



Särskilda regler under en övergångsperiod för arbetstagare från nya medlemsstater

Till socialförsäkringsutskottet

Socialförsäkringsutskottet har den 25 mars 2004 berett arbetsmarknadsutskottet tillfälle att avge yttrande över regeringens skrivelse 2003/04:119 och över motioner som eventuellt väcks i ärendet.

Bakgrunden till skrivelsen är ett tillkännagivande av riksdagen i samband med behandlingen av propositionen om godkännande av anslutningsfördraget (prop. 2003/04:25 Europeiska unionens utvidgning 2004). Riksdagen beslutade att godkänna anslutningsfördraget. För det fall att regeringen avsåg att vidta några åtgärder mot bakgrund av anslutningsfördragets bestämmelser om övergångslösningar när det gäller fri rörlighet för arbetstagare skulle dessa åtgärder underställas riksdagen (bet. 2003/04:UU4, rskr. 2003/04:114). I den nu framlagda skrivelsen redovisar regeringen sitt ställningstagande i fråga om särskilda regler under en övergångsperiod och sina bedömningar i övrigt. Regeringen lägger alltså inte fram några formella förslag.

Arbetsmarknadsutskottet avgränsar sitt yttrande till att avse frågan om de av regeringen aviserade övergångsreglerna bör genomföras.

I ärendet har det väckts åtta motioner, varav sex är parti- eller kommittémotioner. Samtliga dessa och en enskild motion tar upp frågan om övergångsregler.

Skrivelsen i huvuddrag

Skrivelsen innehåller en redovisning av anslutningsfördraget och dess övergångsbestämmelser och av relevanta EU-regler på området. Där finns också en beskrivning av det svenska välfärdssystemet och av den nuvarande ordningen med arbetstillstånd. En genomgång görs av de övriga medlemsstaternas ställningstaganden i fråga om övergångsanordningar som hade offentliggjorts fram till den 5 mars 2004. Slutligen redovisar regeringen sina ställ-

ningstaganden om särskilda regler under en övergångsperiod (avsnitt 7) och om ytterligare åtgärder på kort och lång sikt (avsnitt 8). I skrivelsen finns också en redovisning av ekonomiska konsekvenser.

I frågan om övergångsregler innebär regeringens ställningstagande i kort-het följande.

Sverige bör ha särskilda regler under en övergångsperiod beträffande åtta av de nya medlemsstaterna, nämligen Tjeckien, Estland, Lettland, Litauen, Ungern, Polen, Slovenien och Slovakien.

Regeringen välkomnar ökad rörlighet av arbetskraft. Människor ska kunna söka jobb och företag ska kunna rekrytera över gränserna. Det har nu visat sig att flertalet av de nuvarande EU/EES-medlemsstaterna, däribland Sveriges grannländer, har infört eller har för avsikt att införa övergångsregler i någon form. Förutsättningarna har därmed ändrats på ett sätt som regeringen inte kunde förutse. Utan särskilda regler under en övergångsperiod skulle troligen betydligt fler personer från de nya medlemsstaterna söka sig hit än vad som annars hade varit fallet. Till detta kommer att det fortfarande råder stora ekonomiska skillnader mellan de nya och de nuvarande medlemsstaterna, vilket får som följd bl.a. att ersättningsnivåerna i de sociala systemen skiljer sig åt mellan Sverige och de nya medlemmarna. Detta kan komma att utnyttjas av oseriösa arbetsgivare för att rekrytera arbetskraft från de nya medlemsstaterna enligt villkor som markant understiger vad som i allmänhet gäller på den svenska arbetsmarknaden. Det finns en risk för störningar på arbetsmarknaden i form av snedvriden konkurrens och lönedumpning. Det är troligt att risken ökar på grund av att fler medlemsstater i närområdet har beslutat sig för att ha övergångsregler.

Det är regeringens uppfattning att det övergångsvis ska krävas arbetstillstånd för arbetstagare från de nya medlemsstaterna. Tillstånd ska sökas vid svensk ambassad eller svenskt konsulat i sökandens hemland eller där sökanden är bosatt. Tillstånd ska beviljas före inresan i Sverige. Ett arbetstillstånd ska förutsätta ett erbjudande om anställning med viss varaktighet och med kollektivavtalsenlig lön. Nivån avseende lön, försäkringsskydd och övriga anställningsvillkor ska lägst motsvara svenska kollektivavtal inom branschen och får inte vara sämre än vad som gäller för motsvarande arbetstagare i Sverige. Det ska vara en heltidsanställning eller i vart fall ett arbete som det går att försörja sig på under vistelsen i landet. Arbetstillståndet, som begränsas till visst yrke och viss arbetsgivare, beviljas för tolv månader eller den kortare tid som anställningen beräknas pågå. Efter tolv månaders fortlöpande anställning har arbetstagaren fri rörlighet precis som nuvarande unionsmedborgare. Så kallad arbetsmarknadsprövning bör inte göras, men ett sådant krav återinförs om så skulle bedömas som nödvändigt. Medföljande familjemedlemmar beviljas uppehållstillstånd i motsvarande omfattning som arbetstagaren. De kan beviljas arbetstillstånd utan arbetsmarknadsprövning och utan begränsning till visst yrke eller viss arbetsgivare. Bostad bör vara ordnad men är inte ett formellt krav. Enligt regeringens bedömning är det inte möjligt att göra några undantag från de sociala välfärdssystemen. Den nuvarande

ordningen för säsongsarbetstillstånd bibehålls, däribland ett särskilt kvotsystem. Krav på arbetstillstånd kommer inte att uppställas vid s.k. utstationering av arbetstagare i samband med att arbetsgivaren tillhandahåller tjänster över gränserna. Regeringen gör bedömningen att villkoren inte är sämre för arbetstagare i de nya medlemsstaterna än vid tidpunkten då anslutningsfördraget skrevs under den 16 april 2003.

De särskilda reglerna under en övergångsperiod ska gälla under två år och fortlöpande utvärderas.

I syfte att underlätta övergången till fri rörlighet inom det utvidgade EU och för att möta de problem som kan uppstå eller fördjupas redovisas ett antal ytterligare åtgärder på kort och lång sikt.

– Migrationsverket ska få i uppdrag att se över möjligheten till ökad kontroll av anställningsbevis i samband med beviljande av uppehållstillstånd och till ökad kontroll vid en ansökan om förlängning.

– Migrationsverket och Skatteverket ska se över möjligheterna att kontrollera att egenföretagare verkligen är företagare och att de har möjlighet att försörja sig.

– AMS har fått i uppdrag att tillsammans med Migrationsverket och efter samråd med arbetsmarknadens parter föreslå hur man kan utforma en löpande övervakning av utvecklingen på arbetsmarknaden när det gäller eventuella störningar eller risk för störningar. I sammanhanget påpekas att AMS inte i alla delar kan ges ansvaret; vad gäller t.ex. lönevillkor och anställningsförhållanden måste rimligen parterna på arbetsmarknaden ha ansvaret.

– AMS ska också få i uppdrag att utarbeta former för en avrapportering från arbetsgivare när en anställning med säsongsarbetstillstånd påbörjas.

– Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF) har fått i uppdrag att redovisa omfattningen av EU-intyg enligt förordning 1408/71 för vilka arbetslöshetsersättning i Sverige har medgivits. IAF ska också redovisa ytterligare insatser för att undvika missbruk av sådan ersättning vid tillämpning av den nyssnämnda förordningen.

– Arbetsmiljöverket ska få i uppdrag att analysera vilka problem som kan uppstå eller fördjupas vid tillsyn av arbetsmiljön i företag och hos företagare registrerade i andra medlemsstater.

– Finansdepartementet bereder frågan om uppdragsgivare inom bygg- och anläggningsbranschen ska ges ansvar för uppdragstagares skatter och sociala avgifter.

– En arbetsgrupp med företrädare för arbetsmarknadens parter och Näringsdepartementet ska återuppta sitt arbete med en inventering av eventuella problem med bemanningsföretagen, däribland frågan om auktorisation.

– Skatteverket har fått i uppdrag att redogöra för kontrollen i samband med F-skattsedlar för att bl.a. förhindra att arbetsrätts- och arbetsmiljölagstiftningen kringgås.

– Inom Regeringskansliet pågår en analys av hur en rätt till information t.ex. enligt 19 § medbestämmandelagen skulle kunna införas för arbetstagarorganisationen även i det fall att en kollektivavtalsbunden arbetsgivare inte har några anställda som är medlemmar i organisationen.

– Regeringskansliet bereder frågan om kommittédirektiv om att genomföra EG-direktivet om offentlig upphandling i svensk rätt. När direktivet genomförs ska regeringen även låta analysera frågan om att ratificera ILO-konvention 94 om arbetsklausuler i kontrakt där offentlig myndighet är part.

Regeringen redovisar också ett antal åtgärder som avser det sociala välfärds-systemet, däribland möjligheten att i vissa fall begränsa rätten till bistånd enligt socialtjänstlagen. EU:s samordningsregler inom det sociala området är uppbyggda med utgångspunkten att underlätta den fria rörligheten. Enligt skrivelsen avser Sverige att aktivt verka för sådana förändringar av EU:s regelverk att bättre hänsyn kan tas till de olika situationer på arbetsmarknaden som kan förekomma.

Motionerna

I ärendet har sex av riksdagspartierna väckt motioner. Samtliga dessa partier framför synpunkter på de av regeringen aviserade övergångsreglerna, *Moderaterna* i motion Sf40 (yrkande 1), *Folkpartiet* i kommittémotion Sf39 (yrkande 1) av Bo Könberg m.fl., *Kristdemokraterna* i motion Sf44 (yrkande 1), *Vänsterpartiet* i motion Sf42 (yrkande 2), *Centerpartiet* i motion Sf43 och *Miljöpartiet* i motion Sf41 (yrkande 1). Motionerna innehåller även synpunkter på behovet av åtgärder såväl inom landet som i förhållande till EU och de nya medlemsländerna. Samtliga partier välkomnar utvidgningen. De säger nej till de övergångsregler som regeringen aviserar i skrivelsen med delvis likartade argument. Tanken på övergångsregler avvisas även i en enskild fp-motion Sf38 av *Erik Ullenhag m.fl. (fp)* (yrkande 1).

Utskottets ställningstagande

Den centrala frågan i detta ärende är om Sverige ska utnyttja den möjlighet som anslutningsfördraget ger att under en övergångsperiod tillämpa nationell lagstiftning i stället för artiklarna 1–6 i rådets förordning (EEG) nr 1612/68 och, i förekommande fall, även i stället för bestämmelser i rådets direktiv 68/360/EEG. Genom denna möjlighet kan den fria rörligheten och tillträdet till den svenska arbetsmarknaden begränsas för medborgare i de nya medlemsstaterna.

Regeringens bedömning är som framgått ovan att Sverige bör ha särskilda övergångsregler i förhållande till medborgare i Tjeckien, Estland, Lettland, Litauen, Ungern, Polen, Slovenien och Slovakien. Innebörden av de aviserade reglerna är att det under en övergångsperiod om två år ska krävas arbetstillstånd, som ska sökas i hem- eller bosättningslandet. För att arbetstillstånd ska beviljas ska sökanden ha ett erbjudande om anställning av viss varaktighet och med kollektivavtalsenlig lön. Det ska vara en heltidsanställning eller i

vart fall ett arbete som det går att försörja sig på. Arbetstillståndet beviljas för tolv månader eller den kortare tid anställningen beräknas pågå. Efter tolv månaders fortlöpande anställning ska de särskilda övergångsreglerna inte längre tillämpas.

Arbetsmarknadsutskottet kan inledningsvis konstatera att Sverige genom regeringen varit pådrivande i att öppna EU för nya medlemsländer. Därigenom har Sverige ett särskilt ansvar för utvidgningen. Så sent som hösten 2003 i propositionen om EU:s framtid var det regeringens uppfattning att den svenska arbetsmarknaden inte skulle drabbas av några störningar till följd av fri rörlighet för de nya medlemsstaternas medborgare.

Den fria rörligheten för arbetskraften har från början varit en hörnsten i EU-samarbetet. Målet ska självklart vara att alla medborgare i EU-länderna ska kunna resa, arbeta och leva i unionen på samma villkor.

Utvidgningen av EU med tio nya länder är en historisk händelse. Den kommer att få betydelse ekonomiskt, politiskt och institutionellt. Även för vårt land kommer utvidgningen att få stor betydelse.

Behovet av arbetskraft i Sverige kommer att öka redan inom några år. Det är då viktigt att Sverige är ett attraktivt land för arbetskraft från bl.a. de nya medlemsländerna.

Erfarenheterna från tidigare utvidgningar av unionen visar att inte ens relativt stora skillnader i levnadsstandard leder till någon omfattande rörlighet av människor från fattigare till rikare länder. Trots vårt relativt utvecklade välfärdssystem har rörligheten till vårt land varit avsevärt lägre än genomsnittet i EU. De risker som regeringen målar upp i skrivelsen är sannolikt överdrivna.

Regeringens föreslagna övergångsregler kan skapa en spricka i EU och leda till att länderna delas upp i ett A-lag och ett B-lag, där den fria rörligheten för människor starkt begränsas. Utskottets uppfattning är att Sverige inte ska tillämpa övergångsregler enligt regeringens skrivelse för arbetstagare från EU:s nya medlemsstater.

Arbetsmarknadsutskottet anser således att riksdagen inte bör ställa sig bakom regeringens förslag till övergångsregler, vilket socialförsäkringsutskottet bör föreslå att riksdagen ger regeringen till känna.

Ett sådant ställningstagande innebär att motionerna Sf39 yrkande 1 (fp), Sf40 yrkande 1 (m), Sf41 yrkande 1 (mp), Sf42 yrkande 2 (v), Sf43 (c) och Sf44 yrkande 1 (kd) får anses väsentligen tillgodosedda.

Stockholm den 2 april 2004

På arbetsmarknadsutskottets vägnar

Anders Karlsson

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Anders Karlsson (s), Margareta Andersson (c), Laila Bjurling (s), Anders G Högmark (m), Sonja Fransson (s), Stefan Attefall (kd), Camilla Sköld Jansson (v), Patrik Norinder (m), Lars Lilja (s), Tina Acketoft (fp), Berit Högman (s), Henrik Westman (m), Britta Lejon (s), Ulf Holm (mp), Mauricio Rojas (fp), Raimo Pärssinen (s) och Christer Erlandsson (s).

Avvikande mening

Särskilda regler under en övergångsperiod m.m.

Anders Karlsson, Laila Bjurling, Sonja Fransson, Lars Lilja, Berit Högman, Britta Lejon, Raimo Pärssinen och Christer Erlandsson (alla s) anför.

Inledning

Fri rörlighet för personer är en av EU:s viktigaste grundprinciper. Den garanteras genom EG-fördraget och ett antal förordningar och direktiv. Området personers fria rörlighet inriktades till en början på arbetskraften men har gradvis utvidgats till att täcka även andra kategorier. Eftersom skillnader i medlemsstaternas sociala trygghetssystem kan vara ett hinder för den fria rörligheten har reglerna kompletterats med regler om samordning av socialförsäkringsregler som ska skydda den migrerande arbetstagarens rättigheter, främst förordningen (EEG) nr 1408/71. Effekten blir att frågor om fri rörlighet inte sällan handlar om migrerande arbetstagares eller arbetssökandes rättigheter i socialförsäkringssystem m.m. i det land där arbetet utförs. Frågan om vem som ska anses som arbetstagare blir av avgörande betydelse i detta sammanhang.

Saken illustreras väl i detta ärende. De frågor som väckts gäller i hög grad inte bara möjligheten i sig att röra sig inom EU för att söka eller ta arbete utan också de problem som kan uppstå till följd av bl.a. reglerna om samordning av socialförsäkringsregler och den uttolkning av arbetstagarbegreppet som EG-domstolen gjort i olika sammanhang.

I det följande riktar vi huvudsakligen in oss på frågor som är arbetsmarknadsrelaterade.

Särskilda regler under en övergångsperiod

Liksom regeringen välkomnar vi en ökad rörlighet av arbetskraft. Sverige har en lång tradition av ut- och invandring. Sverige har haft, har fortfarande och kommer även i fortsättningen att ha behov av att personer kommer hit för att arbeta. Att människor rör sig över gränser är en viktig del av det internationella samspelet. Med ökad rörlighet ökar förutsättningarna för företagen att rekrytera rätt arbetskraft och möjligheterna för arbetstagarna att finna ett meningsfullt arbete. Det är ofta en förutsättning för utveckling, inte minst för Sverige som är ett litet land.

Vi socialdemokrater anser det viktigt att framhålla de fördelar med ökade möjligheter till rörlighet som ges också för oss svenskar. EU ger oss möjligheter att söka oss ut i Europa för att studera och arbeta.

En hel del talar för att EU-utvidgningen inte är tillräcklig för att möta en kommande arbetskraftsbrist. AMS har i olika sammanhang pekat på att Sverige kommer att få ett växande behov av arbetskraft. I en nyligen publicerad bilaga till långtidsutredningen, (Bilaga 3 till LU 2003/04, SOU 2004:34), dras slutsatsen att det kommer att uppstå betydande arbetskraftsbrist inom vissa utbildningsgrupper. Så gott som samtliga lokala arbetsmarknadsregioner beräknas ha underskott på arbetskraft inom åtminstone någon utbildningskategori år 2020, och den demografiska utvecklingen därefter pekar på att bristerna sedan kommer att förvärras ytterligare. I bilagan sägs också att en större arbetskraftsinvandring kommer att bli nödvändig även om Sverige lyckas bra med att ta till vara den redan tillgängliga arbetskraften på ett flexibelt och effektivt sätt.

Hotet om en framtida brist på arbetskraft var en bakgrund till den offentliga utfrågning som arbetsmarknadsutskottet arrangerade för snart ett år sedan med deltagande av arbetsmarknadens parter och den särskilda utredaren Berit Rollén. Flera talade om ett kommande behov av ökad arbetskraftsinvandring och detta även om många mobiliserades som i dag står utanför arbetsmarknaden.

Från fackligt håll betonades att öppnade gränser i själva verket ökar behovet av trygga arbetsrättsliga regler och ett starkt kollektivavtalsskydd. Det påpekades också att det finns vissa brister i regleringen och bevakningen, som särskilt kan drabba den invandrade arbetskraften. Man pekade bl.a. på svartarbete, missbruk av F-skattsedel och bemanningsföretag som bygger på någon form av underbudskonkurrens.

Vi socialdemokrater vill med kraft understryka att problemet inte är det tillskott av arbetskraft som utvidgningen kan medföra, utan en hotande brist på arbetskraft i framtiden. På kortare sikt är problemet de risker som särskilt den invandrade arbetskraften kan ställas inför när lagar och regler sätts åt sidan. Samma lagar och samma avtal ska gälla alla som arbetar i Sverige.

Ledamöter i arbetsmarknadsutskottet kunde vid ett besök i Skåne i höstas få en inblick i problem av detta slag. Ett tämligen nytt fenomen på byggarbetsmarknaden är förekomsten av utlänningar med svensk F-skattsedel. Den fackliga organisationen vill få till stånd kollektivavtal i de fall man antar att avsikten är att undgå krav på arbetstillstånd. Det beskrivs som en ny oreglerad arbetsmarknad eftersom dessa personer arbetar under förhållanden som inte kan godtas enligt arbetsmiljölagstiftningen. Personerna bör i många fall inte betraktas som egenföretagare eftersom de står i beroendeförhållande till uthyrningsföretagen eller huvudentreprenören. Företagen har på grund av de låga löner som betalas ut kostnader som är betydligt lägre än vad många svenska byggföretag har. Kostnaderna pressas också genom att den svenska arbetsmiljölagstiftningen inte följs. Ett problem som också påtalades var skattemyndigheternas begränsade möjligheter att agera effektivt när det gäller kontrollen av F-skattsedeln. Det antogs att antalet utländska yrkesutövare skulle öka efter utvidgningen.

Som framgår av regeringens skrivelse kommer flertalet av de nuvarande EU/EES-medlemsstaterna att införa övergångsregler i någon form. Detta kan leda till att betydligt fler än vad som hade varit fallet om endast ett fåtal av de nuvarande medlemsstaterna infört övergångsregler kommer att söka sig till Sverige. Det råder fortfarande stora ekonomiska skillnader mellan de nuvarande och de blivande medlemsstaterna. Det är detta förhållande som är upphovet till problem av de slag som nyss beskrivits. Vi delar regeringens bedömning att det finns en risk för störningar i form av snedvriden konkurrens och lönedumpning, en risk som kan öka nu när flera medlemsstater bestämt sig för att ha övergångsregler. Det är angeläget att förhindra att arbetstagare från de nya medlemsstaterna exploateras.

Vi socialdemokrater i arbetsmarknadsutskottet ansluter oss med detta till regeringens bedömning att Sverige bör införa övergångsregler. Vi godtar också de i skrivelsen redovisade förutsättningarna för att arbetstillstånd ska beviljas. Utgångspunkten är att möjliggöra för arbetstagare i de nya medlemsstaterna att ta seriösa arbeten här i Sverige. Arbetsmarknadsprövning bör inte göras i fråga om arbete med viss varaktighet, vilket innebär generösare regler än i dag. Detta är ett viktigt uttryck för att det inte är fråga om att allmänt begränsa tillträdet till den svenska arbetsmarknaden. Däremot bör, som sägs i skrivelsen, de andra förutsättningar som redan i dag gäller för att arbetstillstånd ska beviljas lyftas fram och tydliggöras. Vi anser att de kriterier som anges i skrivelsen – vilka i stora delar överensstämmer med AMS riktlinjer för handläggning av arbetstillståndsärenden – bör fylla syftet att förhindra exploatering och uppdelning på arbetsmarknaden.

Vi ställer oss bakom regeringens skrivelse även när det gäller reglerna i övrigt för arbetstillstånd för medborgare från de nya medlemsländerna och ansluter oss till bedömningen att den sammantagna effekten av de särskilda reglerna inte innebär någon försämring jämfört med vad som gällde vid tidpunkten då anslutningsfördraget skrevs under.

Ytterligare åtgärder på kort och lång sikt

Som framgått ovan redovisar regeringen en rad åtgärder med anledning av utvidgningen. Vi socialdemokrater vill inledningsvis än en gång framhålla att den fria rörligheten ska ses som en tillgång. Arbetskraftsinvandring som innebär seriösa anställningar enligt lag och avtal är något positivt som bör bejakas. De åtgärder som aviseras handlar till största delen om att förhindra störningar på arbetsmarknaden och att möta problem som kan uppstå eller fördjupas. Skärpta regler och ökad kontroll syftar till att underlätta övergången till en helt fri rörlighet. Den övergångstid på två år som regeringen förordar ska utnyttjas för att göra sådana korrigeringar.

Vi vill särskilt peka på följande.

Systemet med F-skattsedlar. I debatten har det framförts att det är för lätt att få F-skattsedel. Ett mönster börjar skönjas där personer som egentligen är

arbetstagare uppträder som egenföretagare. I vissa fall kan man på goda grunder misstänka att syftet är att kringgå den lagstiftning som gäller för anställda.

Det i skrivelsen nämnda uppdraget till Skatteverket i denna fråga har i dagarna redovisats till regeringen (PM 2004-03-30, dnr 130 224785-04/121). Sedan 1998 kan även den som inte är skattskyldig i Sverige men som har för avsikt att bedriva näringsverksamhet här tilldelas F-skattsedel. Avsikten är att underlätta för utländska fysiska och juridiska personer att bedriva näringsverksamhet i Sverige. F-skattsedel utfärdas efter en prövning av om den verksamhet som beskrivits i ansökan utgör näringsverksamhet eller inte. Om verksamheten bedöms som näringsverksamhet kontrolleras om sökanden har skatteskulder. De flesta utlänningar som ansöker om F-skatt avser att vistas i Sverige under kortare tid än 3 månader. Vid utgången av 2003 var ca 1 000 F-skatteregistreringar hänförliga till utlänning, vilket kan jämföras med året före då 350 ansökningar kom in. Under 2003 fattades drygt 50 beslut om avslag på ansökan från utländska medborgare, i flertalet fall därför att verksamheten inte uppfyllde kraven på näringsverksamhet. Beslutet att tilldela någon F-skattsedel är egentligen ett preliminärt beslut medan den slutliga bedömningen sker vid inkomsttaxeringen. Eftersom de flesta utländska näringsidkare som ansöker om F-skattsedel inte ska taxeras i Sverige blir deras avsikt att driva näringsverksamhet här aldrig slutgiltigt prövad.

I Skatteverkets PM pekar man ut ett antal problemområden, däribland de begränsade kontrollmöjligheter som finns i dag. Verket föreslår bl.a. tidsbegränsade F-skattsedlar i vissa fall, vilket ska förbättra möjligheterna till kontroll i olika avseenden. Man föreslår också ett förbättrat samarbete mellan Sverige och övriga EU/EES-länder.

Enligt vår mening är det synnerligen angeläget att man stramar upp hanteringen för att på så vis förhindra ett oseriöst utnyttjande av systemet.

Vi anser att man också bör ta fasta på det som sägs i skrivelsen om möjligheten att lägga *ansvaret för uppdragstagares skatter och avgifter* på uppdragsgivaren. Med underentreprenörer i flera led ökar risken inte bara för att skatter och avgifter undanhålls utan också att skyddslagstiftningen kringgås.

Bemanningsföretagen är sedan lång tid uppmärksammade av arbetsmarknadsutskottet. Med anledning av ett tillkännagivande av riksdagen 1999 på förslag av arbetsmarknadsutskottet tillsattes en arbetsgrupp inom Näringsdepartementet för att inventera de problem som kan vara förknippade med en anställning i ett bemanningsföretag. Utskottet hade pekat på en rad frågor som borde uppmärksammas, däribland konkurrensförhållandena, och hade särskilt framhållit de anställdas situation. Vi socialdemokrater anser att det är mycket angeläget att arbetet i gruppen nu återupptas och att det inriktas på de frågor som omfattas av det tidigare tillkännagivandet men också på frågan om auktorisation. Vi utgår från att regeringen så snart som möjligt kan återkomma till riksdagen med anledning av det tidigare tillkännagivandet och att regeringen då också har gjort en kompletterande inventering av frågeställningar som utvidgningen kan aktualisera.

Som framgår av skrivelsen bereds frågan om kommittédirektiv om att genomföra EG-direktivet om *offentlig upphandling*. När direktivet genomförs i svensk rätt avser regeringen att låta analysera möjligheten att ratificera 1949 års ILO-konvention nr 94 om arbetsklausuler i kontrakt där offentlig myndighet är part. De övriga nordiska länderna har ratificerat konventionen. Konventionen ger möjlighet att ställa kontraktsvillkor som går ut på att gängse lönenivå enligt kollektivavtalet ska tillämpas. Frågan har behandlats av den s.k. Upphandlingskommittén, som ansåg att regeringen borde verka för att ILO-konventionen skrivs in i EG:s upphandlingsdirektiv (SOU 2001:31 s. 373 f). Vi anser att detta är en mycket angelägen fråga.

En annan fråga som tas upp i skrivelsen är att förstärka möjligheterna till *bevakning av kollektivavtal*, t.ex. genom tillägg till 19 § medbestämmandelagen. Utskottet instämmer med regeringen i att det behövs en bra bevakning av att avtalen följs. Detta är angeläget även när inte några medlemmar i organisationen är anställda på arbetsplatsen. Utskottet – som inte anser att man nu bör binda sig för hur detta ska åstadkommas mera i detalj – värdesätter att en analys pågår inom Regeringskansliet. Utskottet utgår från att regeringen återkommer till riksdagen i denna fråga innan tvåårsperioden med övergångsregler löpt till ända.

Vi socialdemokrater vill slutligen anföra följande.

De åtgärder som beskrivs i skrivelsen är avsedda att underlätta övergången till en fri rörlighet. Uppdrag riktas till olika myndigheter, och regeringen utreder och analyserar olika frågor. De centrala frågorna om lön och andra anställningsvillkor är dock i första hand parternas ansvar. Vi socialdemokrater utgår från att parterna, i eget intresse, lever upp till detta ansvar och informerar regeringen om eventuella störningar eller missförhållanden på arbetsmarknaden.

Slutsatser

Det ovanstående innebär att vi anser att riksdagen bör ställa sig bakom regeringens skrivelse. Vi förordar också ett tillkännagivande om att regeringen under den tid övergångsregler gäller åtgärdar de problem som identifieras och återkommer till riksdagen med de förslag som detta föranleder. Det anförda innebär också att samtliga i detta yttrande berörda motioner, Sf38, Sf39, Sf40, Sf41, Sf42, Sf43 och Sf44, bör avstyrkas i den mån de inte får anses tillgodosedda genom det anförda.

Särskilda yttranden

1. Övergångsregler m.m. (m)

Anders G Högmark, Patrik Norinder och Henrik Westman (alla m) anför:

Den 1 maj i år utvidgas EU från 15 till 25 medlemsländer. Öppningen för nya medlemsländer är det viktigaste som har hänt inom Europasamarbetet under lång tid. Vi moderater välkomnar utvidgningen.

Det eventuella problemet i samband med unionens utvidgning är inte att medborgare från de nya medlemsländerna kommer hit för att arbeta. Det handlar inte heller om att de skulle utsättas för rovdrift på den svenska arbetsmarknaden. Problemet sammanhänger i stället med utformningen av de svenska socialförsäkringssystemen och EU:s olika regelverk på detta område.

Vi moderater anser att problem som kan uppstå med fiktiva anställningar och utnyttjande av svenska bidragssystem ska mötas med ändring av regelsystemen i stället för med hinder för den fria rörligheten inom EU.

Sveriges problem är att allt färre försörjer alltfler. Stora nationella problem har grundats i och med en illa fungerande arbetsmarknad. Vi har jämfört med de flesta EU-länder socialförsäkringslösningar och arbetsmarknadsregler som är förmånligare för den enskilde och skattenivåer som är väsentligt högre.

Vår utgångspunkt är att Sverige ska eftersträva generella regelförändringar. Medborgare från de nya EU-länderna ska inte behöva arbetstillstånd för att få arbeta i Sverige. Arbetstagare och deras anhöriga ska beviljas uppehållstillstånd i Sverige under förutsättning att de kan försörja sig. Någon facklig eller statlig kontrollapparat behövs inte. Det räcker med ett formellt krav på egenförsörjning.

Socialbidrag ska inte utbetalas till EU-medborgare som söker arbete i Sverige. Familjeförmåner som föräldrapenning, barnbidrag, studiebidrag, bostadsbidrag och underhållsstöd bör enligt Moderaternas mening i princip endast utgå till familjer bosatta i Sverige. Regeringen måste därför aktualisera en översyn av förordning (EEG) nr 1408/71 med detta syfte.

Vi anser också att man bör överväga möjligheterna till en ordning för medborgare från alla EU-länder där arbetstagare successivt kvalificerar sig in i svenska socialförsäkringssystem.

Det anförda innebär att vi anser att socialförsäkringsutskottet bör föreslå att riksdagen bifaller motion Sf40 yrkandena 2–7.

2. Övergångsregler m.m. (fp)

Mauricio Rojas (fp) anför:

Den 1 maj 2004 blir Europa för första gången en sammanhållen kontinent med länder som frivilligt valt att gå samman för att lösa gemensamma problem. Tio miljoner människor, som för bara drygt tio år sedan levde under

kommunistiskt förtryck, kommer in i det EU som djupast sett syftar till att värna demokratin, friheten och freden. Det är något historiskt och fantastiskt.

Rätten att ta arbete inom hela Europeiska unionens område har från början varit en hörnsten i EU-samarbetet. Att människor flyttar mellan länder ökar den ömsesidiga förståelsen och får positiva effekter på den europeiska ekonomin. Rätten och möjligheten att flytta ökar naturligtvis starkt individernas frihet. Det har blivit en självklarhet att alla medborgare i EU-länderna ska kunna resa, arbeta och leva i hela unionen på samma villkor. Därför säger Folkpartiet nej till regeringens förslag om övergångsregler för nya EU-medborgare. Det krånglar till det för människor som vill komma hit och arbeta. Vi behöver fler som jobbar och betalar skatt.

Folkpartiet accepterar däremot en övergångsregel, nämligen att den som vill flytta hit måste kunna försörja sig. Vi godtar inga andra tillfälliga lösningar än denna enkla, som i praktiken alltså bara består i ett skriftligt besked från en seriös arbetsgivare. Den behövs för att motverka varje risk för utnyttjande av svenska bidrag. Den regeln borde gälla alla som vill flytta hit, men får just nu inte tillämpas för medborgare från de gamla EU-länderna. Detta bör ändras, men i avvaktan på det bör denna rimliga princip tillämpas där det är tillåtet. Vår bedömning är att det är möjligt att genomföra sådana förändringar på några månader, för principen stöds av de allra flesta politiker och partier i Europa och i Sverige. Därför ska denna övergångsregel enbart gälla i åtta månader.

3. Övergångsregler m.m. (kd)

Stefan Attefall (kd) anför:

Tio länder från Central- och Östeuropa samt från Medelhavsområdet välkomnas in i Europasamarbetet den 1 maj 2004. Detta är en av samarbetets absolut största historiska händelser. Östutvidgningen är ur såväl ekonomiskt, politiskt som institutionellt perspektiv en enorm utmaning. Efter årtionden av isolering och utanförskap öppnas nu dörrarna till gemenskap med de europeiska grannarna.

Även ur ett svenskt perspektiv finns det stora vinster med utvidgningen. Den politiska och sociala utvecklingen i våra grannländer gynnar givetvis även oss, inte minst genom att det blir en säkrare region. Dessutom kan vi samarbeta när det gäller gränsöverskridande brottslighet och miljöfrågor. Sverige behöver även kvalificerad arbetskraft som vill komma hit och bidra till vår ekonomi och välfärd. Eftersom de tio nya medlemsländerna är en snabbväxande region öppnas även en stor marknad för Sverige. En gemensam marknad innebär således en starkare ekonomi, fler arbetstillfällen, högre tillväxt och ett tryggt välfärdssystem.

Kristdemokraternas överväganden i frågan om övergångsregler kan sammanfattas på följande sätt:

– Erfarenheter från den senaste EU-utvidgningen har inte visat på någon förändring i negativ bemärkelse när det gäller förflyttning över gränserna.

- Undersökningar visar att det främst är välutbildade personer i arbetsför ålder som söker sig till ett annat medlemsland för att arbeta.
- Sverige har ett behov av arbetskraftsinvandring på lång sikt för att trygga välfärden.

Vi kristdemokrater anser att invandring i grunden är en stor tillgång för vårt land, men förutsättningarna måste vara tillräckligt goda för att möjligheterna till mänsklig utveckling och ökat välbefinnande ska kunna tas till vara.

Vår ståndpunkt är att Sverige inte ska införa några övergångsregler. De nya medlemsländerna ska välkomnas som fullvärdiga medlemmar. Vi anser att regeringen bör verka för att ändra den negativa spiral som uppstått när de andra medlemsländerna sett sig tvingade att införa övergångsregler. Sverige borde gå i spetsen för att påverka de övriga länderna genom att avstå från sådana regler.

Den oro som regeringen skapat genom tal om ”social turism” m.m. bör enligt Kristdemokraternas mening mötas med avstämningpunkter, ett ”*early warning system*”, under de tre första åren efter EU-utvidgningen. Under denna tid ska regeringen återkomma till riksdagen varje år med en skrivelse som innehåller en redovisning för utvecklingen på arbetsmarknaden och av trygghetssystemen. Regeringen ska också vara skyldig att fortlöpande följa utvecklingen och i händelse av förändringar av dramatisk karaktär snarast återkomma till riksdagen med en proposition med förslag till åtgärder.

Vi kristdemokrater har i många år påtalat de brister som finns i dagens socialförsäkringssystem men inte fått något gehör för detta. Omkring en miljon människor försörjs i dag uteslutande genom bidragssystemen. Behovet av en översyn har funnits länge och är oberoende av att EU får tio nya medlemsländer. En reformering måste ske om samspelet mellan skattesystemen och de olika bidragssystemen ska ge rätt incitament till arbete. En förändring behövs också för att anpassa våra system till en värld med allt rörligare arbetskraft.

4. Övergångsregler m.m. (c)

Margareta Andersson (c) anför:

Den 1 maj 2004 utvidgas EU med tio nya medlemmar. Det är en stor händelse när Europa tar ännu ett steg mot samförstånd och varaktig fred. Centerpartiet vill ha ett Europa som präglas av öppenhet, mångfald och framtidstro. Vi välkomnar de nya medlemsstaterna in i den europeiska gemenskapen. EU:s fria rörlighet ska gälla för alla EU-medborgare.

Vi ställer oss mycket kritiska till att dela upp EU-medlemmarna i ett A-lag och ett B-lag med regler som gäller för vissa medlemmar i EU, men inte för andra. Det EU som riskerar att växa fram om diskriminerande regler införs lutar åt en slutenhet, misstro och rädsla. Det är inte det Europa som Centerpartiet vill se. Att ha fri rörlighet för kapital, varor och tjänster, men bara för vissa människor, medför att hela grundidén med EU riskerar att gå förlorad.

Centerpartiet anser att rädslan och oron för missbruk av det svenska välfärdssystemet överdrivs. De människor som vill komma hit och försörja sig

genom arbete kan bidra till ett vitalt Sverige socialt, ekonomiskt och kulturellt. De ska uppmuntras att komma hit. Vi accepterar inte att vissa länders medborgare pekas ut som mer benägna att utnyttja sociala välfärdssystem än andra. Farhågorna för ”social turism” är inte bara stötande utan även dåligt grundade. Trygghetssystemen mot inkomstbortfall på grund av arbetslöshet eller sjukdom har kvalifikationsvillkor som grundas på tidigare inkomst, och risken för försök att utnyttja dessa system är obefintlig. Även riskerna för att svenska bidragssystem skulle överutnyttjas av personer från de nya medlemsländerna är kraftigt överdrivna.

Inte heller behöver man räkna med en våg av migration. En rapport från EU-kommissionen visar att flyttbenägenheten i de nya EU-länderna är mycket låg och att Sverige inte är det land som människorna i de nya länderna ser som attraktivast att flytta till.

Att avvisa möjligheten att tillämpa övergångsregler är en viktig symbolisk handling. På det sättet kan Sverige visa att vi fullt ut välkomnar de nya medlemsländerna och deras medborgare till EU. Ett sådant ställningstagande skulle också vara gynnsamt för Sverige. Vi kan inta positionen som ett attraktivt och välkomnande invandrarland i en tid med växande demografiska problem. Vår stela arbetsmarknad drar nytta av ett tillskott av högutbildad arbetskraft och tillskott av skatteintäkter. Det skapar också förutsättningar för goda politiska relationer inom EU, vilket ökar Sveriges möjligheter att påverka.

5. Regler på arbetsmarknaden m.m. (v, mp)

Camilla Sköld Jansson (v) och Ulf Holm (mp) anför:

Vår uppfattning är att nya förutsättningar för Sverige ställer högre krav än tidigare på regeringen att tillsammans med arbetsmarknadens parter säkerställa att arbetsmarknadens villkor, regler och lagar följs och stärks. Redan nu finns exempel på akuta problem inom vissa branscher, inte minst inom bygg-, transport- och tjänstesektorn. De åtgärder vi är överens om är generella och lika för alla. Det handlar om att motverka lönedumpning, svartarbete, ekonomisk brottslighet och utnyttjande av människor. Det handlar också om att förhindra diskriminering.

Vi vill peka på några problemområden där vi menar att regeringen snarast bör återkomma med konkreta förslag på lösningar.

- Bemanningsföretagen, som i vissa fall verkar ha som målsättning att dumpa löner.
- Oklara ansvarsförhållanden vid underentreprenader.
- Oseriöst användande av F-skattsedlar.

Dessutom är det nödvändigt att på olika sätt stärka de fackliga organisationernas möjligheter att motverka lönedumpning och försvara kollektivavtalens ställning på arbetsmarknaden.

Arbetet mot allt slag av diskriminering bör förstärkas och utvecklas. De ansvariga myndigheternas roller bör utvärderas och det lokala arbetet mot

diskriminering skärpas. Sociala förbättringar och förhindrande av oseriös verksamhet bör vara kriterier vid offentlig upphandling.

Vi anser med hänvisning till det ovanstående att regeringen bör återkomma till riksdagen med förslag på samlade generella insatser som syftar till att säkerställa tryggheten för alla arbetstagare på arbetsmarknaden vid fri rörlighet.