijke dienstverlening en de gezondheidszorg te werken, moeten ook een relevante vergunning/machtiging hebben. Finse immigratiedienst, [Residence permit application for an employed person \(TTOL\) \[Aanvraag van een verblijfsvergunning voor werknemers \(TTOL\), in het Engels\]](#).

⁷ In bepaalde gevallen is men vrijgesteld van de arbeidsmarkttoets: in sommige regio's van het land zijn sommige sectoren mogelijk vrijgesteld vanwege een chronisch tekort aan arbeidskrachten. Mensen die een jaar lang met een verblijfsvergunning van tijdelijke aard (B), of vaker nog, met een verblijfsvergunning voor een ononderbroken verblijf (A) gewerkt hebben, zijn ook vrijgesteld. Ministerie van Economische Zaken en Werkgelegenheid van Finland, [Labour market test not applied as of 1 June to the extended permits of those already working in Finland \[Arbeidsmarkttoets met ingang vanaf 1 juni niet van toepassing op verlengde vergunningen voor wie al in Finland werkt, in het Engels\]](#).

⁸ Finse Immigratiedienst, [Income requirement for persons who apply for a residence permit on the basis of work \[Inkomensvereisten voor personen die op basis van werk een verblijfsvergunning aanvragen, in het Engels\]](#).

Werknemers kunnen de vergunning aanvragen vanuit het buitenland, via de Finse ambassade of het Finse consulaat, of in Finland, via de Immigratiedienst Migri. Hoewel dit niet specifiek gecommuniceerd wordt door de overheid, kunnen mensen zonder regulier verblijf in Finland in de praktijk mogelijk wel een aanvraag indienen mits ze aan de criteria voldoen (d.w.z. een geldig paspoort, een arbeidsovereenkomst of een formele werkaanbieding en indien nodig de vereiste kwalificaties). Aangezien dit niet expliciet in de wetgeving staat, kan in de praktijk rekening worden gehouden met de immigratiegeschiedenis van de persoon en kunnen aanvragen worden geweigerd als wordt aangenomen dat de persoon heeft geprobeerd de bepalingen inzake de binnenkomst en het verblijf te 'omzeilen'. Dat kan bijvoorbeeld het geval zijn als ze een uitzettingsbevel hebben of als na meerdere aanvraagpogingen vastgesteld werd dat vorige asielaanvragen en immigratieverzoeken 'niet gegrond' waren.

De aanvraagprocedure bestaat uit 2 stappen. Eerst zal het desbetreffende TE Office nagaan of de aanvraag voldoet aan de hierboven beschreven voorwaarden. Het TE Office houdt ook rekening met het feit of de werkgever de desbetreffende verplichtingen als werkgever kan nakomen, door zijn of haar belastings- of socialezekerheidsgegevens te controleren. Nadat de werknemer de aanvraag ingediend heeft, moet hij of zij ook naar de Finse ambassade of het Finse consulaat gaan (bij een

aanvraag vanuit het buitenland) of naar de Finse immigratiedienst (bij een aanvraag vanuit Finland) om zijn of haar identiteit aan te tonen.

Zodra het TE Office de aanvraag beoordeeld heeft, neemt de Finse immigratiedienst een besluit.⁹ Het behandelen van een TTOL-aanvraag¹⁰ neemt 2 tot 4 maanden in beslag, maar het kan langer duren als er verdere verduidelijkingen nodig zijn.¹¹

Voor elektronische aanvragen bedragen de kosten €490 voor de eerste vergunning en €160 voor verlengingen. Als de aanvraag op papier ingediend werd, dan bedragen de kosten €740 voor de eerste vergunning en €430 voor verlengingen. Normaal gezien staat de werknemer in voor die kosten.

Mensen die van buiten Finland een vergunning aanvragen, krijgen een verblijfskaart nadat hun TTOL-aanvraag goedgekeurd is. Die kaart volstaat om het land binnen te komen (er hoeft geen aanvraag voor een inreisvisum ingediend te worden).

De informatie over de aanvraagvereisten en het aanvraagproces is beschikbaar in het Albanees, Arabisch, Farsi, Mandarijn, Oekraïens, Oezbeeks, Russisch, Thais en Vietnamees, en in het Fins, Zweeds en Engels. De aanvraag zelf kan echter uitsluitend in het Fins, Zweeds of Engels ingediend worden.

9 Artikel 83 (1)(2) van de [Finse Vreemdelingenwet 301/2004](#).

10 Artikel 82 (1) van de [Finse Vreemdelingenwet 301/2004](#).

11 Er bestaat een versneld traject om een vergunning in 2 weken tijd aan te vragen en te ontvangen, maar dit geldt enkel voor verblijfsvergunningen die vereist zijn voor banen waarvoor een bijzondere expertise nodig is, en niet voor de TTOL. Finse immigratiedienst, [You can be granted a residence permit in two weeks if you apply via the fast-track service \[U kunt binnen twee weken een verblijfsvergunning krijgen als u via het versnelde traject een aanvraag indient, in het Engels\]](#).

Verleende vergunning

De duur en het type van de verblijfsvergunning voor werknemers (TTOL) die afgegeven wordt varieert afhankelijk van de duur van de formele werkaanbieding of de arbeidsovereenkomst. De twee soorten vergunningstypes verschillen enigszins wat betreft de rechten die eraan verbonden zijn.

Als de tewerkstelling permanent of voor onbepaalde duur is, dan is de afgegeven TTOL een vergunning van het type A, die in eerste instantie voor 1 jaar toegekend wordt. De meeste TTOL zijn vergunningen van het type A. Deze vergunning wordt bij de eerste verlenging over het algemeen verlengd voor een periode van 4 jaar. Bij de verlenging kan de duur van de vergunning ingekort worden tot bijvoorbeeld 1 jaar als het TE Office of, minder frequent, de Finse immigratiedienst, zich zorgen maakt over de werkgever. Hoewel het de bedoeling is om de arbeidsvoorwaarden na 1 jaar te controleren, kan de instabiliteit en onzekerheid van de status van de werknemer hen in feite in een slechtere situatie brengen.

Als het om een tijdelijke tewerkstelling of een tewerkstelling van minder dan 2 jaar gaat, dan wordt er een TTOL-vergunning van het type B afgegeven voor de duur van de tewerkstelling. Die vergunning kan verlengd worden. Deze vergunningen worden niet vaak afgegeven, tenzij het gaat om een tewerkstelling van zeer korte duur. Na twee jaar krijgt de werknemer een vergunning voor een ononderbroken verblijf (type A), ongeacht de duur

van de overeenkomst. Na deze periode wordt het verblijf van de werknemer immers beschouwd als permanent van aard.

Werknemers met een TTOL kunnen tewerkgesteld zijn bij meer dan één werkgever en in meer dan één sector.¹² Ze zijn vrij om van werkgever te veranderen op eender welk moment gedurende de geldigheidsperiode van de vergunning, binnen dezelfde beroepssector of tewerkstellingscategorie als waarvoor de eerste vergunning afgegeven werd. De autoriteiten hoeven niet op de hoogte gebracht te worden.¹³ Als werknemers willen veranderen van sector, dan moeten ze een nieuwe TTOL-aanvraag indienen.¹⁴

Het is ook mogelijk om werkloos te zijn en tegelijkertijd een TTOL-vergunning te hebben; dit wordt geval per geval beoordeeld, rekening houdende met de oorzaken van de werkloosheid. Op dezelfde manier staat de periode gedurende welke iemand werkloos kan zijn voordat de vergunning wordt stopgezet niet vast, hoewel er doorgaans slechts uitgegaan wordt van korte perioden van een paar maanden. De Finse immigratiedienst (Migri) wordt normaal gezien niet op de hoogte gebracht als een werknemer werkloos wordt, waardoor werknemers in de praktijk werkloos kunnen blijven zolang hun verblijfsvergunning geldig is.

In Finland krijgen houders van een vergunning van het type A toegang tot werkloosheidsuitkeringen.¹⁵

12 Artikel 74 van de [Finse vreemdelingenwet 301/2004](#).

13 Opmerking: de immigratiediensten kunnen contact opnemen met de werknemer om te controleren of ze een baan hebben, als de vorige werkgever contact met hen opneemt.

14 Finse immigratiedienst, [Van werk veranderen](#).

15 Om in aanmerking te komen voor werkloosheidsuitkeringen moeten werknemers, net als nationale onderdanen, voldoen aan bepaalde criteria. Voor een volledig overzicht van deze vereisten verwijzen we u naar Kela, [How Kela determines if the work requirement is met \[Hoe Kela bepaalt of er aan de tewerkstellingsvereisten is voldaan, in het Engels\]](#).

Werknemers die in Finland verblijven en werken met hun eerste vergunning van het type B worden daarentegen niet onmiddellijk ingeschreven bij de lokale gemeente als woonachtig in Finland, wat gevolgen heeft voor hun toegang tot sociale bescherming,¹⁶ hun lange termijn verblijfsstatus en hun staatsburgerschap. Zodra ze twee jaar in het land gewoond hebben, kunnen ze zich inschrijven bij de gemeente. Ze hebben met name geen toegang tot werkloosheidsuitkeringen, maar hebben, net als elke andere persoon in Finland, toegang tot basisdiensten op het gebied van sociale bijstand.¹⁷ Mensen die een TTOL-aanvraag indienen, komen in aanmerking om een gezinshereniging aan te vragen en kunnen beide aanvragen tegelijkertijd indienen; ze hoeven niet te wachten tot de vergunning verleend is. De Finse immigratiedienst vermeldt op zijn website dat ze indien mogelijk de aanvragen van werknemers en hun gezinsleden tegelijkertijd proberen te verwerken.¹⁸

Na een ononderbroken verblijf van 4 jaar met een verblijfsvergunning van het type A kunnen werknemers een permanente verblijfsvergunning van het type P aanvragen.

Na een verblijf van 5 opeenvolgende jaren in het land met een vergunning van het type A¹⁹ kunnen mensen het Finse staatsburgerschap aanvragen. Mensen die in Finland verbleven met een vergunning van het type B en die dat hebben kunnen omzetten in een vergunning van het type A kunnen ook in aanmerking komen voor staatsburgerschap, maar ze moeten al langer in Finland verblijven. De duur van het verblijf met een vergunning van het type B telt als de helft van de duur voor staatsburgerschap en wordt alleen in aanmerking genomen als de persoon een volledig jaar in het bezit was van een vergunning van het type A voordat hij of zij een aanvraag indiende.²⁰ Dat betekent dat als een werknemer twee jaar lang een vergunning van het type B had, dit enkel voor één jaar meetelt bij de vereiste 5 jaar voor het staatsburgerschap.

16 Zie voor meer informatie PICUM, 2022, [A snapshot of social protection measures for undocumented migrants by national and local governments \[Een overzicht van sociale beschermingsmaatregelen van nationale en lokale overheden voor ongedocumenteerde migranten, in het Engels\]](#).

17 Kela, [Types of expenses for which you can get basic social assistance \[Soorten uitgaven waarvoor u een beroep kunt doen op basisdiensten op het gebied van sociale bijstand, in het Engels\]](#).

18 EnterFinland, [Working in Finland \[Werken in Finland, in het Engels\]](#).

19 Finse immigratiedienst, [Period of Residence \[Verblijfsduur, in het Engels\]](#).

20 Finse immigratiedienst, [How to calculate the period of residence \[Hoe de verblijfsduur te berekenen, in het Engels\]](#).

Analyse van de verblijfsvergunningen voor werknemers (TTOL) in Finland vergeleken met de belangrijkste aanbevelingen en indicatoren van PICUM²¹

Beleidsaanbevelingen	Indicatoren	De verblijfsvergunning voor werknemers (TTOL)
1. Gestroomlijnde en efficiënte procedures		
<p>Goed beheer: Procedures om visa of vergunningen te krijgen of te verlengen moeten voldoen aan redelijke administratieve vereisten.</p>	<p>1.1 Aantal stappen in de aanvraagprocedure</p>	<p>Dit is onvoldoende. Het systeem waarbij er verschillende soorten vergunningen met verschillende rechten afgegeven worden afhankelijk van de duur van de overeenkomst is complex en discriminerend. De aanvraagprocedure moet vergemakkelijkt worden.</p>
<p>Informatie over de aanvraagprocedures, vereisten en geldende voorschriften moeten in duidelijke en toegankelijke taal openbaar beschikbaar worden gesteld voor potentiële werkgevers en werknemers.</p>	<p>1.2 Toegankelijkheid van informatie over procedures en geldende voorschriften</p>	<p>Hieraan wordt tot op zekere hoogte voldaan. Online is er in verschillende talen veel informatie over de aanvraagprocedure en de vereisten beschikbaar. De informatie is echter verspreid over verschillende rubrieken op de website waardoor het moeilijk is om het proces en de vereisten volledig te begrijpen.</p>
<p>Gebaseerd op een werkaanbod: Voor alle functies en sectoren moet er voldoende werkaanbod zijn, en de arbeidsvoorwaarden moeten in lijn zijn met de geldende arbeidswetgeving of collectieve arbeidsovereenkomsten.</p>	<p>1.3 Vereisten om aanspraak/geen aanspraak te kunnen maken op een vergunning met een werkaanbieding</p>	<p>Hieraan wordt tot op zeker hoogte voldaan omdat de vergunning beschikbaar is voor de meeste soorten banen en sectoren. In het merendeel van de gevallen is de vergunning echter gebonden aan een arbeidsmarkttoets, wat een extra administratieve last vormt.</p>
<p>Als ingezeten werknemers in enige mate voorrang moeten krijgen op de arbeidsmarkt, moet het mechanisme ervoor zorgen dat ingezeten werknemers naar de functie kunnen solliciteren, maar het mag werkgevers niet beletten om via aanwervingsprocedures hun voorkeurskandidaat te selecteren.</p>		

21 Voor de volledige lijst van beleidsaanbevelingen en voorgestelde indicatoren verwijzen we u naar PICUM 2021, [Het uitstippelen van een arbeidsmigratiebeleid ter bevordering van eerlijk werk. Beleidsaanbevelingen](#).

Beleidsaanbevelingen	Indicatoren	De verblijfsvergunning voor werknemers (TTOL)
<p>Stabiliteit voor werknemers en werkgevers: Vergunningen moeten een redelijke looptijd van minstens twee jaar hebben.</p>	<p>1.4 Duur van de vergunning</p>	<p>Dit is onvoldoende. De duur van de vergunning hangt af van de duur van de overeenkomst. Voor overeenkomsten van onbepaalde duur is de vergunning in eerste instantie één jaar geldig, hoewel ze verlengd kan worden tot vier jaar.</p>
<p>Vergunningen moeten verlengd kunnen worden zonder dat werknemers daarvoor het land moeten verlaten.</p>	<p>1.5 Verlengingen in het land zelf</p>	<p>Hierin wordt voldaan.</p>
<p>Binnenlandse aanvragen: Mensen moeten in het land zelf de verschillende verblijfs- en werkvergunningen kunnen aanvragen waarin de nationale wetgeving voorziet, ongeacht hun status, ook als ze ongedocumenteerd zijn.</p>	<p>1.6 Binnenlandse aanvragen, ook voor ongedocumenteerden</p>	<p>Hieraan wordt grotendeels voldaan. Mensen kunnen in Finland of vanuit het buitenland een vergunning aanvragen. In de praktijk kunnen ongedocumenteerden een vergunning aanvragen als ze aan de algemene criteria voldoen.</p>
<p>2. Autonomie voor werknemers</p>		
<p>Procedures in handen van werknemers: Werknemers moeten ook zelf vergunningen kunnen aanvragen.</p>	<p>2.1 Verantwoordelijkheid voor de aanvraagprocedure/aanvraag ingediend door de werknemer of werkgever</p>	<p>Dit is onvoldoende. Zelfs als de werknemer de aanvraag indient, dan is de aanvraag enkel geldig als de werkgever ook een van de onderdelen invult. In de praktijk kan dit²² voor afhankelijkheid en uitbuiting zorgen.</p>

22 Informatie verstrekt door Victim Support Finland ([RIKU](#)) in november 2022.

Beleidsaanbevelingen	Indicatoren	De verblijfsvergunning voor werknemers (TTOL)
<p>Mobiliteit op de arbeidsmarkt: Vergunningen mogen niet gebonden zijn aan één werkgever. Mensen moeten van werkgever, soort werk en sector kunnen veranderen en voor meer dan één werkgever kunnen werken met dezelfde vergunning, zonder toestemming van de werkgever of de arbeidsbemiddelaar.</p>	<p>2.2 Procedure om van werkgever te veranderen</p>	<p>Hieraan wordt tot op zekere hoogte voldaan. Mensen zijn vrij om van werkgever te veranderen zolang het type werk hetzelfde blijft. Daar bestaat geen administratieve procedure voor.</p>
	<p>2.3 Procedure om van soort functie te veranderen</p>	<p>Hierin wordt niet voorzien. Werknemers kunnen enkel werken in de brede beroepsgroep of sector waarvoor ze oorspronkelijk de vergunning kregen (dit kan meer dan één zijn). Om van type baan of sector te veranderen, moeten ze een nieuwe vergunning aanvragen.</p>
	<p>2.4 Procedure om van sector te veranderen</p>	
	<p>2.5 Mogelijkheid om voor meer dan één werkgever te werken</p>	<p>Hierin wordt voldaan. Werknemers kunnen bij meer dan één werkgever tewerkgesteld zijn, zolang dat vermeld wordt in de TTOL.</p>
	<p>2.6 Termijn om van werkgever te veranderen</p>	<p>Hierin wordt voldaan. Werknemers kunnen te allen tijde van werkgever veranderen maar ze moeten gedurende een bepaalde minimale periode bij een werkgever tewerkgesteld zijn.</p>
<p>Onafhankelijkheid van werkgevers: In die periode moeten ze op zijn minst onder dezelfde voorwaarden als nationale onderdanen een beroep kunnen doen op financiële en praktische ondersteuning. Situaties waarbij de huisvesting van werknemers ook door hun werkgever werd voorzien, verdienen bijzondere aandacht.</p>	<p>2.8 Beschikbare financiële en praktische ondersteuning tijdens de periode van werkloosheid</p>	<p>Hieraan wordt tot op zekere hoogte voldaan. Werknemers met een vergunning van het type A hebben onder dezelfde voorwaarden als nationale onderdanen toegang tot werkloosheidsuitkeringen. Dit is echter niet het geval voor werknemers met een vergunning van het type B.</p>

Beleidsaanbevelingen	Indicatoren	De verblijfsvergunning voor werknemers (TTOL)
3. Gelijkheid en eenheid van het gezin		
<p>Non-discriminatie: De toegang tot werkgelegenheid en bijbehorende vergunningen moet niet-discriminerend zijn ten aanzien van alle volgens de mensenrechten beschermde gronden.²³</p>	<p>3.1 Beperkingen wat betreft de toegang tot vergunningen op verboden gronden</p>	<p>Hierin wordt voldaan omdat het niet beperkt is tot een bepaalde nationaliteit.</p>
<p>Eenheid van het gezin: Arbeidsmigranten moeten net als andere personen kunnen genieten van hun gezinsleven. Beperkingen voor arbeidsmigranten met een laag inkomen om hun gezin mee te brengen, moeten worden opgeheven.</p>	<p>3.5 Mogelijkheden tot toegang voor vergunningen voor familieleden</p>	<p>Hierin wordt voldaan. Familieleden kunnen tegelijkertijd met de werknemer een aanvraag indienen en de immigratiedienst probeert de aanvraag van alle familieleden samen te beoordelen.</p>
<p>Echtgenoten/partners moeten ook toegang krijgen tot de arbeidsmarkt.</p>	<p>3.6 Toegang tot de arbeidsmarkt voor gezinsleden</p>	
5. Sociale integratie		
<p>Integratietrajecten: Na een aantal jaar moeten er integratietrajecten doorlopen worden. Alle verblijfsperiodes moeten meetellen voor het verkrijgen van de status van langdurig ingezetene.</p>	<p>5.1 Verblijf telt mee voor de status van langdurig ingezetene of de status van gevestigd persoon</p>	<p>Hieraan wordt tot op zekere hoogte voldaan. Niet alle soorten vergunningen (A, B of P) tellen in gelijke mate mee voor het staatsburgerschap. Slechts de helft van de tijd die in Finland doorgebracht wordt met een vergunning van het type B telt mee voor het staatsburgerschap, op voorwaarde dat de werknemer gedurende een volledig jaar een vergunning van het type A heeft vooraleer hij of zij een aanvraag indient.</p>

²³ Voor meer informatie, zie: Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten en Raad van Europa (2018). [Handboek over het Europese non-discriminatie recht, editie 2018](#).

Verblijfsvergunning of certificaat wegens uitbuiting door de werkgever²⁴

In Finland kunnen niet-EER-werknemers die te maken hebben gehad met arbeidsuitbuiting of ernstige verwaarlozing op de werkplek, een verblijfsvergunning wegens uitbuiting door de werkgever aanvragen. Als ze al een nieuwe baan

hebben gevonden, kunnen ze een certificaat wegens uitbuiting door de werkgever aanvragen. Deze wetgeving werd van kracht in oktober 2021.²⁵

Verblijfsvergunning wegens uitbuiting door de werkgever

De Verblijfsvergunning wegens uitbuiting door de werkgever is een vergunning van één jaar voor mensen die geconfronteerd werden met arbeidsrechtenschendingen en die hen in staat moet stellen om hun situatie te stabiliseren, werkloos te zijn en een nieuwe baan te zoeken of stappen te ondernemen om een zaak op te richten. Dit is niet beperkt tot een nationaliteit.²⁶

Om in aanmerking te komen om een aanvraag in te dienen, moeten werknemers met een geldige verblijfsvergunning gewerkt hebben en slachtoffer geweest zijn van arbeidsmisbruik. Werknemers met een visum of certificaat voor seizoensarbeid zijn uitgesloten.²⁷ In tegenstelling tot andere verblijfsvergunningen voor werk in Finland hoeven aanvragers geen financiële middelen te bewijzen.

De aanvragen worden behandeld op basis van een beoordeling dat er “gegronde redenen waren om te vermoeden dat [de] werkgever zijn plichten als werkgever aanzienlijk heeft verwaarloosd of de werknemer op een andere manier heeft

uitgebuut”.²⁸ De interpretatie door de Finse immigratiedienst van ‘ernstige verwaarlozing’ is vrij ruim en kan bijvoorbeeld gevallen omvatten waarbij de werkgever iemand onredelijk lange uren laat werken, het in de arbeidsovereenkomst vastgelegde salaris van de werknemer niet betaalt, geen vrije dagen voorziet of de persoon in gevaarlijke omstandigheden laat werken. Uitbuiting door de werkgever wordt ook vrij breed gedefinieerd. Het omvat gevallen van bedreiging voor het leven of de gezondheid van werknemers of hun gezinsleden, bedreigingen om vergunningen in te trekken en de persoon aan te geven bij de immigratiediensten, of controle van belangrijke documenten zoals identiteitsdocumenten.²⁹

De wetgeving werd ruim een jaar geleden van kracht en op het moment van schrijven was het moeilijk om de gevolgen van deze vergunning te beoordelen. In eerste instantie brachten de verantwoordelijke werknemers voor de verwerking van de aanvragen van de Finse immigratiedienst mensen op de hoogte dat ze alleen een aanvraag konden indienen als

24 Artikel 54b van de [Finse vreemdelingenwet 301/2004](#).

25 Finse immigratiedienst, [Residence permit or certificate due to exploitation by employer \[Verblijfsvergunning of certificaat wegens uitbuiting door de werkgever, in het Engels\]](#).

26 Ibid.

27 Ibid.

28 Artikel 54b van de [Finse vreemdelingenwet 301/2004](#).

29 Voor een volledig overzicht van wat als verwaarlozing en uitbuiting wordt beschouwd, verwijzen we u naar de Finse immigratiedienst, [Significant negligence or exploitation by employer \[Ernstige verwaarlozing of uitbuiting door de werkgever, in het Engels\]](#).

de vorige vergunning nog geldig was, hoewel dit nooit in de wetgeving werd vastgelegd. Dit gebeurt niet meer, maar er is nog steeds een gebrek aan duidelijke richtlijnen over hoe de wetgeving moet worden toegepast.

Een groot probleem bij de toepassing ervan is dat het misbruik betrekking moet hebben op de vorige tewerkstelling. Dat betekent dat als een werknemer

bij uitbuiting de arbeidsverhouding verbreekt en een nieuwe werkaanbieding met betere voorwaarden aanvaardt bij een andere werkgever, hij of zij niet langer in aanmerking zou komen voor die vergunning. Aangezien veel werknemers niet op de hoogte zijn van de mogelijkheid en vereisten om die vergunning aan te vragen, belet die beperking dat mensen voor wie de vergunning bedoeld is er toegang toe krijgen.³⁰

Aanvraagprocedure

Om deze vergunning aan te vragen moeten werknemers persoonlijk een [aanvraag](#) (enkel beschikbaar op papier) indienen bij de Finse immigratiedienst. Deze aanvraag kost €180.

Ze moet een 'vrije verklaring' afleggen waarbij ze gedetailleerd verklaren hoe hun werknemer hen heeft verwaarloosd of uitgebuit. In die verklaring moet ook worden vermeld of de werknemer de werkgever heeft aangegeven bij de autoriteiten,³¹ maar het is niet verplicht om een officiële klacht te hebben ingediend of een gerechtelijke procedure te hebben ingeleid. In de praktijk wordt die door de werknemer ingediende verklaring beschouwd als voldoende bewijsmateriaal om toegang te krijgen tot de vergunning; er hoeft geen beoordeling of verder onderzoek plaats te vinden.

Momenteel kan het 2-3 maanden duren om aanvragen te behandelen. Soms zijn er vertragingen van maximaal 2 maanden om de persoon op de hoogte te brengen dat zijn of haar vergunning is afgegeven. Als iemands verblijfsvergunning verloopt tijdens de aanvraagprocedure, dan heeft de werknemer dezelfde rechten als bij de vorige vergunning, met inbegrip van het recht op arbeid en de toegang tot werkloosheidsuitkeringen. Als personen na het verstrijken van hun verblijfsvergunning een aanvraag indienen, dan worden ze beschouwd als mensen met een regulier verblijf maar zullen ze niet mogen werken.

Deze informatie op de website is beschikbaar in het Arabisch, Bengaals, Chinees, Nepalees, Oekraïens, Russisch en Turks, evenals in het Fins, Zweeds en Engels.

30 De Finse immigratiedienst is ermee begonnen om mensen voor te stellen deze verlengingsvergunning aan te vragen als ze denken dat ze aan de criteria voldoen.

31 Finse immigratiedienst, [Residence permit or certificate due to exploitation by employer \[Verblijfsvergunning of certificaat wegens uitbuiting door de werkgever, in het Engels\]](#).

Verleende vergunning

De verblijfsvergunning wegens uitbuiting door de werkgever is een vergunning van het type A die geldig is voor één jaar. Ze wordt met terugwerkende kracht afgegeven vanaf de dag nadat de vorige vergunning is verlopen. Dat betekent dat het in de praktijk mogelijk is dat iemand pas na meerdere maanden de vergunning van één jaar daadwerkelijk ontvangt. Die vergunning is een verlengingsvergunning die niet opnieuw verlengd kan worden.

Bij werknemers die deze verlenging aanvragen kan de geldigheidsduur van hun vorige vergunning mogelijk langer zijn dan de eenjarige geldigheid die oorspronkelijk werd verleend. Daarnaast kan de periode die op grond van deze regeling wordt toegekend, onvoldoende zijn voor werknemers die arbeidsuitbuiting hebben meegemaakt, ondersteuning nodig hebben en moeten herstellen. Tijdens de geldigheidsduur van die vergunning krijgen mensen volledige toegang tot de arbeidsmarkt en kunnen ze werkloos zijn of stappen ondernemen om een zaak op te starten. Zodra iemand een baan vindt, kan hij of zij de procedure starten om een nieuwe verblijfsvergunning aan te vragen.

Omdat het hierbij gaat om een vergunning van het type A komen vergunninghouders in aanmerking voor gezinshereniging. De wet schrijft echter niet expliciet voor of er minimale inkomensvereisten opgelegd worden, wat problematisch kan zijn omdat mensen bij uitbuiting mogelijkwijze de arbeidsverhouding niet kunnen verbreken om aan die vereiste te voldoen. Evenzo zullen gezinsleden in Finland die een verblijfsvergunning hebben op basis van familiebanden dezelfde verblijfsvergunning behouden, zelfs als de werknemer een verlengingsvergunning ontvangt. Als ze een verlenging van hun vergunning aanvragen kunnen er echter minimale inkomensvereisten opgelegd worden. Door die ambiguïteit kiezen sommige werknemers ervoor om geen risico's te nemen en bij uitbuiting de arbeidsverhouding niet te verbreken omdat hun gezinsleden anders in de irregulariteit dreigen terecht te komen.³²

Certificaat wegens uitbuiting door de werkgever

Werknemers die het slachtoffer zijn geworden van uitbuiting of ernstige verwaarlozing op de werkvloer en reeds een nieuwe werkaanbieding hebben bij een andere werkgever (ook voor deeltijdse banen), kunnen een certificaat wegens uitbuiting door de werkgever aanvragen. In dergelijke gevallen krijgen werknemers geen nieuwe verblijfsvergunning (wegens uitbuiting door de werkgever) maar hebben ze het recht om zonder beperkingen van werkgever te veranderen met hun huidige vergunning (ze kunnen bv. in eender welke beroepsgroep of sector werken).³³ Hun vorige verblijfsvergunning blijft geldig.

Om in aanmerking te komen om een aanvraag in te dienen moeten werknemers over een werkaanbieding of arbeidsovereenkomst met een nieuwe werkgever beschikken. Voor het overige zijn de vereisten en de aanvraagprocedure dezelfde als bij de verblijfsvergunning wegens uitbuiting door werkgever, met als extra verplichting dat de nieuwe werkgever een bijlage zal moeten indienen bij de aanvraag. De kosten voor het certificaat bedragen €65 en moeten ook overgemaakt worden aan de Finse immigratiedienst.³⁴

³³ Finse immigratiedienst [Certificate of expanded right to work for victim of employer negligence or exploitation \[Certificaat van het uitgebreide recht op arbeid voor slachtoffers van verwaarlozing of uitbuiting door de werkgever, in het Engels\]](#).

³⁴ Ibid.

Analyse van de Verblijfsvergunning wegens uitbuiting³⁵ in Finland vergeleken met de belangrijkste aanbevelingen en indicatoren van PICUM³⁶

Beleidsaanbevelingen	Indicatoren	Verblijfsvergunning wegens uitbuiting
1. Gestroomlijnde en efficiënte procedures		
<p>Goed beheer: Procedures om visa of vergunningen te krijgen of te verlengen moeten voldoen aan redelijke administratieve vereisten.</p>	<p>1.1 Aantal stappen in de aanvraagprocedure</p>	<p>Hierin wordt grotendeels voorzien. De administratieve vereisten voor het verkrijgen van deze vergunning zijn redelijk.</p>
<p>Informatie over de aanvraagprocedures, vereisten en geldende voorschriften moeten in duidelijke en toegankelijke taal openbaar beschikbaar worden gesteld voor potentiële werkgevers en werknemers.</p>	<p>1.2 Toegankelijkheid van informatie over procedures en geldende voorschriften</p>	<p>Hieraan wordt tot op zekere hoogte voldaan. De informatie op de website is beschikbaar in verschillende talen. In de praktijk zijn vele werknemers niet op de hoogte van het bestaan van deze vergunning.</p>
<p>Stabiliteit voor werknemers en werkgevers: Vergunningen moeten een redelijke looptijd van minstens twee jaar hebben.</p>	<p>1.4 Duur van de vergunning</p>	<p>Dit is onvoldoende. Deze vergunning is een verlengingsvergunning van één jaar. Bovendien begint de geldigheidsduur van de vergunning zodra de vorige vergunning afloopt, zelfs wanneer de aanvraag in behandeling is. Dat betekent dat de geldigheidsduur van iemands vergunning in werkelijkheid veel korter kan zijn dan een jaar.</p>
<p>Vergunningen moeten verlengd kunnen worden zonder dat werknemers daarvoor het land moeten verlaten.</p>	<p>1.5 Verlengingen in het land zelf</p>	<p>Hierin wordt niet voldaan omdat de vergunning niet verlengd kan worden.</p>

35 Let op: deze tabel analyseert enkel de verblijfsvergunning wegens uitbuiting en niet het certificaat wegens uitbuiting door de werkgever, dat hierboven beschreven wordt.

36 Voor de volledige lijst van beleidsaanbevelingen en voorgestelde indicatoren verwijzen we u naar PICUM 2021, [Het uitstippelen van een arbeidsmigratiebeleid ter bevordering van eerlijk werk. Beleidsaanbevelingen.](#)

Beleidsaanbevelingen	Indicatoren	Verblijfsvergunning wegens uitbuiting
<p>Binnenlandse aanvragen: Mensen moeten in het land zelf de verschillende verblijfs- en werkvergunningen kunnen aanvragen waarin de nationale wetgeving voorziet, ongeacht hun status, ook als ze ongedocumenteerd zijn.</p>	<p>1.6 Binnenlandse aanvragen, ook voor ongedocumenteerden</p>	<p>Hieraan wordt tot op zekere hoogte voldaan. Deze vergunning is bedoeld voor mensen die in het land zelf verblijven. Seizoensarbeiders die een visum hebben en ongedocumenteerde werknemers die geen verblijfsvergunning hebben met toestemming om arbeid te verrichten, mogen echter geen aanvraag indienen.</p>
<p>Beperkingen voor mensen die veranderen van status of vergunning moeten worden opgeheven.</p>	<p>1.7 Status/vergunning kan worden omgezet</p>	<p>Hierin wordt voldaan. Mensen met deze vergunning kunnen eender welke andere verblijfsvergunning aanvragen.</p>
<p>2. Autonomie voor werknemers</p>		
<p>Procedures in handen van werknemers: Werknemers moeten ook zelf vergunningen kunnen aanvragen.</p>	<p>2.1 Verantwoordelijkheid voor de aanvraagprocedure/aanvraag ingediend door de werknemer of werkgever</p>	<p>Hierin wordt voldaan.</p>
<p>Huisvestingsoplossingen in geval van uitbuiting:³⁷ Tijdelijke vergunningen³⁸ moeten beschikbaar worden gesteld voor situaties waarbij werknemers te maken hebben met arbeidsrechtenschendingen of andere soorten misbruik.</p>	<p>2.11 Beschikbaarheid van tijdelijke vergunningen</p>	<p>Hieraan wordt via dit traject voldaan.</p>

37 Voor meer informatie over criminele arbeidsuitbuiting, inclusief mensenhandel, zie: PICUM (2020, oktober). PICUM [Key Messages and Recommendations on Human Trafficking](#); PICUM (2020). [Insecure Justice? Residence permits for victims of crime in Europe](#).

38 Zie bijvoorbeeld de [Open work permit for vulnerable workers](#) in Canada en de [Reactivation Employment Permit \(REP\) Scheme](#) in Ierland.

Beleidsaanbevelingen	Indicatoren	Verblijfsvergunning wegens uitbuiting
3. Gelijkheid en eenheid van het gezin		
<p>Eenheid van het gezin: Arbeidsmigranten moeten net als andere personen kunnen genieten van hun gezinsleven. Beperkingen voor arbeidsmigranten met een laag inkomen om hun gezin mee te brengen, moeten worden opgeheven.</p>	<p>3.5 Mogelijkheden tot toegang voor vergunningen voor familieleden</p>	<p>Hieraan wordt voldaan.</p>
<p>Echtgenoten/partners moeten ook toegang krijgen tot de arbeidsmarkt.</p>	<p>3.6 Toegang tot de arbeidsmarkt voor gezinsleden</p>	
5. Sociale integratie		
<p>Integratietrajecten: Na een aantal jaar moeten er integratietrajecten doorlopen worden. Alle verblijfsperioden moeten meetellen voor het verkrijgen van de status van langdurig ingezetene.</p>	<p>5.1 Verblijf telt mee voor de status van langdurig ingezetene of de status van gevestigd persoon</p>	<p>Hieraan wordt voldaan. Dit traject, dat een vergunning van het type A omvat, telt als permanent verblijf (P) en staatsburgerschap.</p>





PLATFORM FOR INTERNATIONAL COOPERATION ON
UNDOCUMENTED MIGRANTS

Rue du Congrès / Congresstraat 37-41

1000 Brussels

Belgium

Tel: +32 2 883 68 12

info@picum.org

www.picum.org