



## Särskilda regler under en övergångsperiod för arbetstagare från EU:s nya medlemsstater

---

### Sammanfattning

I betänkandet behandlar utskottet regeringens skrivelse 2003/04:119 Särskilda regler under en övergångsperiod för arbetstagare från nya medlemsstater enligt anslutningsfördraget samt åtta motioner som väckts med anledning av skrivelsen.

I skrivelsen redovisar regeringen sitt ställningstagande i fråga om särskilda regler under en övergångsperiod för arbetstagare från EU:s nya medlemsstater Tjeckien, Estland, Lettland, Litauen, Ungern, Polen, Slovenien och Slovakien. Regeringen gör bedömningen att sådana särskilda regler bör införas. Innebörden av reglerna är att det från anslutningsdagen den 1 maj 2004 skall krävas arbetstillstånd för arbetstagare som är medborgare i dessa nya medlemsstater för att de skall få arbeta i Sverige. Arbetstillståndet skall sökas vid en svensk ambassad eller ett svenskt konsulat i sökandens hemland eller i det land där sökanden är bosatt. För att arbetstillstånd skall beviljas krävs att sökanden kan visa upp ett erbjudande om anställning, att anställningen har viss varaktighet, att sökanden får kollektivavtalsenlig lön och att det rör sig om ett arbete som sökanden kan försörja sig på. De särskilda reglerna bör enligt regeringens uppfattning gälla under två år och löpande utvärderas.

I skrivelsen redovisar regeringen även ytterligare åtgärder på kort och lång sikt som bör övervägas när det gäller olika möjligheter till utökad kontroll och uppföljning av regelverket på arbetsmarknaden och det sociala området.

Utskottet har under ärendets beredning hållit en offentlig utfrågning för att belysa EG-rättsliga aspekter på arbetstagarbegreppet när det gäller rätten till fri rörlighet för personer; en utskrift från utfrågningen bifogas. I betänkandet sammanfattas vad som framkommit om det rättsliga läget. Utskottet ställer sig härefter bakom de av regeringen aviserade särskilda övergångsreglerna. Motionerna i denna del avstyrks.

När det gäller arbetsmarknadsfrågor föreslår utskottet ett tillkännagivande om att regeringen snarast bör återkomma till riksdagen med förslag om möj-

ligheterna till bevakning av kollektivavtal. Därmed bifalls delvis två motionsyrkanden från Vänsterpartiet respektive Miljöpartiet.

Övriga motionsyrkanden avstyrks.

I en gemensam reservation föreslår Kristdemokraterna, Vänsterpartiet, Centerpartiet och Miljöpartiet att riksdagen gör ett tillkännagivande om att några särregler inte skall införas för arbetstagare från de nya medlemsstaterna.

Moderaterna föreslår i en reservation att arbetstagare och anhöriga från de nya EU-länderna skall beviljas uppehållstillstånd under förutsättning att de kan försörja sig.

Folkpartiet föreslår i sin reservation att en särskild övergångsbestämmelse gäller under 2004 som innebär att en arbetstagare beviljas uppehållstillstånd under förutsättning att han eller hon kan försörja sig.

I betänkandet finns ytterligare nio reservationer samt fyra särskilda yttranden.

# Innehållsförteckning

Sammanfattning .....	1
Innehållsförteckning.....	3
Utskottets förslag till riksdagsbeslut .....	5
Ärendet och dess beredning .....	7
Utskottets överväganden .....	8
Fri rörlighet för personer inom EU.....	8
Nuvarande ordning för uppehållstillstånd och arbetstillstånd .....	9
Det sociala välfärdssystemet .....	11
Anslutningsfördraget.....	13
Övergångsbestämmelserna om fri rörlighet för personer .....	13
Skrivelsen.....	16
Särskilda regler under en övergångsperiod.....	16
Ytterligare åtgärder på kort och lång sikt .....	20
Arbetsmarknaden .....	20
Det sociala välfärdssystemet .....	21
Motionerna .....	22
Övergångsreglerna .....	22
Arbetsmarknaden .....	23
Det sociala välfärdssystemet .....	24
Arbetsmarknadsutskottets yttrande .....	25
Utskottets ställningstagande .....	25
EG-rättsliga aspekter på arbetstagarbegreppet .....	25
Övergångsreglerna .....	28
Arbetsmarknaden .....	31
Det sociala välfärdssystemet .....	34
Reservationer .....	38
1. Övergångsregler (punkt 1).....	38
2. Övergångsregler (punkt 1).....	39
3. Övergångsregler (punkt 1).....	40
4. Information i nya medlemsstater (punkt 2) .....	42
5. Arbetsmarknaden (punkt 3).....	42
6. Ekonomiskt bistånd till arbetssökande (punkt 4).....	43
7. Motprestation för försörjningsstöd (punkt 5) .....	43
8. EU och försörjningskrav (punkt 6).....	44
9. EU och försörjningskrav (punkt 6).....	45
10. EU och familjeförmåner (punkt 7) .....	45
11. Socialförsäkringsreform (punkt 8) .....	46
12. Socialförsäkringsreform (punkt 8, motiveringen) .....	47
Särskilda yttranden.....	48
1. Övergångsregler (punkt 1).....	48
2. Övergångsregler (punkt 1).....	48
3. EU och försörjningskrav (punkt 6).....	49

4. Socialförsäkringsreform (punkt 8).....	49
<b>Bilagor</b>	
1. Förteckning över behandlade förslag.....	50
2. Yttrande från annat utskott .....	54
Arbetsmarknadsutskottets yttrande 2003/04:AU3y .....	54
3. Offentlig utfrågning .....	70

# Utskottets förslag till riksdagsbeslut

## 1. Övergångsregler

Riksdagen avslår motionerna 2003/04:Sf38 yrkande 1, 2003/04:Sf39 yrkandena 1 och 6–10, 2003/04:Sf40 yrkandena 1–4, 2003/04:Sf41 yrkande 1, 2003/04:Sf42 yrkande 2, 2003/04:Sf43, 2003/04:Sf44 yrkandena 1–4 och 2003/04:Sf45.

*Reservation 1 (kd, v, c, mp)*

*Reservation 2 (m)*

*Reservation 3 (fp)*

## 2. Information i nya medlemsstater

Riksdagen avslår motionerna 2003/04:Sf38 yrkande 2 och 2003/04:Sf39 yrkande 5.

*Reservation 4 (fp)*

## 3. Arbetsmarknaden

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad utskottet anfört om att regeringen skyndsamt bör återkomma till riksdagen med förslag om möjligheterna till bevakning av kollektivavtal. Därmed bifaller riksdagen delvis motionerna 2003/04:Sf41 yrkande 2 och 2003/04:Sf42 yrkande 1 och avslår motion 2003/04:Sf38 yrkande 5.

*Reservation 5 (m, fp, kd, c)*

## 4. Ekonomiskt bistånd till arbetssökande

Riksdagen avslår motionerna 2003/04:Sf38 yrkande 3 i denna del och 2003/04:Sf40 yrkande 5.

*Reservation 6 (m, fp)*

## 5. Motprestation för försörjningsstöd

Riksdagen avslår motionerna 2003/04:Sf38 yrkande 4 och 2003/04:Sf39 yrkande 3.

*Reservation 7 (m, fp, kd, c)*

## 6. EU och försörjningskrav

Riksdagen avslår motionerna 2003/04:Sf38 yrkande 3 i denna del, 2003/04:Sf39 yrkande 2 och 2003/04:Sf41 yrkande 3.

*Reservation 8 (m, fp)*

*Reservation 9 (mp)*

**7. EU och familjeförmåner**

Riksdagen avslår motionerna 2003/04:Sf39 yrkande 4 och 2003/04:Sf40 yrkande 6.

*Reservation 10 (m, fp, kd, c)*

**8. Socialförsäkringsreform**

Riksdagen avslår motionerna 2003/04:Sf40 yrkande 7 och 2003/04:Sf44 yrkande 5.

*Reservation 11 (m, fp, kd, c)*

*Reservation 12 (v) - motiv.*

**9. Skrivelsen**

Riksdagen lägger skrivelse 2003/04:119 till handlingarna.

Stockholm den 20 april 2004

På socialförsäkringsutskottets vägnar

*Tomas Eneroth*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Tomas Eneroth (s), Sven Brus (kd), Ronny Olander (s), Bo Könberg (fp), Anita Jönsson (s), Mona Berglund Nilsson (s), Ulla Hoffmann (v), Mariann Ytterberg (s), Anita Sidén (m), Linnéa Darell (fp), Birgitta Carlsson (c), Kerstin Kristiansson Karlstedt (s), Anna Lilliehöök (m), Göte Wahlström (s), Mona Jönsson (mp), Kurt Kvarnström (s) och Carl-Axel Johansson (m).

## Ärendet och dess beredning

Riksdagen har den 17 december 2003 beslutat godkänna fördraget den 16 april 2003 om Tjeckiens, Estlands, Cyperns, Lettlands, Litauens, Ungerns, Maltas, Polens, Sloveniens och Slovakiens anslutning till Europeiska unionen (prop. 2003/04:25, bet. 2003/04:UU4, rskr. 2003/04:114). Riksdagen har i samband därmed tillkännagivit för regeringen som sin mening att om regeringen avsåg att vidta några åtgärder mot bakgrund av anslutningsfördragets bestämmelser om övergångslösningar när det gäller fri rörlighet för arbetstagare skall dessa åtgärder underställas riksdagen.

En särskild utredare har haft i uppdrag att utreda olika frågor som har samband med hur arbetstagare från nya medlemsstater i EU från anslutningsdagen skall kunna få tillgång till den svenska arbetsmarknaden på samma villkor som medborgare i de nuvarande EU/EES-länderna. Uppdraget har redovisats i betänkandet EU:s utvidgning och arbetskraftens rörlighet (SOU 2002:116). Betänkandet har remissbehandlats.

Regeringen har härefter i en skrivelse till riksdagen (2003/04:119) redovisat sitt ställningstagande i fråga om särskilda regler under en övergångsperiod för arbetstagare från de nya medlemsstaterna, utom Cypern och Malta.

Med anledning av skrivelsen har åtta motioner väckts. Motionsyrkandena framgår av *bilaga 1*.

Arbetsmarknadsutskottet har yttrat sig i ärendet, se *bilaga 2*. Socialutskottet, som har beretts tillfälle att yttra sig, har beslutat att inte avge yttrande.

Utskottet har den 13 april 2004 haft en offentlig utfrågning för att bl.a. klargöra vissa EG-rättsliga aspekter på arbetstagares fria rörlighet inom EU. En utskrift från utfrågningen finns i *bilaga 3*.

## Utskottets överväganden

### Fri rörlighet för personer inom EU

Fri rörlighet för personer är en av de grundläggande friheter som garanteras genom EG-rätten. Ursprungligen var den en rättighet för framför allt förvärvsarbetande och deras familjer. I dag har också grupper som studerande, pensionärer och EU-medborgare i allmänhet rätt till fri rörlighet inom EU, men de måste visa att de disponerar över tillräckliga ekonomiska medel och att de har en sjukförsäkring, så att de inte riskerar att utgöra någon belastning för uppehållslandets sociala system.

När det gäller fri rörlighet för arbetstagare innebär de grundläggande bestämmelserna, som finns i artiklarna 39–42 i EG-fördraget, att en unionsmedborgare skall kunna ta arbete i en medlemsstat och behandlas på lika villkor som medlemsstatens egna medborgare. Rätten för personer att flytta till en annan medlemsstat för att etablera sig som företagare finns i artikel 43 i EG-fördraget och för att tillhandahålla tjänster i artikel 49 i EG-fördraget.

Den fria rörligheten för arbetstagare innebär enligt artikel 39 att arbetstagare, med förbehåll för sådana inskränkningar som grundas på hänsyn till allmän ordning, säkerhet och hälsa, skall ha rätt att fritt söka och anta faktiska erbjudanden om anställning inom unionen och för detta ändamål fritt få förflytta sig inom hela EU. En arbetstagare som tar anställning i ett annat medlemsland än det där han eller hon är medborgare har rätt att, tillsammans med sina familjemedlemmar, bosätta sig i det land där han eller hon har sin anställning. Arbetstagaren har även rätt att stanna kvar i landet efter det att anställningen upphört. Medlemsstaterna får inte diskriminera arbetstagare med annan nationalitet i frågor som gäller anställning, lön eller andra arbets- och anställningsvillkor.

Bestämmelserna i fördraget kompletteras av bl.a. rådets förordning (EEG) nr 1612/68 om arbetskraftens fria rörlighet inom gemenskapen och rådets direktiv 68/360/EEG om avskaffande av restriktioner för rörlighet och bosättning inom gemenskapen för medlemsstaternas arbetstagare och deras familjer. Artiklarna 1–6 i rådets förordning (EEG) nr 1612/68 avser att säkerställa arbetstagares rätt till anställning inom hela EU på samma villkor som gäller för medborgare i värdlandet. Genom bestämmelserna förbjuds såväl direkt som indirekt diskriminering på grund av nationalitet vid rekrytering och anställning. Arbetstagare från andra medlemsstater skall behandlas på samma sätt som värdlandets medborgare vid kvotering på grund av nationalitet till anställningar inom olika verksamhetsområden eller geografiska områden och de har rätt att få samma hjälp av arbetsförmedlingen som värdlandets egna medborgare.



## Nuvarande ordning för uppehållstillstånd och arbetstillstånd

### Medborgare i EU/EES eller i Schweiz

Upphållstillstånd krävs enligt utlänningslagen (1989:529), UtL, efter tre månaders vistelse i Sverige. EU-medborgares rätt till uppehållstillstånd som arbetstagare följer av EG-rätten, så uppehållstillståndet tjänar här som intyg på att de har rätt att vistas i värdlandet. En unionsmedborgare som har arbete i en medlemsstat får inte avvisas på den grunden att han eller hon saknar uppehållstillstånd.

De närmare bestämmelserna om uppehållstillstånd finns i utlänningsförordningen (1989:547), UtLF. Där anges på vilka villkor en EU-medborgare har rätt till uppehållstillstånd i Sverige. Samma regler gäller för annan EES-medborgare samt medborgare i Schweiz. I 3 kap. 5 a § UtLF anges att arbetstagare som har ett anställningsbevis och egna företagare som genom en handling kan visa att de är egna företagare skall beviljas uppehållstillstånd för fem år. Upphållstillståndet kan förnyas. Den som tillhandahåller eller tar emot tjänster och kan styrka detta genom en handling skall beviljas uppehållstillstånd för den tid som tjänsten utförs. Medborgare i dessa länder är dessutom undantagna från kravet på arbetstillstånd när de arbetar i Sverige (4 kap. 1 § UtLF).

Upphållstillståndet får inte återkallas enbart av den anledningen att arbetstagaren blir ofrivilligt arbetslös eller arbetsoförmögen på grund av sjukdom eller olycksfall.

Säsongsarbetare som har anställning under högst tre månader och arbetare som pendlar mellan olika länder behöver inte ha uppehållstillstånd, men kan åläggas anmälningsskyldighet. Om anställningen överstiger tre månader men understiger ett år beviljas enligt praxis uppehållstillstånd för den tid anställningen varar.

Enligt artikel 10 i rådets förordning (EEG) nr 1612/68 har arbetstagaren rätt att ta med sig sina familjemedlemmar och bosätta sig tillsammans med dem i värdlandet. Som familjemedlemmar räknas arbetstagarens make/maka och deras barn som är under 21 år eller beroende av dem för sin försörjning. Dit hör också föräldrar och svärföräldrar till arbetstagaren förutsatt att de är beroende av arbetstagaren eller arbetstagarens make/maka. Enligt svensk praxis får även sambo eller registrerad partner bosätta sig här tillsammans med en arbetstagare. Enligt artikel 11 i rådets förordning (EEG) nr 1612/68 har arbetstagarens make/maka och barn rätt att ta anställning inom hela värdlandets territorium, även om de inte är medborgare i någon medlemsstat.

### Tredjelandsmedborgare

En tredjelandsmedborgare måste ha ett arbetstillstånd för att få arbeta i Sverige, och detta skall enligt huvudregeln i utlänningslagen vara beviljat före

inresan. Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS) skall utfärda riktlinjer för bedömningen av ärenden om arbetstillstånd (4 kap. 6 § UtfF). I riktlinjerna skiljer man mellan arbetskraftsinvandring som syftar till permanent bosättning, tidsbegränsade anställningar för att täcka en tillfällig brist på arbetsmarknaden samt internationellt utbyte. Beträffande de båda förstnämnda kategorierna skall göras en s.k. arbetsmarknadsprövning i samband med ansökan om arbetstillstånd, dvs. en bedömning av om behovet av arbetskraft i stället kan tillgodoses inom landet eller inom EES-området. När det gäller internationellt utbyte görs ingen egentlig arbetsmarknadsprövning.

Av riktlinjerna framgår också att försörjning och anställningsvillkor skall tas med i bedömningen. Beträffande arbetstillstånd för täckande av tillfällig brist på arbetskraft anges t.ex. att nivån avseende lön, försäkringsskydd och övriga anställningsvillkor lägst skall motsvara gällande svenska kollektivavtal inom branschen och att villkoren i övrigt inte får vara sämre än vad som gäller för motsvarande svensk arbetskraft. Dessutom skall arbetstiden vara av en sådan omfattning att arbetstagaren kan försörja sig under vistelsen i landet. Bostad skall också vara ordnad före inresan.

Arbetstillstånden är begränsade till att avse visst yrke och viss arbetsgivare, vilket innebär att arbetstagaren inte kan byta anställning under tillståndstiden. Säsongsarbetstillstånd är begränsade till att avse en viss bransch men är inte begränsade till en viss arbetsgivare.

Make, maka, sambo och barn under 21 år till den som fått arbetstillstånd kan få uppehållstillstånd för samma tid som huvudpersonen fått tillstånd. Make, maka eller sambo beviljas enligt praxis arbetstillstånd utan arbetsmarknadsprövning om huvudpersonen fått tillstånd för minst sex månader. Även tillstånden för de anhöriga skall ha beviljats före inresan.

#### *Arbetskraftsinvandring för permanent bosättning*

Arbetskraftsinvandring för bosättning (dvs. permanent uppehållstillstånd) tillåts i vissa undantagsfall, exempelvis när det gäller nyckelfunktioner inom industrin och näringslivet i övrigt samt inom vissa andra samhällsområden. Andra exempel är personer som behövs för kvalificerad forskning, produktutveckling eller introduktion av ny teknik samt kulturarbetare. Under särskilda förhållanden kan arbetskraftsinvandring tillåtas även i andra fall, såsom när arbetstagare med den utbildning och arbetserfarenhet som krävs i det aktuella fallet inte finns att tillgå i Sverige.

#### *Arbetstillstånd för internationellt utbyte*

Tidsbegränsade arbetstillstånd ges regelmässigt för anställningar som ingår som ett led i ett internationellt utbyte. Hit räknas t.ex. gästforskare, anställda på chefsposter inom internationella företag, artister samt professionella idrottsmän och tränare, som inte redan är undantagna från kravet på arbetstillstånd. Arbetstillstånd för internationellt utbyte ges för sammanlagt högst 48 månader.

### *Säsongarbetare*

För arbetstillstånd som avser tidsbegränsat säsongrelaterat arbete inom t.ex. trädgårdsnäringen tillämpas en speciell handlägningsordning. Länsarbetsnämnderna fastställer årligen kvoter för antalet sådana s.k. säsongarbetstillstånd som får beviljas för den typen av säsongrelaterat arbete. De senaste åren har kvoterna legat runt 8 000 tillstånd, varav ca 90 % avsett medborgare från de nya medlemsstaterna. För att arbetstillstånd skall beviljas krävs att lönen och den föreskrivna arbetstiden ligger i nivå med gällande kollektivavtal samt att bostadsfrågan är tillfredsställande ordnad. Ett säsongarbetstillstånd får ges för sammanlagt tre månader under perioden den 1 april till den 1 november.

### *Arbetstillstånd för täckande av tillfällig arbetskraftsbrist*

Tidsbegränsade arbetstillstånd ges i viss utsträckning för att täcka tillfällig arbetskraftsbrist på arbetsmarknaden. Arbetsmarknadsprövningen innebär bl.a. att det undersöks om arbetskraftsbehovet kan tillgodoses inom landet eller med arbetssökande inom EES-området innan det kan komma i fråga att bevilja ett arbetstillstånd av detta slag. Tillståndsprövningen skall utgå från en långsiktig bedömning av arbetsmarknadsläget och hänsyn skall tas till möjligheten att med hjälp av arbetsmarknadspolitiska åtgärder underlätta rekrytering av inhemsk arbetskraft. Arbetstillstånd för täckande av tillfällig arbetskraftsbrist kan ges för maximalt 18 månader. I undantagsfall har arbetstillstånd beviljats för 36 månader.

## Det sociala välfärdssystemet

Socialförsäkringslagen (1999:799) innehåller bestämmelser om vem som omfattas av socialförsäkringen och av vissa bidragssystem. Lagen skiljer på bosättningsbaserade förmåner och arbetsbaserade förmåner. Den bosättningsbaserade försäkringen avser garantibelopp och bidrag (bl.a. föräldrapenning på lägstanivå och grundnivå, barnbidrag, bostadsbidrag, assistansersättning, underhållsstöd) och den arbetsbaserade försäkringen gäller kontantförmåner vid inkomstförlust (bl.a. sjukpenning, föräldrapenning över lägstanivå, tillfällig föräldrapenning, arbetsskadelivränta).

För rätt till bosättningsbaserade socialförsäkringsförmåner krävs bosättning enligt socialförsäkringslagens definition. Det krävs inte något särskilt medborgarskap för att omfattas av försäkringen. En person som kommer till Sverige skall anses vara bosatt här, om det kan antas att vistelsen kommer att överstiga ett år. Försäkringen gäller då från första dagen.

De arbetsbaserade förmånerna kan utges till den som arbetar i Sverige oberoende av om han eller hon är bosatt här.

För att främja den fria rörligheten finns gemenskapsbestämmelser som samordnar medlemsstaternas socialförsäkringssystem, främst i artikel 42 i EG-

fördraget och i rådets förordning (EEG) nr 1408/71 om tillämpningen av system för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjemedlemmar flyttar inom gemenskapen.

En huvudprincip i förordningen är likabehandlingsprincipen, innebärande att en medborgare i ett annat EU-land som omfattas av förordningen skall ha samma skyldigheter och rättigheter som det egna landets medborgare. En annan huvudprincip är att en person endast skall omfattas av ett lands lagstiftning, som regel arbetslandets lagstiftning. En person från en annan medlemsstat som arbetar i Sverige blir därigenom likställd med en person bosatt i Sverige, och detta även om han eller hon bor i en annan medlemsstat och även om arbetet är kortvarigt. Arbeta i Sverige ger enligt gemenskapsrätten rätt till både bosättnings- och arbetsbaserade socialförsäkringsförmåner.

Andra grundläggande principer i rådets förordning (EEG) nr 1408/71 är rätten till sammanläggning av försäkringsperioder och rätten till utbetalning av förmåner i andra EU-länder, den s.k. exportabilitetsprincipen. När det gäller sammanläggningsprincipen får denna betydelse t.ex. när det gäller rätten till föräldrapenning där det i den svenska lagstiftningen uppställs krav på en viss tids försäkring innan den försäkrade kan ha rätt till föräldrapenning. Det kan också gälla t.ex. pensionsförmåner för att, om så behövs, öppna rätten till en förmån om en person inte kan uppfylla kravet på viss tids försäkring i det land där han eller hon arbetar eller är bosatt. De sammanlagda försäkringsperioderna påverkar emellertid inte förmånens storlek. Enligt exportabilitetsprincipen kan de flesta förmåner betalas ut även om den försäkrade bor i ett annat EU-land än i det land som betalar ut förmånen.

Socialbidrag omfattas inte av rådets förordning (EEG) nr 1408/71. En unionsmedborgare som är arbetstagare i en annan medlemsstat än där han eller hon är medborgare och dennes familjemedlemmar skall emellertid behandlas på samma sätt som värdlandets egna medborgare vad gäller rätten till sociala förmåner, och dessa personer får därmed inte diskrimineras i något avseende. Detta regleras bl.a. i artikel 39 i EG-fördraget och i rådets förordning (EEG) nr 1612/68 om arbetskraftens fria rörlighet inom gemenskapen.

Enligt socialtjänstlagen (2001:453) har kommunen det yttersta ansvaret för att de som vistas inom kommunen får det stöd och den hjälp som de behöver (2 kap. 2 §). Ansvaret omfattar alla personer som vistas inom kommunens gränser oavsett skälet till vistelsen. En förutsättning för bistånd är emellertid enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen att behovet inte kan tillgodoses på annat sätt. Sociala förmåner och insatser regleras även i bl.a. lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall och lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade.

## Anslutningsfördraget

Den 1 maj 2004 utvidgas Europeiska unionen med tio nya medlemsstater. Ytterligare 75 miljoner människor knyts till den gemensamma inre marknaden, som då kommer att omfatta över 450 miljoner människor.

Anslutningsfördraget är ett mellanstatligt avtal mellan de nuvarande 15 EU-medlemsstaterna och de tio nya medlemsstaterna Tjeckien, Estland, Cypern, Lettland, Litauen, Ungern, Malta, Polen, Slovenien och Slovakien. Undertecknandet skedde den 16 april 2003, och anslutningsfördraget träder i kraft den 1 maj 2004. Det finns drygt 200 olika övergångsbestämmelser. De flesta av dessa finns inom områdena miljö, jordbruk och beskattning. Övergångsbestämmelserna avseende fri rörlighet för personer omfattar samtliga nya medlemsstater utom Malta och Cypern. Övergångsbestämmelserna är likalydande för de åtta nya medlemsstater som omfattas av bestämmelserna. Därtill har Malta rätt att åberopa en skyddsklausul.

Riksdagen beslutade den 17 december 2003 att godkänna anslutningsfördraget samt anta regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1994:1500) med anledning av Sveriges anslutning till Europeiska unionen (prop. 2003/04:25, bet. 2003/04:UU4, rskr. 2003/04:114). Utrikesutskottet delade därvid regeringens uppfattning i propositionen att den svenska arbetsmarknaden inte kommer att drabbas av några störningar av att fri rörlighet för de nya medlemsstaternas medborgare genomförs. Utrikesutskottet anförde att det, även om det är osannolikt, dock kan uppstå situationer då åtgärder behöver vidtas i syfte att undvika att medborgare från de nya medlemsstaterna hamnar i situationer karakteriserade av ofrihet och tvång på arbetsmarknaden. Om regeringen bedömer att åtgärder bör vidtas skall dessa åtgärder, enligt utrikesutskottets uppfattning, underställas riksdagen genom skrivelse eller, om så är behövligt, proposition. Utrikesutskottet erinrade om principen om likabehandling, dvs. att alla unionsmedborgare skall behandlas på samma sätt. Vad utrikesutskottet anförde om att sådana eventuella åtgärder skall underställas riksdagen tillkännagav riksdagen som sin mening för regeringen.

Övergångsbestämmelserna i anslutningsfördraget rörande fri rörlighet för arbetstagare kommer vid fördragets ikraftträdande att vara införlivade i EES-avtalet. Island, Liechtenstein och Norge kommer därmed också att omfattas av dessa övergångsarrangemang. Frågan om Schweiz skall omfattas av övergångsarrangemangen är föremål för förhandlingar med kommissionen.

### **Övergångsbestämmelserna om fri rörlighet för personer**

Under övergångsperioden får de nuvarande medlemsstaterna möjlighet att begränsa tillträdet till sin arbetsmarknad genom att tillämpa nationell lagstiftning och bilaterala avtal i stället för delar av EG:s regelverk. Denna begränsning gäller i förhållande till medborgare från alla nya medlemsstater utom Cypern och Malta. Övergångsbestämmelserna omfattar dock inte frihet att tillhandahålla tjänster som inbegriper tillfällig rörlighet för arbetstagare enligt det s.k. utstationeringsdirektivet, direktiv 96/71/EEG.

De delar av EG:s regelverk från vilka avvikelser kan göras är artiklarna 1–6 i rådets förordning (EEG) nr 1612/68 om arbetskraftens fria rörlighet och rådets direktiv 68/360/EEG om avskaffande av restriktioner för rörlighet och bosättning inom gemenskapen för medlemsstaternas arbetstagare och deras familjer. Enligt övergångsbestämmelserna är det inte möjligt att göra undantag från de sociala välfärdssystemen för medborgare från de nya medlemsstaterna.

De nya medlemsstaterna har rätt att ömsesidigt införa motsvarande begränsningar.

#### *År 1–2*

De två första åren efter anslutningen avgör respektive nuvarande medlemsstat om den vill öppna sin arbetsmarknad för arbetstagare från de nya medlemsländerna, helt, delvis, successivt eller inte alls. Då skall medlemsstaterna tillämpa nationell lagstiftning i stället för artiklarna 1–6 i rådets förordning (EEG) nr 1612/68 och, i förekommande fall, även i stället för bestämmelserna i rådets direktiv 68/360/EEG. Avvikelser från andra bestämmelser i EG:s regelverk är inte tillåtna. Bestämmelserna i rådets direktiv 68/360/EEG får frångås endast om det är nödvändigt på grund av innehållet i de nationella regler som skall gälla i stället för artiklarna 1–6 i rådets förordning (EEG) nr 1612/68. Tillämpningen av nationell rätt eller bilaterala överenskommelser som reglerar tillträdet till arbetsmarknaden får inte leda till villkor för arbetstagarna från de nya medlemsstaterna som är mer restriktiva än de som gällde vid tidpunkten för undertecknandet av fördraget (den 16 april 2003).

Under varje period när nationella bestämmelser eller sådana bestämmelser som följer av bilaterala avtal tillämpas, skall de nuvarande medlemsstaterna förtursbehandla arbetstagare som är medborgare i medlemsstaterna i förhållande till arbetstagare som är medborgare i tredje land i fråga om tillträde till deras arbetsmarknader.

Före utgången av det andra året efter anslutningen skall rådet se över hur de nationella övergångsarrangemangen har fungerat. Rådets översyn skall ta sin utgångspunkt i en rapport från kommissionen.

#### *År 3–5*

De nuvarande medlemsstater som senast vid slutet av tvåårsperioden anmält till kommissionen att de vill behålla nationella undantagsregler respektive bilaterala överenskommelser som begränsar tillträdet till medlemsstatens arbetsmarknad har rätt till det t.o.m. utgången av det femte året efter anslutningen. Ställningstagandet skall anmälas till kommissionen före tvåårsperiodens slut. Beslutet behöver inte motiveras. Om en anmälan uteblir innebär det att medlemsstaten fr.o.m. tredje året efter anslutningen skall tillämpa EG:s regelverk fullt ut i förhållande till samtliga unionsmedborgare.

Medlemsstaten kan dock när som helst under övergångsperioden ändra sig och övergå till att tillämpa artiklarna 1–6 i rådets förordning (EEG) nr 1612/68 även i förhållande till medborgare från nya medlemsstater. Medlems-

stater som inte anmält till kommissionen att de skall tillämpa nationella undantagsbestämmelser eller som övergår till att tillämpa EG:s regelverk fullt ut får, om behov uppstår, åberopa en särskild skyddsklausul.

#### *År 6–7*

Fem år efter anslutningsdagen skall EG:s regelverk som huvudregel tillämpas fullt ut på arbetstagare från hela den utvidgade unionen. De medlemsstater som dittills tillämpat nationella regler eller bilaterala avtal i förhållande till medborgare från nya medlemsstater har dock en möjlighet att behålla dessa under ytterligare högst två år. Den medlemsstat som vill utnyttja denna möjlighet måste underrätta kommissionen om detta senast vid utgången av femårsperioden. Medlemsstaten måste också kunna motivera sitt ställningstagande med att landets arbetsmarknad hotas av allvarlig störning. En utebliven anmälan till kommissionen innebär att medlemsstaten fr.o.m. det sjätte året efter anslutningen skall tillämpa artiklarna 1–6 i rådets förordning (EEG) nr 1612/68 även i förhållande till arbetstagare från nya medlemsstater.

Medlemsstater som skall tillämpa EG:s regelverk fullt ut får, om behov uppstår, åberopa en särskild skyddsklausul.

#### *Skyddsklausulen*

De nuvarande medlemsstater som under övergångsperioden övergår till att tillämpa bestämmelserna i rådets förordning (EEG) nr 1612/68 har under år 3–7 möjlighet att använda sig av en skyddsklausul.

När en medlemsstat genomgår eller förutser störningar på sin arbetsmarknad som allvarligt skulle kunna hota levnadsstandarden eller sysselsättningen inom en viss region eller ett visst yrke, kan medlemsstaten begära att kommissionen fastslår att tillämpningen av artiklarna 1–6 i rådets förordning (EEG) nr 1612/68 helt eller delvis upphävs för att återställa den normala situationen i regionen eller yrket. Kommissionen skall besluta om detta upphävande och om dess varaktighet och räckvidd senast två veckor efter det att den mottagit en sådan begäran och skall underrätta rådet om ett sådant beslut. Varje medlemsstat får inom två veckor efter kommissionens beslut begära att rådet annullerar eller ändrar beslutet. Rådet skall fatta sitt beslut inom två veckor efter en sådan begäran.

En medlemsstat som bedömer att störningen på arbetsmarknaden är så allvarlig att det inte finns tid att invänta kommissionens beslut kan själv fatta beslut om att tillämpa nationella regler i förhållande till medborgare från de nya medlemsländerna. Om en medlemsstat vidtar en sådan åtgärd skall kommissionen informeras om det i efterhand liksom om skälen härtill.

#### *Etablerade arbetstagare*

Medborgare i de nya medlemsstaterna som vid tiden för anslutningen lagligen arbetar i någon av de nuvarande medlemsstaterna och som haft tillstånd att arbeta där under en oavbruten period om tolv månader eller längre skall ha oinskränkt tillträde till det landets arbetsmarknad. Detsamma skall gälla för

medborgare i en ny medlemsstat som efter anslutningsdagen beviljas tillstånd att arbeta i någon av de nuvarande medlemsstaterna för en oavbruten period om tolv månader eller längre. I det land där arbetet utförs skall dessa arbetstagare ha samma rättigheter och skyldigheter som gäller för nuvarande unionsmedborgare. Rätten till oinskränkt tillträde till en medlemsstats arbetsmarknad upphör om arbetstagaren frivilligt lämnar landets arbetsmarknad.

### *Familjemedlemmar*

Övergångsbestämmelserna tillåter inte att medlemsstaterna gör någon inskränkning i artikel 10 i rådets förordning (EEG) nr 1612/68. Om en medborgare från de nya medlemsstaterna får tillstånd att arbeta i en annan medlemsstat, har arbetstagaren rätt att ta med sig sina familjemedlemmar och bosätta sig tillsammans med dem i värdlandet. Dock krävs att arbetstagaren har tillgång till en bostad som anses normal för landets arbetstagare i den region där han eller hon är anställd.

De familjemedlemmar som vid tiden för anslutningen lagligen är bosatta i värdlandet tillsammans med arbetstagaren skall omedelbart ha tillträde till värdlandets arbetsmarknad, men om arbetstagarens tillstånd understiger ett år får sålunda familjemedlemmarnas rätt att ta arbete i värdlandet begränsas genom nationell lagstiftning.

Familjemedlemmar som bosätter sig i värdlandet efter anslutningsdagen har enligt övergångsbestämmelserna inte någon ovillkorlig rätt att ta arbete i värdlandet förrän de varit bosatta där i minst 18 månader eller från och med det tredje året efter anslutningen, beroende på vilket som infaller tidigast.

Från och med det tredje året efter anslutningen får familjemedlemmarnas tillträde till värdlandets arbetsmarknad inte hindras.

## Skrivelsen

### **Särskilda regler under en övergångsperiod**

Regeringen välkomnar ökad rörlighet av arbetskraft – människor skall kunna söka arbete och företag skall kunna rekrytera över gränserna. Under det svenska ordförandeskapet var Sverige drivande i fråga om utvidgningen. Det har därefter visat sig att flertalet av nuvarande EU/EES-medlemsstater, däribland Sveriges grannländer, har infört eller har för avsikt att införa övergångsregler i någon form. Det innebär att förutsättningarna väsentligen ändrats på ett sätt som regeringen inte kunde förutse. Om Sverige inte inför särskilda regler under en övergångsperiod kommer troligen betydligt fler människor från de nya medlemsstaterna att söka sig hit än vad som hade varit fallet om endast ett fåtal av de nuvarande medlemsstaterna infört övergångsregler. Till den samlade bedömningen måste läggas att det fortfarande råder stora ekonomiska skillnader mellan de nya medlemsstaterna och de nuvarande medlemsstaterna. Detta får bl.a. som konsekvens att ersättningsnivåerna i de



sociala systemen skiljer sig åt i betydande grad mellan Sverige och de nya medlemsstaterna. Dessa omständigheter kan komma att utnyttjas av oseriösa arbetsgivare för att rekrytera arbetskraft från de nya medlemsstaterna och erbjuda anställningsvillkor som markant understiger de villkor som i allmänhet råder på den svenska arbetsmarknaden. Det finns en risk för störningar på arbetsmarknaden i form av snedvriden konkurrens och s.k. lönedumpning. Det är troligt att den risken ökat på grund av att fler medlemsstater i närområdet beslutat sig för att införa övergångsregler. Det är regeringens uppfattning att även Sverige, med hänsyn till den förändrade situationen i närområdet, bör ha särskilda regler under en övergångsperiod.

Arbetstillstånd skall övergångsvis krävas för att arbetstagare från de nya medlemsstaterna, utom Cypern och Malta, skall få arbeta i Sverige. Arbetstillståndet skall sökas vid en svensk ambassad eller ett svenskt konsulat i sökandens hemland eller i det land där sökanden är bosatt. För att beviljas arbetstillstånd skall vidare krävas att sökanden har ett erbjudande om anställning som har en viss varaktighet till en kollektivavtalsenlig lön. Det skall röra sig om en heltidsanställning eller i vart fall ett arbete som det går att försörja sig på. Arbetstillstånd skall beviljas för tolv månader eller den kortare tid anställningen beräknas pågå. Efter tolv månaders fortlöpande anställning är de särskilda reglerna inte längre tillämpliga och arbetstagaren har fri rörlighet precis som nuvarande unionsmedborgare.

De särskilda reglerna bör enligt regeringens uppfattning gälla under två år och löpande utvärderas. Om regeringen gör bedömningen att de särskilda reglerna bör förlängas avser regeringen att i god tid återkomma till riksdagen.

Regeringen vill med reglerna förhindra att arbetstagare från de nya medlemsstaterna exploateras. Utformningen av de särskilda reglerna tar sikte på att undvika en oönskad uppdelning på arbetsmarknaden. Regeringen vill framför allt undvika en ordning som kan liknas vid ett gästarbetarsystem, vilket vore främmande för svensk arbetsmarknadspolitik.

#### *Förutsättningarna för arbetstillstånd*

Syftet med att införa särskilda regler under en övergångsperiod är inte att allmänt begränsa tillträdet till den svenska arbetsmarknaden för medborgare i de nya medlemsstaterna utan att möjliggöra för arbetstagare att ta seriösa arbeten i Sverige. Någon arbetsmarknadsprövning bör därför inte göras i fråga om arbetstagare från de nya medlemsstaterna som söker arbete med viss varaktighet. Arbetstagare från dessa länder skall i detta hänseende få konkurrera på lika villkor som arbetssökande i Sverige. Däremot bör andra förutsättningar för ett arbetstillstånd, och som gäller redan i dag, lyftas fram och tydliggöras. Nivån avseende lön, försäkringsskydd och övriga anställningsvillkor skall lägst motsvara svenska kollektivavtal inom branschen och får inte vara sämre än vad som gäller för motsvarande arbetstagare i Sverige. Dessutom skall arbetstiden vara av en sådan omfattning att arbetstagaren kan försörja sig under vistelsen i landet. Bostad bör vara ordnad före inresan men är inte ett formellt krav för att arbetstillstånd skall beviljas.

För att bedömningen av arbetstagarens möjlighet att försörja sig skall bli så enhetlig och tydlig som möjligt bör hänsyn endast tas till lönen för arbetet. Andra förmåner som kost och logi skall normalt inte kunna återopas som kompensation för en otillräcklig lön. Den omständigheten att arbetstagaren med hänsyn till sina personliga levnadsvanor uppger sig kunna leva på mindre lön bör inte heller få påverka bedömningen. En helhetsbedömning skall dock göras.

Utöver försörjningskravet skall det vara fråga om ett faktiskt och verkligt arbete. Även arbetsvillkoren i övrigt skall vara godtagbara. Vid tveksamhet bör det vara möjligt att kontrollera om arbetsgivaren bedriver sin verksamhet seriöst vad avser inbetalning av skatter och avgifter samt att arbetsgivaren inte har skatteskulder.

För att arbetstillstånd skall beviljas bör också krävas att anställningen inte är helt kortvarig. För anställningar som bara avser ett fåtal månader bör arbetstillstånd normalt inte beviljas.

Regeringen avser att återinföra krav på arbetsmarknadsprövning om så skulle bedömas nödvändigt.

Regeringen gör bedömningen att införandet av en ordning för arbetstillstånd där det ställs krav på att arbetet skall vara av sådan omfattning att det går att försörja sig också är den framkomliga vägen för att minska risken för att det sociala välfärdssystemet utnyttjas.

Arbetstillstånd för medborgare i de nya medlemsstaterna beviljas för tolv månader eller för anställningstiden om den är kortare än tolv månader. Tillståndet bör liksom enligt nuvarande regler begränsas till visst yrke och viss arbetsgivare. Arbetstagaren skall således i normalfallet inte kunna byta anställning under tillståndstiden.

Efter tolv månaders fortlöpande arbete har arbetstagarna från de nya medlemsstaterna fullt tillträde till arbetsmarknaden och något krav på arbetstillstånd kan inte längre uppställas.

Arbetstillståndet skall vara beviljat innan arbetstagaren reser in för att arbeta här. Förlängning av tillståndet skall dock kunna göras i Sverige.

Länsarbetsnämnderna bör fortsätta att handlägga arbetstillstånden för säsongsarbete även för medborgare från de nya medlemsländerna, och det nuvarande kvotsystemet bör behållas.

### *Familjemedlemmar*

Övergångsbestämmelserna tillåter inte att medlemsstaterna gör någon inskränkning rörande rätten att ta med sig sina familjemedlemmar, och familjemedlemmarna bör alltså beviljas uppehållstillstånd i samma omfattning som arbetstagaren. Ett krav på att arbetstagaren har tillgång till en bostad av normal standard för sig och sin familj bör dock ställas.

Enligt övergångsreglerna finns möjligheter att inskränka familjemedlemmarnas rätt att ta anställning i värdlandet. Regeringen har dock inte för avsikt att införa någon sådan begränsning. Medföljande familjemedlemmar bör

därför beviljas arbetstillstånd utan arbetsmarknadsprövning och utan begränsning till visst yrke eller viss arbetsgivare. Något krav på att tillståndet skall vara ordnat före inresan i Sverige bör inte ställas.

#### *Inte sämre villkor*

De särskilda reglerna som införs får inte innebära sämre villkor än vad som gällde den 16 april 2003 då anslutningsfördraget skrevs under. Det är regeringens uppfattning att den sammantagna effekten av de särskilda reglerna inte innebär någon försämring av möjligheterna för arbetstagare från de nya medlemsstaterna att komma till Sverige och ta anställning här. För denna kategori har krävts arbetsmarknadsprövning, vilket har gjort det väsentligt svårare att få arbetstillstånd jämfört med vad som kommer att gälla från den 1 maj 2004. I de delar krav på anställningen och förmågan att försörja sig på denna lyfts fram innebär detta endast ett förtydligande av vad som redan gäller i dag och således inte någon skärpning av kraven. Tillståndstiden på tolv månader får anses vara mer fördelaktig än de tidsbegränsade tillstånd som ges i dag – vilka i och för sig kan sträcka sig över en längre tid – eftersom vederbörande efter tolv månadersperioden skall ha ett tillträde till den svenska arbetsmarknaden som är helt jämställt med vad som gäller för övriga unionsmedborgare. Även principen om att nuvarande medlemsstater skall förtursbehandla arbetstagare som är medborgare i de nya medlemsstaterna i förhållande till arbetstagare som är medborgare i tredje land när det gäller tillträde till deras arbetsmarknader kan anses uppfyllt genom denna lösning.

#### *Ekonomiska konsekvenser*

Regeringen bedömer att den aviserade ordningen innebär en kostnadsökning på 2 miljoner kronor per år för utlandsmyndigheterna i de nya medlemsstaterna och att detta kan finansieras inom ramen för redan tilldelade medel.

För Migrationsverket beräknas den nya ordningen medföra merkostnader med totalt 29,7 miljoner kronor under perioden maj 2004 t.o.m. december 2007, de initiala kostnaderna inräknade. Av den totala merkostnaden faller 6,9 miljoner kronor under år 2004 och 12,6 miljoner kronor under år 2005. Kostnaderna är beräknade utifrån antagandet att 10 000 arbetstagare per år kommer att ansöka om uppehålls- och arbetstillstånd (ansökningar om säsongsarbetstillstånd är inte inräknade). Denna beräkning utgår i sin tur från antalet ansökningar från arbetstagare från de nya medlemsstaterna under de senaste åren (5 000–6 000 personer per år) samt en förväntad ökning med anledning av inträdet i unionen. En viss ökad medelstildelning kommer att ske till Migrationsverket.

## Ytterligare åtgärder på kort och lång sikt

### *Arbetsmarknaden*

Regeringen bedömer att det är angeläget att framöver noggrant följa utvecklingen av situationen på arbetsmarknaden och i arbetslivet, både generellt och mer specifikt i vissa avseenden. För att hantera en ökad arbetskraftsrörlighet är det nödvändigt att se till att regelsystemet på arbetsmarknaden fungerar och att tillsynen är effektiv. Vissa uppdrag har härvid givits till olika myndigheter, och ytterligare uppdrag kan bli aktuella. I skrivelsen nämns bl.a. följande.

Migrationsverket ges i uppdrag att se över möjligheten till ökad kontroll av bl.a. anställningsbevis i samband med beviljande, och förlängning, av uppehållstillstånd. Denna ökade kontroll skall gälla alla unionsmedborgare.

Migrationsverket och Skatteverket skall se över möjligheten att i större utsträckning kontrollera egenföretagare såväl vid tillståndsgivningen som under uppehållstillståndets giltighetstid. Kontrollen bör avse dels att det verkligen rör sig om en egenföretagare, dels dennes möjlighet att försörja sig.

AMS skall tillsammans med Migrationsverket, och efter samråd med arbetsmarknadens parter, föreslå hur en löpande övervakning av utvecklingen på arbetsmarknaden efter EU:s utvidgning kan utformas. Syftet med övervakningen skall i första hand vara att upptäcka eventuella störningar, eller risk för störningar, på arbetsmarknaden som allvarligt skulle kunna hota levnadsstandarden eller sysselsättningsnivån inom en viss region eller ett visst yrke. AMS skall redovisa uppdraget senast den 15 april 2004. Vad gäller t.ex. lönevillkor och anställningsförhållanden måste dock rimligen parterna på arbetsmarknaden ha ansvaret, både för att upptäcka eventuella störningar/missförhållanden och för att förmedla information om sådana till regeringen.

Regeringen har uppdragit åt Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF) att dels kvartalsvis redovisa omfattningen av EU-intyg hänförliga till rådets förordning (EEG) nr 1408/71 för vilka arbetslöshetsersättning i Sverige har medgivits, dels redovisa om ytterligare insatser är nödvändiga för att undvika eventuellt missbruk av arbetslöshetsersättningen i samband med tillämpningen av rådets förordning (EEG) nr 1408/71.

Frågan om uppdragsgivare inom bygg- och anläggningsbranschen skall ges ansvar för uppdragstagares skatter och sociala avgifter bereds inom Finansdepartementet. En departementspromemoria beräknas kunna presenteras under sommaren 2004.

En inventering av eventuella problem med bemanningsföretag sker i en arbetsgrupp med företrädare för arbetsmarknadens parter och Näringsdepartementet. Gruppen skall bl.a. arbeta med frågan om auktorisation av bemanningsföretag.

Skatteverket har fått i uppdrag att redogöra för kontrollen såväl vid utfärdandet av F-skattsedel som av dem som redan innehar F-skattsedel. En delrapport avseende utvecklingen av antalet ansökningar om F-skatt från utlänningar, eventuella kontrollproblem vid hanteringen av dessa och förslag till

åtgärder skall lämnas senast den 1 april 2004. Uppdraget skall i övrigt redovisas senast den 30 november 2004.

Då arbetsgivare tecknat kollektivavtal men inte har några medlemmar i arbetstagarorganisationer bland sina anställda kan det finnas behov av en lagstadgad skyldighet för arbetsgivaren att ge berörda arbetstagarorganisationer den information som behövs för att en effektiv bevakning av efterlevnaden av tecknat kollektivavtal skall kunna ske. En analys av om och hur en sådan rätt skulle kunna införas pågår för närvarande inom Regeringskansliet. Regeringen avser att återkomma till riksdagen i frågan när denna analys är färdig.

Kommittédirektiv avseende ett uppdrag att genomföra EG-direktivet om offentlig upphandling bereds. När direktivet genomförs avser regeringen att låta analysera frågan om möjligheterna att ratificera ILO:s konvention 94 om arbetsklausuler i kontrakt där offentliga myndigheter är part.

### *Det sociala välfärdssystemet*

En särskild utredare skall få i uppdrag att se över möjligheten till begränsning av rätten till bistånd enligt socialtjänstlagen för arbetssökande unionsmedborgare som inte tidigare arbetat i Sverige och som inte omfattas av den EG-rättsliga principen om likabehandling. Utredaren skall undersöka möjligheten att begränsa rätten till ekonomiskt bistånd för dessa arbetslösa och deras medföljande familjemedlemmar och i vilken omfattning denna grupp i övrigt skall undantas från rätten till bistånd enligt socialtjänstlagen, med bibehållande av socialtjänstens yttersta ansvar för barn och med beaktande av deras speciella behov.

Regeringen avser att låta se över möjligheten att ha ett kvalificeringssystem för att vara berättigad till bistånd enligt socialtjänstlagen med beaktande av internationella konventioner som Sverige är bundet av, likabehandlingsprincipen och gällande lagstiftning mot diskriminering.

Regeringen anser vidare att behovet av och möjligheten att förändra nuvarande regelsystem rörande socialförsäkringsförmåner med beaktande av EG-rätten och Sveriges internationella överenskommelser skall ses över.

Sverige avser att aktivt verka för sådana förändringar av EU:s regelverk att bättre hänsyn kan tas till de olika situationer på arbetsmarknaden som kan förekomma.

Riksförsäkringsverket har i uppdrag att följa utvecklingen av utbetalningen av svenska familjeförmåner enligt rådets förordning (EEG) nr 1408/71. En första redovisning av uppdraget skall lämnas senast den 30 november 2004 och slutredovisning senast den 31 mars 2005.

## Motionerna

### Övergångsreglerna

Fredrik Reinfeldt m.fl. (m) riktar i motion Sf40 kritik mot regeringens förberedelser av unionens utvidgning. Motionärerna anser att Sverige bör välkomna utvidgningen och den fria rörligheten. Riksdagen bör därför avvisa regeringens ställningstagande om övergångsregler m.m. (yrkande 1). De problem som kan uppstå med fiktiva anställningar och utnyttjande av svenska bidragssystem skall i stället mötas med ändring av de svenska välfärdssystemen och EU:s regelverk (yrkande 2). Arbetstillstånd skall inte krävas av EU-medborgare (yrkande 3). När det gäller de åtta nya medlemsländerna bör däremot krävas att arbetstagaren genom eget arbete kan försörja sig och eventuellt medföljande anhöriga, något som på sikt bör gälla alla EU-medborgare. Det räcker med ett formellt krav på egenförsörjning, som kan utgöra grund för svenska myndigheter att agera om det är en mer eller mindre fiktiv anställning som ligger till grund för utbetalning av olika ersättningar eller bidrag (yrkande 4).

Bo Könberg m.fl. (fp) anser i motion Sf39 att vi skall välkomna människor från de nya EU-länderna att komma till Sverige för att arbeta och bidra till vår välfärd. Regler som i onödan krånglar till det för dem kan inte accepteras. De i skrivelsen föreslagna övergångsreglerna skall därför inte genomföras (yrkande 1). Motionärerna anser sig inte ha tillräcklig grund för att avvisa farhågor om att utvidgningen kommer att leda till ökat utnyttjande av bidragssystem på grund av EU:s otydliga regelverk. Det behövs därför ytterligare en period under vilken regelförändringar kan genomföras, rimligen återstoden av 2004. Under en övergångsperiod om åtta månader skall ställas krav på en arbetstagare som söker uppehållstillstånd att sökanden har ett arbete som räcker till den egna försörjningen (yrkande 6). Arbetstillstånd skall inte behövas och uppehållstillståndet skall kunna sökas på plats i Sverige (yrkande 7). Om regeringen anser att övergångsperioden bör förlängas efter den 31 december 2004, måste regeringen återkomma till riksdagen för förnyat ställningstagande (yrkande 8). Om regeringen vill återinföra krav på arbetsmarknadsprövning för anslutningsländernas medborgare måste det underställas riksdagen för ställningstagande (yrkande 9). Medborgare i de nya medlemsländerna som lagligen arbetar i Sverige den 1 maj 2004 skall, även om de inte hunnit arbeta här en oavbruten period om tolv månader, ha oinskränkt tillträde till den svenska arbetsmarknaden (yrkande 10).

I fem motioner anges att några särskilda regler under en övergångsperiod för arbetstagare från nya medlemsstater inte skall införas, utan fri rörlighet för arbetstagare skall tillämpas fullt ut redan den 1 maj 2004. Det är motionerna Sf44 av Sven Brus m.fl. (kd) yrkande 1, Sf42 av Lars Ohly m.fl. (v) yrkande 2, Sf43 av Maud Olofsson m.fl. (c), Sf41 av Maria Wetterstrand m.fl. (mp) yrkande 1 och Sf38 av Erik Ullenhag m.fl. (fp) yrkande 1. I motion Sf44 (kd) anges att regeringen genom att avstå från särskilda övergångsregler tar ini-

tiativ för att vända den negativa spiral som uppstått mellan nuvarande medlemsstater när det gäller införandet av övergångsregler (yrkande 4).

I motion Sf44 (kd) anser motionärerna att regeringen, för att möta den oro för framtiden som regeringen spritt till många människor, genom en årlig skrivelse till riksdagen skall redogöra för antalet anlända arbetstagare från EU:s medlemsländer och mätbara effekter härav på arbetsmarknaden och socialförsäkringssystemen. Så skall ske under de tre första åren efter utvidgningen. Regeringen skall även följa utvecklingen av effekterna och vid behov återkomma till riksdagen med förslag till åtgärder (yrkandena 2 och 3).

I motion Sf45 av Henrik von Sydow (m) anförs att regeringen i utlänningslagen ges vidsträckt bemyndiganden att meddela föreskrifter på området. Motionären anser att frågor som, i likhet med ärendet om övergångsregler, är av principiell karaktär i asyl- och invandringspolitiken måste beslutas av riksdagen. I motionen begärs därför tillkännagivanden om dels att bemyndigandet för regeringen att fatta beslut i frågan om övergångsregler bör återkallas, dels att bemyndiganden för regeringen att fatta beslut i frågor av principiell karaktär i asyl- och migrationspolitiken bör ses över.

I motion Sf39 av Bo Könberg m.fl. (fp) yrkande 5 anförs att det behövs stora insatser för att, i konkurrens med andra EU-länder, få människor att välja att arbeta i Sverige. Regeringen bör därför med hjälp av ambassaderna i de nya medlemsländerna genomföra en kampanj för att informera om möjligheten att arbeta här och om villkoren på den svenska arbetsmarknaden. I motion Sf38 yrkande 2 föreslår även Erik Ullenhag m.fl. (fp) en informationskampanj.

### **Arbetsmarknaden**

Lars Ohly m.fl. (v) anger i motion Sf42 yrkande 1 att läget på arbetsmarknaden med t.ex. lönedumpning och risk för att kollektivavtalen urholkas är akut. Regeringen bör därför återkomma med förslag på samlade generella insatser som syftar till att säkerställa tryggheten för alla arbetstagare på arbetsmarknaden vid fri rörlighet. Åtgärder som nämns i motionen är auktorisation av bemanningsföretag, att huvudentreprenören ges ansvar för underentreprenörens skatter och sociala avgifter, skärpta krav vid utfärdandet av F-skattsedlar samt fördjupad kontroll, informationsplikt till kollektivavtalsbunden facklig organisation samt skärpt vetorätt mot entreprenad.

Även i motion Sf41 av Maria Wetterstrand m.fl. (mp) yrkande 2 påtalas behovet av att verka för en bättre fungerande arbetsmarknad. Ökade ansträngningar bör göras mot diskriminering i arbetslivet, huvudentreprenören bör åläggas ansvaret för betalning av skatter och sociala avgifter, bemanningsföretag bör registreras, det skall vara lätt att få F-skattsedel men med skärpt efterkontroll, arbetsgivaren skall ha informationsplikt till kollektivavtalsbunden facklig organisation.

Erik Ullenhag m.fl. (fp) begär i motion Sf38 yrkande 5 ett tillkännagivande om att åtgärder bör vidtas för att minska den svarta sektorns omfattning i Sverige, t.ex. genom att införa en skattereduktion för köp av hushållstjänster,

samt att svenska myndigheter, som är de som skall kontrollera efterlevnaden av lagar och bestämmelser, ges större resurser att komma åt skattefusk.

### Det sociala välfärdssystemet

Fredrik Reinfeldt m.fl. (m) anför i motion Sf40 att arbetssökandes rätt till rörlighet inom EU förutsätter att de inte ligger värdlandet till last utan att de på egen hand kan klara sin ekonomi. Socialbidrag skall därför inte utbetalas, och detta skall gälla oavsett vilket EU-land som den arbetssökande kommer ifrån (yrkande 5). Svenska familjeförmåner är avsedda att underlätta barnfamiljers ekonomiska situation givet det svenska skattetrycket och kostnadsläget. Det är nödvändigt att se över EU:s regelverk så att familjeförmåner i princip endast utges till dem som är bosatta i landet (yrkande 6). Det bör också övervägas en ordning där arbetstagare, oavsett i vilket EU-land han eller hon är medborgare, successivt kvalificerar sig in i de svenska socialförsäkringssystemen (yrkande 7).

Bo Könberg m.fl. (fp) anför i motion Sf39 att begreppet arbetstagare i EG-rätten kan tolkas så att den fria rörligheten i praktiken också omfattar bidragstagare. Detta kan framtvunga en samordning av EU-ländernas välfärds- och skattepolitik, något som motionärerna inte är anhängare av. Den s.k. 10-timmarsregeln när det gäller arbetstagarbegreppet i EG-rätten bör därför utformas så att arbete, för att ge rätt till uppehållstillstånd, skall räcka till den egna försörjningen (yrkande 2). Regeringen bör också se över EU:s och Sveriges regelverk för föräldrapenning, barnbidrag, studiebidrag och bostadsbidrag och verka för att dessa bidrag enligt huvudregeln endast utbetalas till barn som bor i landet (yrkande 4). Vidare bör regeringen verka för att kommunerna för utbetalning av försörjningsstöd enligt socialtjänstlagen alltid bör kräva någon form av motprestation när det gäller friska vuxna människor, t.ex. arbete, språkutbildning eller jobbsökaraktiviteter (yrkande 3).

Även Erik Ullenhag m.fl. (fp) anser i motion Sf38 att reglerna på EU-nivå bör förändras för att tydliggöra att den fria rörligheten handlar om fri rörlighet för arbetstagare. Den s.k. 10-timmarsregeln bör ersättas med krav på självförsörjning, medlemsstaterna skall ha rätt att vidta åtgärder mot personer som medvetet flyttat för att utnyttja ett annat lands sociala trygghetssystem, och inget land skall behöva betala försörjningsstöd till EU-medborgare som saknar uppehållstillstånd (yrkande 3). Motionärerna anser dessutom att det svenska regelsystemet bör förändras för att fler skall komma i arbete och för att bidragsberoende skall brytas genom krav på motprestation för försörjningsstöd (yrkande 4).

I motion Sf44 av Sven Brus m.fl. (kd) yrkande 5 anføres att dagens socialförsäkringssystem har brister i flera avseenden. En parlamentarisk kommitté bör därför ges i uppdrag att se över, samordna och renodla välfärdssystemen.

Maria Wetterstrand m.fl. (mp) anser i motion Sf41 yrkande 3 att regeringen snarast skall ta initiativ till regler för fri rörlighet inom EU som innebär att en arbetstagare skall ha en lön som räcker för den egna försörjningen i det EU-land han eller hon väljer att bosätta sig. Parallellt med detta bör regering-



en ta initiativ till en nedmontering av begränsningarna i den fria rörligheten som nu införs gentemot de nya medlemsländerna.

## Arbetsmarknadsutskottets yttrande

Arbetsmarknadsutskottet, som avgränsat sitt yttrande till att avse frågan om de av regeringen aviserade övergångsreglerna bör genomföras, anför bl.a. följande.

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 skall 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 (fp) yrkande 1, Sf40 (m) yrkande 1, Sf41 (mp) yrkande 1, Sf42 (v) yrkande 2, Sf43 (c) och Sf44 (kd) yrkande 1 får anses väsentligen tillgodosedda.

## Utskottets ställningstagande

### **EG-rättsliga aspekter på arbetstagarbegreppet**

Arbetstagares rätt till fri rörlighet är en av de grundläggande friheterna inom gemenskapen, en rätt som garanteras genom fördraget.

Den närmare tillämpningen av arbetstagarbegreppet har varit av betydelse för regeringens utformning av de aviserade övergångsreglerna men även för motionärernas ställningstaganden, då avses närmast Moderaternas och Folkpartiets. Den beskrivning av arbetstagarbegreppet som finns i skrivelsen (s. 5–6) har kritiserats från olika håll, och utskottet har därför funnit anledning att vid en offentlig utfrågning ytterligare belysa vad som gäller (en utskrift från utfrågningen finns i *bilaga 3*). Vid utfrågningen medverkade bl.a. chefen för UD:s rättssekretariat för EU-frågor departementsrådet Anders Kruse, professor i offentlig rätt Lotta Vahlne Westerhäll, professorn i europeisk integrationsrätt Ulf Bernitz samt doktoranden i europeisk integrationsrätt Ulf Öberg.

Utskottet vill sammanfatta vad som framkommit om det rättsliga läget på följande sätt.

Arbetstagarbegreppet är inte entydigt utan varierar beroende på tillämpningsområde. Arbetstagarbegreppet i artikel 39 i EG-fördraget som gäller den fria rörligheten och i rådets förordning (EEG) nr 1612/68 sammanfaller inte alltid med arbetstagarbegreppet i artikel 42 i EG-fördraget som gäller den sociala tryggheten för att genomföra fri rörlighet och i rådets förordning (EEG) nr 1408/71. Även inom förordning 1612/68 kan begreppet arbetstagare ha olika innebörd.

Situationen för en arbetssökande, dvs. en person som första gången söker arbete i en annan medlemsstat, regleras främst i artikel 39 i EG-fördraget och i del I avdelning I i förordning 1612/68. Det handlar bl.a. om rätten att resa ut från sitt eget land för att söka arbete, att resa in i ett annat land för att söka arbete, att ta del av anställningserbjudanden från arbetsgivare och att bli lika-behandlad av arbetsförmedlingarna.

En arbetssökande har inte rätt att bosätta sig i det land där han eller hon söker arbete, men har en rätt att uppehålla sig i landet medan arbete söks. Med stöd av EG-domstolens praxis kan medlemsstaterna begränsa denna rätt. I praxis har accepterats en tid på sex månader, men det utesluter inte att vistelsen kan begränsas till kortare tid. Den arbetssökande får å andra sidan stanna kvar längre om han eller hon kan visa att han eller hon har en verklig chans att få ett arbete och aktivt söker arbete.

En arbetssökande hade enligt tidigare praxis i princip inte rätt till sociala trygghetsförmåner, men i ett nyligen avgjort mål (dom den 23 mars 2004 i mål C-138/02 Collins) går EG-domstolen ifrån sin tidigare praxis med hänvisning bl.a. till den generella rätt till likabehandling som tillkommer unionsmedborgare. Domstolen anger att en arbetssökande skulle kunna få rätt till vissa sociala förmåner enligt del I avdelning II i förordning 1612/68, men att det i det aktuella fallet var försvarligt att i den nationella lagstiftningen begränsa den rätten tills personen hade en mera tydlig koppling till den nationella arbetsmarknaden.

En arbetstagare får enligt EG-rätten ytterligare rättigheter: rätt till likabehandling med arbetslandets egna arbetstagare, rätt att bosätta sig i arbetslandet med familjen och rätt till ett uppehållstillstånd som ett bevis på bosättningsrätten. Arbetstagaren får också enligt del I avdelning II i förordning 1612/68 samma rätt till sociala och skattemässiga förmåner som landets egna medborgare, rätt till skola för barnen, likabehandling när det gäller lön, anställningsvillkor, medlemskap i fackföreningar, rätt till bostad och rätt att ta sin familj med sig. Arbetstagaren omfattas också av arbetslandets socialförsäkringsförmåner enligt förordning 1408/71. En person som har fått status som arbetstagare har dessutom vissa kvardröjande rättigheter, om hon eller han blir ofrivilligt arbetslös eller går i pension. Det gäller framför allt rätten att bo kvar i landet och rätten till vissa socialförsäkringsförmåner.

Arbetstagarbegreppet har vid flera tillfällen tolkats av EG-domstolen, som därvid slagit fast att begreppet vad avser fri rörlighet har en gemenskapsrätts-

lig innebörd och att det inte får ges en nationell tolkning. Tolkningen skall inte vara restriktiv.

Beträffande EG-domstolens tolkning av arbetstagarbegreppet när det gäller fri rörlighet för personer är den juridiska expertisen eniga om följande, som också redovisats i skrivelsen.

- Avgörande för att någon skall betraktas som arbetstagare är att det arbete som utförs är en faktisk och genuin ekonomisk aktivitet.
- Ett anställningsförhållande i EG-rättslig mening utmärks normalt av att en person, under en viss tid, mot ersättning utför arbete av ekonomiskt värde åt någon annan under dennes ledning.
- Det saknar betydelse att det endast rör sig om ett lågavlönat deltidsarbete. Det är inte heller nödvändigt att arbetstagaren kan försörja sig på sin inkomst. Det avgörande är att det utförda arbetet inte framstår som så ringa att det i praktiken är av helt marginell betydelse.
- Något direkt krav på att lönen skall utges i form av pengar finns inte. Även den som får lön i form av kost och logi kan betraktas som arbetstagare och har rätt till de förmåner som gäller för dem som är arbetstagare.

Tolkningen av följande rättsfall som redovisats i skrivelsen har däremot ifrågasatts, nämligen rättsfallen Kempf, Rinner-Kuhn och Kitz.

Fallet Kempf redovisas i skrivelsen på följande sätt: Kempf var en tysk musiklärare som arbetade deltid, tolv timmar i veckan, i Nederländerna. Hans inkomst som musiklärare var så låg att han uppbar socialbidrag för att nå upp till existensminimum. Med hänvisning till att Kempf uppenbarligen inte förmådde försörja sig på sitt arbete och därför inte kunde anses som arbetstagare, nekades han uppehållstillstånd i Nederländerna. EG-domstolen uttalade att det var irrelevant ifall en person lagligen erhöll medel från annat håll än arbete (t.ex. genom bidrag), så länge det arbete som personen faktiskt utförde kunde anses vara en faktisk och genuin ekonomisk aktivitet. Eftersom Kempfs musiklektioner bedömdes vara av mer än helt marginell och underordnad betydelse utmynnade EG-domstolens förhandsavgörande i att Kempf var att betrakta som arbetstagare.

Utskottet noterar att redovisningen kan ge intryck av att EG-domstolen gjort bedömningen att Kempfs musiklektioner var ”av mer än helt marginell och underordnad betydelse” medan det av domen framgår att det var den nationella domstolen som hade gjort denna bedömning.

En invändning som gjorts mot redovisningen av fallet Kempf är vidare att målet avser frågan om en arbetstagare skall förlora sin status som arbetstagare på grund av de prövade omständigheterna.

I skrivelsen redovisas också rättsfallet Rinner-Kuhn, där det anges att EG-domstolen slagit fast att den som arbetar tio timmar i veckan omfattas av arbetstagarbegreppet.

Här har invändningen avsett att målet gällt likalöneprincipen och frågan om det är tillåtet att särbehandla deltidsarbetande i förhållande till heltidsarbe-

tande, dvs. inte frågan om personen är en arbetstagare genom att ha ett faktiskt och verkligt arbete.

Regeringskansliets juridiske expert har bekräftat att målet handlade om jämställdhet mellan kvinnor och män men hävdade att avgörandet förutsatte att personen i rättsfallet Rinner-Kuhn var en arbetstagare. I ett senare mål har EG-domstolen dessutom hänvisat till avgörandet i fallet Rinner-Kuhn som ett allmänt avgörande i frågan om likabehandling av arbetstagare, oavsett om det berör fri rörlighet, socialförsäkring eller jämställdhet. Regeringskansliets juridiske expert har påpekat att det dock inte betyder att domstolen har sagt att tio timmar i veckan är ett kriterium för att vara arbetstagare. Som domstolen alltid anger måste det vara fråga om ett verkligt arbete och inte ett marginellt komplement.

Övriga sakkunniga vid utfrågningen har varit ense med Regeringskansliets juridiske expert om att arbetstagarbegreppet inte kan anses grundas på någon allmän tiotimmarsregel utan framhållit att det alltid skall vara fråga om ett verkligt arbete.

Slutligen har i skrivelsen redovisats att EG-domstolen i rättsfallet Kitz uttalat att en person som arbetar två timmar per dag två gånger i veckan omfattas av arbetstagarbegreppet i den mening som avses i förordning 1408/71.

Här har invändning framförts mot att målet gäller om en person täcks eller inte täcks av förordning 1408/71 och att det är en i sammanhanget ovidkommande fråga eftersom det då inte ställs krav på att det skall vara ett faktiskt och verkligt arbete.

Utskottet noterar att regeringsföreträdare vid utfrågningen redan inledningsvis har redovisat att tolkningen av arbetstagarbegreppet varierar beroende på sammanhang och att det inte behöver vara samma begrepp som används i förordning 1612/68 som i förordning 1408/71.

Vid utfrågningen berördes också frågan om man, bortsett från arbetstagarbegreppet, kan ställa upp ett försörjningskrav över huvud taget med utgångspunkt i unionsmedborgarskapet. Den frågan kan komma att prövas av EG-domstolen i målet Trojani (C-456/02), som gäller en person som bodde på ett härbärke hos Frälsningsarmén och som mot 30 timmars arbete fick uppehälle på härbärgen och fickpengar. En av experterna vid utfrågningen framförde därtill att avgörandet i det tidigare nämnda målet Collins öppnar en möjlighet att ha bosättningskrav för att komma i fråga för vissa sociala förmåner.

De nu redovisade aspekterna ligger till grund för utskottets överväganden nedan.

### **Övergångsreglerna**

Utskottet delar regeringens uppfattning att den fria rörligheten skall ses som en tillgång. Under det svenska ordförandeskapet var Sverige drivande i fråga om utvidgningen och att fri rörlighet för personer skulle gälla från första dagen. Det har därefter visat sig, vilket redovisas i skrivelsen, att flertalet av nuvarande EU/EES-medlemsstater, däribland Sveriges grannländer, har infört

eller har för avsikt att införa övergångsregler i någon form. Det innebär att förutsättningarna väsentligen ändrats på ett sätt som regeringen inte kunde förutse. Vid utskottets offentliga utfrågning angavs att den formella beslutsgången är helt slutförd i Frankrike, Irland, Nederländerna, Österrike, Tyskland, Luxemburg, Belgien och Island. Flertalet medlemsländer som beslutat eller förbereder särskilda övergångsregler kommer att tillämpa arbetsmarknadsprövning. Det gäller Frankrike, Finland, Nederländerna, Spanien, Belgien, Island, Österrike samt troligen Schweiz. Tyskland kommer i stället att tilldela arbetstillstånd inom ramen för nationella kvoter.

Regeringens ambition har varit att försöka hitta lösningar på olika problem som gäller såväl EU:s regler som de svenska trygghetssystemen i avsikt att övergångsregler inte skall behöva införas, men det har visat sig att frågorna inte kan lösas så snabbt.

Utskottet instämmer i regeringens bedömning, inte minst med hänsyn till att flera medlemsstater i närområdet beslutat sig för att införa övergångsregler, att Sverige bör ha särskilda regler för arbetstagare under en viss övergångsperiod. Syftet är att förhindra att arbetskraft från de nya medlemsstaterna utnyttjas av oseriösa arbetsgivare samt att minska störningarna på arbetsmarknaden i form av snedvriden konkurrens och s.k. lönedumpning. De särskilda övergångsreglerna skall utformas så att de motverkar en oönskad uppdelning på arbetsmarknaden. I likhet med vad regeringen anför bör en ordning som kan liknas vid ett gästarbetarsystem undvikas. Utskottet delar regeringens uppfattning att innebörden av de särskilda reglerna inte skall dramatiseras. Det är motsvarande regler som man har haft när Grekland, Spanien och Portugal blev medlemmar av gemenskapen.

Med särskilda övergångsregler för arbetstagare kommer man enligt utskottets mening dock inte till rätta med de problem på arbetsmarknaden som föreligger i dag och som närmast har samband med missbruk av den etableringsrätt för företagare och den fria rörlighet för tjänster som redan nu gäller i förhållande till de nya medlemsländerna. Det finns t.o.m. farhågor att en begränsning av rörligheten för arbetstagare kan leda till ökat missbruk främst av etableringsrätten för företagare. I skrivelsen aviserar regeringen emellertid olika åtgärder som utskottet anser bör kunna minska problemen i dessa avseenden, t.ex. stärkt kontroll av F-skattsedlar. Utskottet återkommer nedan till en del av dessa frågor.

Med anledning av att användningen av uttrycket social turism tas upp i flera motioner vill utskottet hänvisa till att uttrycket har använts i EG-rättsliga sammanhang. Till exempel har EG-domstolen i sin dom i det ovan angivna Collinsmålet använt detta uttryck, inom citationstecken, vid hänvisning till kommissionens yttrande i målet.

Det är viktigt att regeringen under övergångsperioden vidtar åtgärder för att se över vissa bestämmelser i det svenska trygghetssystemet, som t.ex. socialtjänstlagen, men även i EU-sammanhang tar upp olika frågor som gäller EG-rättsliga aspekter. Vid statsministerns information i riksdagen den 1 april 2004 framkom att han vid det senaste EU-toppmötet bett kommissionen att

kartlägga konsekvenserna av EG:s regelverk som påverkar arbetskraftens rörlighet. Ett klarläggande av regelverket angavs kunna bidra till att de övergångsperioder som införs i de nuvarande medlemsländerna blir så korta som möjligt.

Beträffande den lagtekniska regleringen vill utskottet nämna att den svenska utlänningslagen innehåller bestämmelser om såväl uppehållstillstånd som arbetstillstånd för utländska medborgare, utom nordiska. I lagen bemyndigas regeringen att föreskriva undantag från dessa bestämmelser. Med anledning av vad som anges i motion Sf45 (m) om att regeringen inte bör ha bemyndigande att fatta beslut i frågan om övergångsregler, vill utskottet hänvisa till att EU-medborgares rätt till fri rörlighet som arbetstagare grundar sig på artikel 39 i EG-fördraget och förordning 1612/68. En EG-förordning är direkt tillämplig i varje medlemsland. När nationella bestämmelser nu skall tillämpas i stället för delar av förordning 1612/68 är det således mer en tillfällighet att utlänningslagstiftningen ger utrymme för regeringen att införa krav på arbetstillstånd för vissa EU-medborgare. Genom förevarande skrivelse förankrar regeringen ändå sitt ställningstagande i riksdagen.

När det gäller den närmare utformningen av de särskilda övergångsreglerna, som är avsedda att gälla under de två första åren efter utvidgningen, delar utskottet regeringens bedömning att arbetstillstånd skall krävas för att arbetstagare från de nya medlemsstaterna, utom Cypern och Malta, skall få arbeta i Sverige. Arbetstillståndet skall sökas i hemlandet eller där personen är bosatt. För att beviljas arbetstillstånd skall vidare krävas att sökanden har ett erbjudande om anställning som har en viss varaktighet till en kollektivavtalsenlig lön. Det skall röra sig om en heltidsanställning eller i varje fall ett arbete som det går att försörja sig på. Arbetstillstånd skall beviljas för tolv månader eller den kortare tid anställningen beräknas pågå. Efter tolv månaders fortlöpande anställning är de särskilda reglerna inte längre tillämpliga, utan arbetstagaren har fri rörlighet precis som nuvarande unionsmedborgare. De särskilda reglerna skall löpande utvärderas. Utskottet vill understryka nödvändigheten av att regeringen återkommer till riksdagen i god tid om de särskilda reglerna avses förlängas efter tvåårsperioden.

Utskottet instämmer i bedömningen att dessa särregler innebär generösare regler än de som gällde vid anslutningsfördragets undertecknande den 16 april 2003. Utskottet vill därvid erinra om att vid den nuvarande ordningen för handläggning av arbetstillstånd för tredjelandsmedborgare gäller enligt AMS riktlinjer följande. Beträffande arbetskraftsinvandring för permanent uppehållstillstånd är en förutsättning att den sökande erhållit stadigvarande sysselsättning och full försörjning i det yrke som ansökan avser. Beträffande tidsbegränsade arbetstillstånd för täckande av tillfällig brist anges i riktlinjerna bl.a. att nivån avseende lön, försäkringsskydd och övriga anställningsvillkor skall lägst motsvara gällande svenskt kollektivavtal inom branschen och får inte vara sämre än vad som gäller för motsvarande svensk arbetskraft. Arbetstiden skall vara av en sådan omfattning att arbetstagaren får en tillräcklig

försörjning under vistelsen i landet. Bostad skall vara ordnad före inresan. Dessa riktlinjer är desamma som de var den 16 april 2003.

Ordningen för säsongsarbetstillstånd kommer inte att förändras. Det nuvarande kvotsystemet behålls således och arbetstillståndet är begränsat till att avse viss bransch men är inte begränsat till viss arbetsgivare.

Regeringen avser inte att införa särregler för arbetssökande. Medborgare i de nya medlemsländerna kommer att ha rätt att vistas i Sverige för att söka arbete på samma villkor som gäller för övriga EU-medborgare.

Utskottet ställer sig således bakom de av regeringen aviserade särskilda övergångsreglerna och avstyrker motionerna Sf40 (m) yrkandena 1–4, Sf39 (fp) yrkandena 1 och 6-10, Sf44 (kd) yrkandena 1–4, Sf42 (v) yrkande 2, Sf43 (c), Sf41 (mp) yrkande 1, Sf38 (fp) yrkande 1 och Sf45 (m).

När det gäller information i de nya medlemsländerna kan utskottet till att börja med konstatera att den svenska ambassaden i respektive land kommer att ha informationsmaterial om förutsättningarna för arbete i Sverige. Det bör dock i huvudsak ankomma på arbetsgivare och organisationer att mer aktivt sprida information om arbetsmöjligheter i Sverige. Utskottet vill nämna att LO, enligt vad som uppgavs vid den offentliga utfrågningen, kommer att satsa på information i de nya medlemsländerna om arbetsvillkoren i Sverige. Man gör broschyrer, inrättar en hemsida på Internet och undersöker förutsättningarna att inrätta informationskontor på samma sätt som finska LO har gjort. Det framhölls att EU kan bidra med ekonomiskt stöd för sådan information.

Med det anförda avstyrker utskottet motionerna Sf39 (fp) yrkande 5 och Sf38 (fp) yrkande 2.

### **Arbetsmarknaden**

Det anges att regeringen har fört en dialog med ett antal myndigheter och arbetsmarknadens parter i syfte att identifiera problem som kan komma att aktualiseras eller fördjupas med anledning av utvidgningen. I skrivelsen redovisas några frågor som därvid särskilt aktualiserats. Utskottet kan konstatera att dessa frågor även tas upp i motionerna Sf42 (v) och Sf41 (mp). Det handlar om åtgärder för att motverka lönedumpning, s.k. svart arbete, ekonomisk brottslighet och annat utnyttjande av människor. Det handlar också om nödvändigheten av att på olika sätt stärka de fackliga organisationernas möjligheter att motverka lönedumpning och försvara kollektivavtalets ställning på arbetsmarknaden.

Utskottet, som instämmer i vikten av att åtgärder vidtas i angivet syfte, vill särskilt framhålla följande.

Frågan om huruvida uppdragsgivare inom byggnads- och anläggningsbranschen skall ges ansvar för uppdragstagares skatter och sociala avgifter bereds inom Finansdepartementet, och en departementspromemoria beräknas kunna presenteras under sommaren 2004. Utskottet är, i likhet med vad som anges i den avvikande meningen i arbetsmarknadsutskottets yttrande och motionerna från Vänsterpartiet och Miljöpartiet, positivt till 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.

I skrivelsen anges vidare att en arbetsgrupp med företrädare för arbetsmarknadens parter och Näringsdepartementet skall inventera eventuella problem med bemanningsföretag och bl.a. arbeta med frågan om auktorisation av bemanningsföretag. Som framgår av den avvikande meningen i arbetsmarknadsutskottets yttrande är arbetsgruppen tillsatt med anledning av ett tillkännagivande av riksdagen 1999. Arbetsmarknadsutskottet hade pekat på en rad frågor som borde uppmärksammas, däribland konkurrensförhållandena, och särskilt framhållit de anställdas situation. I den avvikande meningen och motionerna från Vänsterpartiet och Miljöpartiet anges 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.

I en rapport till regeringen den 30 mars 2004 har Skatteverket föreslagit att en tidsbegränsad F-skattsedel, normalt för tolv månader, skall tilldelas en person som inte debiteras preliminär skatt eller debiteras preliminär skatt på högst 5 000 kr. Skatteverket får därmed bättre möjligheter till kontroll av dem som har F-skattsedel utan att betala preliminär skatt eller som är begränsat skattskyldiga. Därmed minskas möjligheterna att under en längre tid använda F-skattsedeln i skatteundandragande syfte. Skatteverket föreslår också förbättrade möjligheter att inhämta uppgifter bl.a. om sökanden bedriver aktiv näringsverksamhet i sitt hemland och om denne har skatteskulder i hemlandet. Skatteverket föreslår vidare att man gör en översyn och utvärdering av hur bedömningen av rätten till uppehållstillstånd för näringsidkare enligt utlänningslagen påverkas av skattebetalningens regler om F-skatt.

Enligt utskottets mening är det angeläget att kontrollen av F-skatt förbättras. Utskottet noterar att i motion Sf41 föreslås en rad åtgärder för en mer seriös bedömning när F-skattsedel beviljas och om efterkontroll, t.ex. vid misstanke om brott, om oanmäld revision samt om straffavgifter för företag som använder svart arbetskraft eller vid vissa skatte- och bokföringsbrott. Däremot bör den som gjort sig skyldig till mindre brott, enligt motionärerna, inte för all framtid hindras att få F-skattsedel. Åtgärder bör därtill vidtas för att undvika förekomsten av s.k. målvakter. Det är också angeläget att ett arbete inleds med att förtydliga och klargöra begreppen arbetstagare och uppdragstagare.

Utskottet noterar att i vårbudgeten (prop. 2003/04:100) föreslås Skatteverket i tilläggsbudget för 2004 få ytterligare 20 miljoner kronor för att förbättra kontrollen av F-skatt.

Möjligheterna till bevakning av kollektivavtal, t.ex. genom tillägg till 19 § medbestämmandelagen, tas också upp i skrivelsen. Utskottet instämmer i att det behövs en bra bevakning av att avtalen följs och att detta är angeläget även när inte några medlemmar i organisationen är anställda på arbetsplatsen. En analys av om och hur en sådan rätt skulle kunna införas pågår för närva-



rande inom Regeringskansliet, och regeringen avser att återkomma till riksdagen i frågan när denna analys är färdig.

Utskottet vill understryka vikten av att regeringen skyndsamt återkommer till riksdagen med förslag i denna fråga.

Härutöver anges i motion Sf41 (mp) att Sverige omgående bör ratificera ILO:s konvention nr 94. Utskottet noterar att enligt skrivelsen bereds kommittédirektiv avseende ett uppdrag att genomföra EG-direktivet om offentlig upphandling. När direktivet genomförs avser regeringen att låta analysera frågan om möjligheterna att ratificera ILO:s konvention 94 om arbetsklausuler i kontrakt där offentliga myndigheter är part.

I motion Sf42 tas dessutom frågan om arbetstagarorganisationers vetorätt mot entreprenad upp. Utskottet anser att det finns skäl att även överväga denna fråga.

I motion Sf41 framhålls dessutom vikten av ökade ansträngningar mot diskriminering i arbetslivet. Utskottet instämmer i detta och vill framhålla att åtskilliga åtgärder redan har vidtagits för att stärka arbetet mot etnisk diskriminering, inte minst har lagstiftningen mot etnisk diskriminering förstärkts. Diskrimineringsombudsmannen (DO) har arbetat med att öka kunskapen om lagstiftningen hos bl.a. arbetsgivare, fackliga företrädare och arbetsförmedlare. Informations- och utbildningsinsatser om de nya reglerna riktas även till allmänheten. AMS har haft särskilda uppdrag att motverka diskriminering i arbetsförmedlingarnas verksamhet. Detta har utmynnat i att AMS i samverkan med bl.a. DO utarbetat en handlingsplan för ett långsiktigt arbete mot diskriminering inom arbetsförmedlingarna. Som utskottet tidigare har konstaterat har lokala diskrimineringsbyråer som bygger på frivilliga krafter etablerats på olika orter i landet. Vidare har stödet till lokal verksamhet mot diskriminering förstärkts. När det gäller DO:s roll kan nämnas att Diskrimineringskommittén har i uppdrag att bl.a. se över frågan om vissa ombudsmän under regeringen borde slås samman till en ombudsmannainstitution och om en sådan myndighet borde vara en myndighet under riksdagen. Uppdraget skall redovisas senast den 1 juli 2005. Det kan också nämnas att Nämnden för offentlig upphandling har fått i uppdrag att göra en utvärdering av användningen av antidiskrimineringsklausuler i upphandlingskontrakt.

Utskottet anser att riksdagen bör göra ett tillkännagivande om att regeringen, i enlighet med det ovan anförda, skyndsamt bör återkomma till riksdagen med förslag om möjligheterna till bevakning av kollektivavtal. Därmed bifalls delvis motionerna Sf42 (v) yrkande 1 och Sf41 (mp) yrkande 2. Motionerna får i övrigt anses i huvudsak tillgodosedda med vad utskottet ovan anför.

Utskottet finner inte skäl att föreslå införandet av skattereduktion för hushållsnära tjänster som föreslås i motion Sf38 (fp) yrkande 5. När det gäller åtgärder mot skattefusk är motionen delvis tillgodosedd med vad ovan anförts om F-skatt och föreslagen förstärkning av Skatteverkets kontrollverksamhet. Motionen bör avslås av riksdagen.

## Det sociala välfärdssystemet

### *Ekonomiskt bistånd till arbetsökande*

Rätten för den som är medborgare i ett EU-land att, för första gången, söka arbete i ett annat EU-land regleras, som ovan nämnts, främst i artikel 39 i EG-fördraget och i del I avdelning I i rådets förordning (EEG) nr 1612/68. Det handlar om rätten att resa ut från sitt eget land för att söka arbete, att resa in i ett annat land för att söka arbete, ta del av anställningserbjudanden från arbetsgivare och att bli likabehandlad av arbetsförmedlingarna.

En arbetsökande har inte rätt att bosätta sig i det andra landet men har en rätt att uppehålla sig där medan han eller hon söker arbete. Med stöd av EG-domstolens praxis kan medlemsstaterna begränsa denna rätt. I praxis har accepterats en tid på sex månader, men det utesluter inte att vistelsen kan begränsas till kortare tid. Den arbetsökande får å andra sidan stanna kvar längre om hon eller han har en verklig chans att få ett arbete och aktivt söker arbete.

I skrivelsen anges att det inte finns någon utvecklad praxis för bedömning av ekonomiskt bistånd till arbetslösa från andra EU-länder. Socialtjänstlagens regler om kommunens yttersta ansvar och den enskildes rätt till bistånd följer som en konsekvens av vistelsebegreppet, vilket innebär att kommunerna från fall till fall måste bedöma om, och i så fall i vilken omfattning, bistånd ska utges.

Vid utskottets offentliga utfrågning tillades från regeringens sida att EG-domstolen i det ovannämnda målet Collins går ifrån sin tidigare praxis när det gäller arbetsökande med hänvisning bl.a. till den generella rätt till likabehandling som tillkommer unionsmedborgare. Domstolen ansåg att en arbetsökande kan få rätt till vissa sociala förmåner även enligt avdelning II i förordning 1612/68. Men domstolen medgav att det i det aktuella fallet var förvarligt att begränsa den rätten tills personen i fråga hade en mera tydlig koppling till den nationella arbetsmarknaden.

Utskottet noterar att regeringen, enligt vad som anges i skrivelsen, avser att låta en särskild utredare få i uppdrag att se över möjligheten till begränsning av rätten till bistånd enligt socialtjänstlagen för arbetsökande unionsmedborgare som inte tidigare arbetat i Sverige. Utredaren skall undersöka möjligheten att begränsa rätten till ekonomiskt bistånd för dessa arbetslösa och deras medföljande familjemedlemmar och i vilken omfattning denna grupp i övrigt skall undantas från rätten till bistånd enligt socialtjänstlagen, med bibehållande av socialtjänstens yttersta ansvar för barn och med beaktande av deras speciella behov.

Utskottet anser att den aviserade översynen, förutom EG-domstolens fortsatta tillämpning, bör avvaktas. Med det anförda avstyrker utskottet motionerna Sf40 (m) yrkande 5 och Sf38 (fp) yrkande 3 (delvis).

*Krav på motprestation för försörjningsstöd*

Rätten till försörjningsstöd följer av 4 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453). I första stycket anges att den som inte kan tillgodose sina behov eller få dem tillgodosedda på annat sätt har rätt till bistånd av socialnämnden för sin försörjning (försörjningsstöd) och för sin livsföring i övrigt.

Lagrummet hade sin motsvarighet i 6 § i den tidigare socialtjänstlagen. Den enskildes ansvar förtydligades genom en språklig justering av lagrummet på förslag i proposition 1996/97:124. I propositionen angavs (s. 75): Regeringen vill åter slå fast att den enskilde inte kan anses ha rätt till ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen om han inte efter förmåga försöker bidra till sin egen försörjning. Den som kan arbeta är därför också skyldig att söka arbete. Denna skyldighet gäller i första hand heltidsarbete. I skyldigheten att söka arbete inbegrips i princip också deltagande i den verksamhet som anordnas för arbetslösa inom ramen för arbetsmarknadspolitiken, t.ex. arbetsmarknadsutbildning, beredskapsarbete eller arbetsrehabiliterande åtgärder, deltagande i svenskundervisning och andra delar av särskilda introduktionsprogram som syftar till att förbereda och underlätta invandrades inträde på arbetsmarknaden. Regeringen vill i detta sammanhang understryka att varje enskilt ärende förutsätter en individuell bedömning, som skall utgå från den enskildes egna förutsättningar att klara ett visst arbete.

Riksdagen har nyligen behandlat olika frågor om socialtjänstpolitik (bet. 2003/04:SoU5). I betänkandet vidhåller socialutskottet att socialbidraget skall vara ett yttersta skyddsnät för tillfälliga ekonomiska behov och inte fungera som en långsiktig försörjningskälla. Utskottet avstyrkte ett motionsyrkande om att kommunerna skall få ställa krav på motprestationer av bidragstagare med hänvisning till de möjligheter socialtjänsten redan i dag genom 4 kap. 4 § socialtjänstlagen har att ställa krav på motprestationer från den som uppbär socialbidrag. (I 4 kap. 4 § anges att socialnämnden kan begära att den som uppbär försörjningsstöd skall delta i praktik eller kompetenshöjande verksamhet. Bestämmelsen gäller främst personer under 25 år.) Riksdagen följde utskottets förslag (prot. 2003/04:84).

Regeringen aviserar i skrivelsen sin avsikt att låta se över möjligheten att ha ett kvalificeringssystem för att vara berättigad till bistånd enligt socialtjänstlagen med beaktande av internationella konventioner som Sverige är bundet av, likabehandlingsprincipen och gällande lagstiftning mot diskriminering.

Utskottet anser att den aviserade översynen bör avvaktas och avstyrker motionerna Sf39 (fp) yrkande 3 och Sf38 (fp) yrkande 4.

*Försörjningskrav för bosättning*

En arbetstagare har enligt EU:s regelverk rätt till likabehandling med arbetslandets egna arbetstagare, rätt att bosätta sig i arbetslandet med familjen och rätt till ett uppehållstillstånd som ett bevis på bosättningsrätten. Arbetstagaren får också enligt del II i förordning 1612/68 samma rätt till sociala och skatte-

mässiga förmåner som landets egna medborgare samt omfattas av arbetslandets socialförsäkringsförmåner enligt förordning 1408/71.

Utskottet har ovan redovisat att EG-domstolen ansett att begreppet arbetstagare i detta sammanhang inte bör tolkas restriktivt. Domstolen har ansett att varje person som utför faktiskt och verkligt arbete med undantag av arbete som utförs i så liten omfattning att det framstår som ett marginellt komplement är arbetstagare. Kännetecknet för ett anställningsförhållande är därvid att personen under en viss tid mot ersättning utför arbete åt en annan person under dennes ledning. Domstolen har konstaterat att det inte är nödvändigt att en person kan försörja sig helt på arbetet för att hon eller han skall betraktas som arbetstagare. Domstolen har däremot inte sagt att ett visst antal arbetstimmar i veckan är ett kriterium för att vara arbetstagare och man kan inte säga att det finns en allmän rätt att bara behöva arbeta t.ex. tio timmar för att kunna ställa krav på att i övrigt bli försörjd av det allmänna.

Under utskottets offentliga utfrågning ställdes frågan om Sverige har rätt att införa ett krav på att vederbörande kan försörja sig själv för att medborgare såväl från de övriga nuvarande som de nya EU-länderna skall få bosätta sig i Sverige som arbetstagare. Utskottet har uppfattat svaren från den närvarande EG-rättsliga expertisen så att detta inte är möjligt utan skulle innebära diskriminering av dessa medborgare i förhållande till svenska medborgare. EG-rätten och EG-domstolens praxis är entydig på den punkten. En arbetstagare behöver inte kunna försörja sig helt och hållet själv för att betraktas som arbetstagare i EG-rättslig mening. Att uppställa begränsande regler för andra medborgare än de egna är en diskriminering enligt EG-rätten och kommer, enligt vad den juridiska expertisen från Regeringskansliet uppgav, att leda till en talan mot Sverige om fördragsbrott.

I skrivelsen anges att Sverige avser att aktivt verka för sådana förändringar av EU:s regelverk att bättre hänsyn kan tas till de olika situationer på arbetsmarknaden som kan förekomma. Vidare har statsministern vid information av riksdagen den 1 april 2004 angivit att han vid det senaste EU-toppmötet har bett kommissionen att kartlägga konsekvenserna av EU:s regelverk som påverkar arbetskraftens rörlighet.

Utskottet förutsätter att regeringen fortsatt verkar för sådana förändringar av EU:s regelverk. Något uttalande från riksdagens sida är därför inte nödvändigt. Med det anförda avstyrker utskottet motionerna Sf39 (fp) yrkande 2, Sf41 (mp) yrkande 3 och Sf38 (fp) yrkande 3 (delvis).

#### *Bosättningsbaserade sociala förmåner*

Enligt förordning 1408/71 är en arbetstagare enligt huvudregeln försäkrad i arbetslandet. Förmånerna skall därvid betalas ut oavsett i vilket EU-land arbetstagaren är bosatt. För Sveriges del gäller det såväl de arbetsbaserade som de bosättningsbaserade förmånerna. Vissa typer av ersättningar kan undantas från denna bestämmelse, men det förutsätter att förmånen är förtecknad i en särskild bilaga. Så har för svensk del skett när det gäller ett fåtal ersättningstyper, t.ex. när det gäller bostadstillägg till pensionärer (BTP).

Enligt förordning 1408/71 skall familjeförmåner utbetalas av arbetslandet även om familjen är bosatt i ett annat EU-land. I vissa fall skall dock familjeförmåner i första hand utges av det land där familjen är bosatt och det nämnda arbetslandet endast betala familjeförmåner med ett skillnadsbelopp upp till arbetslandets förmånsnivå. Som svenska familjeförmåner räknas allmänna barnbidrag, förlängt barnbidrag, studiebidrag, bostadsbidrag för barnfamiljer, föräldrapenning och underhållsstöd.

Principerna för utbetalning av familjeförmåner var naturliga för de länder som ursprungligen ingick i EG. Det var då vanligt att det i familjen fanns endast en yrkesarbetande och familjeförsörjare, mannen, och en hemarbetande, kvinnan. För att familjen inte skulle förlora all trygghet om den yrkesarbetande i familjen valde att arbeta i en annan medlemsstat, kopplades trygghetssystemen i förordning 1408/71 till arbetet och inte till bosättningen.

I skrivelsen anges att regeringen anser att behovet av och möjligheterna att förändra nuvarande regelsystem rörande socialförsäkringsförmåner med beaktande av EG-rätten och Sveriges internationella överenskommelser skall ses över. Riksförsäkringsverket har vidare fått i uppdrag att följa utvecklingen av utbetalningen av svenska familjeförmåner enligt förordning 1408/71. En första redovisning skall ske den 30 november 2004 och en slutredovisning den 31 mars 2005. Även här kan erinras om att statsministern vid det senaste EU-toppmötet har bett kommissionen att kartlägga konsekvenserna av EU:s regelverk som påverkar arbetskraftens rörlighet.

Med hänsyn till det pågående arbetet avstyrker utskottet motionerna Sf40 (m) yrkande 6 och Sf39 (fp) yrkande 4.

### *Socialförsäkringsreform*

När det gäller frågan om en socialförsäkringsreform noterade utskottet i betänkande 2003/04:SfU1 (s. 23) att statsministern i en frågestund i riksdagen den 13 november 2003 hade aviserat en kommande översyn av socialförsäkringssystemen. Utskottet välkomnade en sådan översyn i syfte att långsiktigt säkra en gemensamt finansierad, generell offentlig försäkring. Något tillkännagivande i frågan var därmed inte påkallat och utskottet avstyrkte motionsyrkandena i fråga. Utskottet har erfarit att frågan om direktiv till en utredning om socialförsäkringssystemen bereds inom Socialdepartementet. Utskottet anser inte att det finns skäl att föregripa detta beredningsarbete och avstyrker därmed motionerna Sf40 (m) yrkande 7 och Sf44 (kd) yrkande 5.

## Reservationer

Utskottets förslag till riksdagsbeslut och ställningstaganden har föranlett följande reservationer. I rubriken anges inom parentes vilken punkt i utskottets förslag till riksdagsbeslut som behandlas i avsnittet.

### 1. Övergångsregler (punkt 1)

av Sven Brus (kd), Ulla Hoffmann (v), Birgitta Carlsson (c) och Mona Jönsson (mp).

#### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att utskottets förslag under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen om övergångsregler. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2003/04:Sf38 yrkande 1, 2003/04:Sf41 yrkande 1, 2003/04:Sf42 yrkande 2, 2003/04:Sf43 och 2003/04:Sf44 yrkandena 1 och 4 och avslår motionerna 2003/04:Sf39 yrkandena 1 och 6-10, 2003/04:Sf40 yrkandena 1-4, 2003/04:Sf44 yrkandena 2 och 3 och 2003/04:Sf45.

#### *Ställningstagande*

Den svenska regeringen har tidigare lovat att Sverige inte skall ha några övergångsregler som begränsar arbetsmarknaden för de nya EU-medborgarna. Det är därför högst olyckligt att regeringen nu ansluter sig till den skara etablerade medlemsstater som vill stänga dörren och inte tillerkänna människor från de nya medlemsstaterna samma rättigheter som alla de övriga. Orsaken till regeringens ändrade inställning anges vara att länderna i närområdet inför övergångsregler och att människor från de nya medlemsstaterna därmed förväntas söka sig till Sverige i större omfattning än vad som annars varit fallet.

Vi anser att de begränsningar för medborgare från de nya medlemsstaterna som föreslås i skrivelsen skulle riskera att dela in EU i ett A-lag och ett B-lag. De av regeringen föreslagna övergångsreglerna öppnar också för ett gästarbetarsystem där utländsk arbetskraft från vissa länder inte har samma rättigheter som andra.

Vi beklagar att regeringen skapat en oro hos många människor genom att tala om "social turism". Vi menar att de farhågor om "överutnyttjande" av de svenska socialförsäkringssystemen som regeringen tar upp i skrivelsen är kraftigt överdrivna. Det finns ingen anledning att tro att medborgarna från de nya EU-länderna skulle vara benägna att använda de sociala förmåner som finns i Sverige på något annat sätt än svenska medborgare. Vi tror inte att människor från de nya EU-länderna vill komma till Sverige för att leva på bidrag, utan för att arbeta och förverkliga sina drömmar. När det gäller barn-

bidrag kan dessutom nämnas att barnkullarna snarast är mindre i de nya medlemsstaterna än i Sverige.

Med hänvisning till det ovanstående bör riksdagen göra ett tillkännagivande om att regeringen inte skall införa några särskilda regler under en övergångsperiod för arbetstagare från de nya medlemsstaterna. Härigenom kommer Sverige att även kunna påverka övriga länders agerande och förhoppningsvis vända den negativa spiral som uppstått bland nuvarande medlemsstater.

## 2. Övergångsregler (punkt 1)

av Anita Sidén, Anna Lilliehöök och Carl-Axel Johansson (alla m).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att utskottets förslag under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen om övergångsregler. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2003/04:Sf39 yrkande 1 och 2003/04:Sf40 yrkandena 1–4 och avslår motionerna 2003/04:Sf38 yrkande 1, 2003/04:Sf39 yrkandena 6–10, 2003/04:Sf41 yrkande 1, 2003/04:Sf42 yrkande 2, 2003/04:Sf43, 2003/04:Sf44 yrkandena 1–4 och 2003/04:Sf45.

### *Ställningstagande*

Sverige har varit pådrivande i utvidgningsprocessen och har därmed ett särskilt ansvar för den. Vi bör därför välkomna att utvidgningen äntligen blir verklighet. En grundläggande del av EU-samarbetet är den fria rörligheten för EU-medborgarna för att söka arbete och försörjning.

Regeringen ansåg i propositionen om anslutningsfördraget att den svenska arbetsmarknaden inte skulle drabbas av några störningar av att fri rörlighet tillåts för de nya medlemsstaternas medborgare. Regeringen tycks därefter ha ändrat sig till motsatt uppfattning och vill nu införa stränga restriktioner och kraftigt försvåra för arbetstagare som kommer från de nya medlemsländerna och som vill arbeta och försörja sig i Sverige. Regeringen har förvandlat debatten om det växande Europa till en fråga om att värja sig mot en rad påstådda risker såsom social turism, gästarbetarsystem och oseriösa entreprenörer. Regeringen överdriver problemen med att den fria rörligheten öppnar för ett icke avsett utnyttjande av de svenska bidragssystemen, och vi anser att regeringen har varit alltför passiv när det gäller förändringar i EU:s regelverk om den fria rörligheten, bl.a. förordningarna (EEG) nr 1612/68 och (EEG) nr 1408/71. Regeringen har inte tillvaratagit möjligheter att samordna åtgärder med övriga länder. Således har regeringen gravt misskött de svenska förberedelserna inför unionens utvidgning.

I skrivelsen ger regeringen sken av att det måste införas olika restriktioner för att skydda de nya medlemsstaternas medborgare från att utsättas för rovdrift på den svenska arbetsmarknaden. Det potentiella problemet är enligt vår

uppfattning i stället utformningen av de svenska socialförsäkringssystemen och EU:s olika regelverk. Nödvändiga regelförändringar i dessa delar bör dock vara generella och således inte enbart gälla medborgare i vissa EU-länder.

Vår utgångspunkt är dessutom att Sverige behöver fler i arbete och fler som bidrar till vår tillväxt och välfärd. En fri rörlighet för människor och bättre förutsättningar för företagande utgör viktiga grunder för den dynamik som Europa, likaväl som Sverige, behöver för att öka sitt välstånd. Med denna utgångspunkt ser vi inget problem i att fler söker sig till Sverige med målsättningen att arbeta och göra rätt för sig.

Regeringen aviserar krav på att medborgare i de nya EU-länderna som vill arbeta i Sverige skall söka arbetstillstånd och kunna ordna bostad i Sverige från hemlandet. Detta innebär i praktiken att den fria rörligheten sätts ur spel. Regeringen öppnar därtill för att dessa regler kan komma att skärpas ytterligare i framtiden. Det för stunden avfärdade förslaget om arbetsmarknadsprövning kan då komma att läggas fram på nytt.

Vi motsätter oss att vissa medborgare i Europeiska unionen på detta sätt skall diskrimineras och närmast behandlas som tredjelandsmedborgare.

Nuvarande EU-medborgare skall enligt rådets direktiv 68/360/EEG beviljas uppehållstillstånd om de kan uppvisa ett giltigt identitetskort samt en bekräftelse på anställning från arbetsgivaren eller ett anställningsintyg. Vi anser att det för medborgare i de aktuella åtta nya medlemsländerna härutöver endast skall ställas krav på att arbetstagaren kan försörja sig och eventuellt medföljande anhöriga, när det gäller uppehållstillstånd för arbete i Sverige.

Till skillnad mot regeringen anser vi inte att det skall byggas upp någon facklig eller statlig kontrollapparat i LO:s eller Migrationsverkets regi som granskar anställningar och anställningsvillkor. Det måste finnas ett formellt krav på egenförsörjning för att göra det möjligt att stävja överutnyttjande av svenska bidragssystem. Då finns det nämligen en legal grund för svenska myndigheter att agera om man upptäcker att det är en mer eller mindre fiktiv anställning som ligger till grund för utbetalning av olika ersättningar eller bidrag.

Med det anförda tillgodoses även de förslag som framställts i motion Sf45.

### **3. Övergångsregler (punkt 1)**

av Bo Könberg och Linnéa Darell (båda fp).

#### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att utskottets förslag under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen om övergångsregler. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2003/04:Sf39 yrkandena 1 och 6-10 och 2003/04:Sf40 yrkandena 1 och 3 och avslår motionerna 2003/04:Sf38 yrkande 1, 2003/04:Sf40 yrkandena 2 och 4,



2003/04:Sf41 yrkande 1, 2003/04:Sf42 yrkande 2, 2003/04:Sf43, 2003/04:Sf44 yrkandena 1-4 och 2003/04:Sf45.

### *Ställningstagande*

EU:s östutvidgning är en av de största händelserna i vår samtid. Vår förhoppning är att utvidgningen bl.a. kommer att medföra att vi kan locka människor till Sverige för att arbeta. Sverige behöver mer arbetskraft, inte mindre. Därför är det självklart att Sverige skall välkomna de människor som vill komma hit, arbeta och bidra till vår välfärd efter den 1 maj 2004.

Vi kan inte acceptera någon form av regler som i onödan krånglar till det för människor som vill komma hit för att arbeta, utan anser att riksdagen bör avvisa förslagen i regeringens skrivelse. Målet bör vara permanenta, icke-diskriminerande regelförändringar. Regeringen har inte på EU-nivå i tid tagit initiativ till sådana regelförändringar. Att flera EU-länder nu inför övergångsregler som stänger ute de nya EU-medborgarna från arbetsmarknaden påverkar dock Sveriges handlingsfrihet. När en statlig utredning och ett antal andra EU-länder dessutom varnar för att EU:s utvidgning kommer att leda till ökat utnyttjande av bidragssystem på grund av EU:s otydliga regelverk, anser vi oss inte ha tillräcklig grund för att avvisa dessa farhågor.

I det läge regeringen försatt Sverige i är det rimliga alternativet att skapa ytterligare en period under vilken regelförändringar kan genomföras. Vår bedömning är att det är möjligt att åstadkomma dessa regelförändringar under återstoden av detta år.

De föreslagna reglerna i skrivelsen om att arbetstillstånd bara kan sökas från hemlandet, talet om bostadsfrågans ordnande, fastlåsnings till kollektivavtalade löner, krav på anställning med lång varaktighet och kravet på nytt tillstånd för dem vars anställningar avslutats är enligt vår mening inte nödvändiga för att införa ett egenförsörjningskrav för de nya EU-medborgare som söker sig till Sverige för att arbeta. Dessa regler skall därför inte införas.

Den enda övergångsregel som behövs är ett krav på att medborgare från de berörda länderna som vill arbeta i Sverige på ett enkelt sätt visar att de kan försörja sig. Vad som är en inkomst man kan försörja sig på får Migrationsverket avgöra. Så snart som möjligt bör regeln också gälla för de gamla medlemsländerna. Vår bedömning är att kravet på att en arbetstagare skall kunna försörja sig själv kan träda i kraft i hela EU senast vid årsskiftet.

Uppehållstillstånd skall kunna sökas i Sverige, och handlingen utfärdas av Migrationsverket efter granskning av anställningsintyg och eventuell kontroll av arbetsgivaren. Uppehållstillståndet skall normalt ha en giltighet på tolv månader. För korttidsanställningar utfärdas beviset för anställningsperioden. Uppehållstillståndet skall inte vara knutet till en särskild arbetsgivare, utan arbetstagaren har möjlighet att byta jobb utan att ansöka på nytt. Den som beviljats uppehållstillstånd har under giltighetstiden tillgång till det svenska trygghetssystemet på samma villkor som andra som arbetar och bor i Sverige. Efter tolv månaders arbete gäller gängse EU-regler för EU-medborgare med uppehållstillstånd.

De särskilda reglerna för medborgare från de nya medlemsländerna skall bara gälla i åtta månader, från den 1 maj till 31 december 2004. Under den tiden bör regeringen arbeta aktivt för att genomföra de åtgärder som är nödvändiga för att försörjningskravet skall bli förenligt med gemenskapsrätten. I det fall regeringen bedömer att övergångsperioden bör förlängas måste regeringen återkomma till riksdagen för förnyat ställningstagande.

I regeringens skrivelse nämns möjligheten att vid behov återinföra arbetsmarknadsprövning för arbetstillstånd. Skulle regeringen vilja ta ett sådant ställningstagande måste regeringen återkomma till riksdagen.

#### **4. Information i nya medlemsstater (punkt 2)**

av Bo Könberg och Linnéa Darell (båda fp).

##### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att utskottets förslag under punkt 2 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anføres i reservationen om information i nya medlemsstater. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2003/04:Sf38 yrkande 2 och 2003/04:Sf39 yrkande 5.

##### *Ställningstagande*

Varje EU-medborgare som vill arbeta och försörja sig är välkommen till Sverige. Vi anser att Sverige med hjälp av sin ambassad i respektive nytt medlemsland skall genomföra en informationskampanj riktad till de nya EU-medborgarna om möjligheterna att arbeta i Sverige och om villkoren på den svenska arbetsmarknaden. Syftet är att uppmuntra och välkomna människor som vill komma och arbeta i Sverige, samtidigt som vi undviker att människor kommer hit med falska förhoppningar.

#### **5. Arbetsmarknaden (punkt 3)**

av Sven Brus (kd), Bo Könberg (fp), Anita Sidén (m), Linnéa Darell (fp), Birgitta Carlsson (c), Anna Lilliehöök (m) och Carl-Axel Johansson (m).

##### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att utskottets förslag under punkt 3 borde ha följande lydelse:

Riksdagen avslår motionerna 2003/04:Sf38 yrkande 5, 2003/04:Sf41 yrkande 2 och 2003/04:Sf42 yrkande 1.

##### *Ställningstagande*

I regeringens skrivelse redogörs för pågående eller planerade åtgärder som rör arbetsmarknaden, traditionella LO-krav som mer är ett uttryck för LO:s maktambitioner än förslag som hör hemma i detta sammanhang. I motionerna Sf42 (v) och Sf41 (mp) ställs ännu tydligare krav på flera sådana åtgärder.

Vi anser att sådana åtgärder endast leder till att såväl företagande som lönearbete försvåras. Det gäller bl.a. kravet att göra huvudentreprenörer ansvariga för underleverantörers skatter och sociala avgifter. Auktorisation och krångel för bemanningsföretag hindrar nyföretagande och nyttig konkurrens. Detta ökar också risken för att svartarbetet ökar. Bemanningsföretag är efterfrågade, fyller en viktig uppgift, och hjälper bl.a. ungdomar och invandrare att komma in på den ofta slutna arbetsmarknaden i Sverige. Skärpta krav och tidsbegränsade F-skattsedlar är motsatsen till vad som behövs. Problemet i Sverige är att det i många fall redan i dag är svårt och krångligt att få F-skattsedel. Att kontrollera olagligheter finns det redan goda möjligheter för, och det måste vara en resurs- och prioriteringsfråga för myndigheterna. En ökad facklig kontrollmakt med övervakning av löner och arbetsvillkor i företag där facket inte har medlemmar är inte heller något som bör införas. Tillsammans med en mycket långtgående myndighetsuppföljning med öppningar för samkörning av register kan uppföljningen av företag och företagare riskera affärshemligheter och minska riskvillighet.

## **6. Ekonomiskt bistånd till arbetssökande (punkt 4)**

av Bo Könberg (fp), Anita Sidén (m), Linnéa Darell (fp), Anna Lilliehöök (m) och Carl-Axel Johansson (m).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att utskottets förslag under punkt 4 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen om ekonomiskt bistånd till arbetssökande. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2003/04:Sf38 yrkande 3 i denna del och 2003/04:Sf40 yrkande 5.

### *Ställningstagande*

Rätten att söka arbete i andra EU-länder utgår från att man kan klara sin egen ekonomi. Till exempel gäller enligt rådets förordning (EEG) nr 1408/71 att en arbetssökande kan söka arbete under tre månader i en annan medlemsstat med bibehållen arbetslöshetsersättning från den medlemsstat där personen kvalificerat sig för denna ersättning.

Vi anser att det är viktigt att denna princip upprätthålls. Försörjningsstöd från socialtjänsten skall således inte utbetalas till den som söker arbete i Sverige och detta gäller oavsett vilket EU-land som den arbetssökande kommer ifrån.

## **7. Motprestation för försörjningsstöd (punkt 5)**

av Sven Brus (kd), Bo Könberg (fp), Anita Sidén (m), Linnéa Darell (fp), Birgitta Carlsson (c), Anna Lilliehöök (m) och Carl-Axel Johansson (m).

*Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att utskottets förslag under punkt 5 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen om motprestation för försörjningsstöd. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2003/04:Sf38 yrkande 4 och 2003/04:Sf39 yrkande 3.

*Ställningstagande*

Det är alldeles för många personer i Sverige som sitter fast i bidragsberoende. Vi anser att, när det gäller friska personer som uppbär försörjningsstöd, det alltid skall ställas krav på motprestation – helst arbete, gärna i kombination med språkutbildning, jobbsökaraktiviteter eller liknande. Det är fullt möjligt att ställa sådana krav enligt nuvarande lagstiftning. Regeringen bör därför i samarbete med Kommunförbundet genomföra aktiviteter som stimulerar kommunerna att pröva nya grepp inom socialtjänsten.

**8. EU och försörjningskrav (punkt 6)**

av Bo Könberg (fp), Anita Sidén (m), Linnéa Darell (fp), Anna Lilliehöök (m) och Carl-Axel Johansson (m).

*Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att utskottets förslag under punkt 6 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen om EU och försörjningskrav. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2003/04:Sf38 yrkande 3 i denna del och 2003/04:Sf39 yrkande 2 och avslår motion 2003/04:Sf41 yrkande 3.

*Ställningstagande*

EU:s regler skall göra det lättare för den som vill arbeta eller studera att flytta inom EU, inte för den som vill leva på bidrag. Nuvarande praxis riskerar att leda människor in i bidragsberoende.

Vi anser att uppehållstillstånd för arbete endast skall ges till människor som kan försörja sig själva. Den grundregeln, som redan i dag gäller för studenter och pensionärer, skall gälla medborgare från alla EU-länder. Enligt EG-domstolens praxis kan dock inte något sådant krav ställas enligt nuvarande bestämmelser. Regeringen bör därför ta initiativ till en ändring av villkoren för uppehållstillstånd för arbetstagare och en ny, rimlig definition av arbetstagarbegreppet. Sverige bör även verka för att kravet på egen försörjning tydliggörs i den nya författningens skrivningar om fri rörlighet.

Vi vill slå vakt om den fria rörligheten även i ett EU med skillnader i välförhållanden och trygghetssystem. Då behövs en förändring av EU:s regler, som gäller alla EU-medborgare oavsett nationalitet. En sådan ordning skulle stå i överensstämmelse med huvudsyftet bakom EU:s regler om fri rörlighet som

är fri rörlighet för att skaffa arbete och egen försörjning och inte för bidrags-sökning.

## **9. EU och försörjningskrav (punkt 6)**

av Mona Jönsson (mp).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att utskottets förslag under punkt 6 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen om EU och försörjningskrav. Därmed bifaller riksdagen motion 2003/04:Sf41 yrkande 3 och avslår motionerna 2003/04:Sf38 yrkande 3 i denna del och 2003/04:Sf39 yrkande 2.

### *Ställningstagande*

Det är en olycklig utveckling att de gamla EU-länderna reser hinder mot arbetstagarna i de nya EU-länderna. Det skapar en negativ spiral som minskar den mänskliga friheten att arbeta och bosätta sig var man vill inom EU-området. En orsak till de hinder som nu reses är tillämpningen av det EG-rättsliga arbetstagarbegreppet. Vi anser att regeringen snarast skall ta initiativ för att nå en överenskommelse med övriga EU-länder om att skapa fungerande regler för fri rörlighet inom EU som innebär att arbetstagaren skall ha en lön för att klara den egna försörjningen i det EU-land han eller hon väljer att bosätta sig i. Parallellt med ett sådant arbete bör regeringen inom EU ta initiativ till en nedmontering av begränsningarna i den fria rörligheten som nu införs gentemot de nya EU-medlemmarna.

## **10. EU och familjeförmåner (punkt 7)**

av Sven Brus (kd), Bo Könberg (fp), Anita Sidén (m), Linnéa Darell (fp), Birgitta Carlsson (c), Anna Lilliehöök (m) och Carl-Axel Johansson (m).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att utskottets förslag under punkt 7 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen om EU och familjeförmåner. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2003/04:Sf39 yrkande 4 och 2003/04:Sf40 yrkande 6.

### *Ställningstagande*

Enligt EU:s regelverk ger arbete i Sverige rätt för en EU-medborgare till både bosättningsbaserade och arbetsbaserade socialförsäkringsförmåner och detta även om arbetstagaren inte är bosatt här. När det gäller familjeförmåner, t.ex. barnbidrag och föräldrapenning, kan detta gälla även om familjen är bosatt i ett annat land.

Eftersom de svenska systemen är skapade för att underlätta barnfamiljers ekonomiska situation givet det höga svenska skattetrycket och kostnadsläget innebär det att förmånerna används på ett icke avsett sätt om de kan exporteras till familjemedlemmar bosatta i EU-länder med ett väsentligt lägre löne- och kostnadsläge.

Vi vill slå vakt om den fria rörligheten även i ett EU med skillnader i välförstånd och trygghetssystem. Då behövs en förändring av EU:s regler, som gäller alla EU-medborgare oavsett nationalitet. Det är därför nödvändigt att se över EU:s regelverk, bl.a. förordning (EEG) nr 1408/71, med syfte att huvudprincipen skall vara att familjeförmånerna utbetalas till familjer med barn som bor i det berörda landet. I det sammanhanget finns det också skäl att ifrågasätta EU-regeln att det land som har högst familjeförmåner skall betala mellanskillnaden mellan familjeförmånen i hemlandet och arbetslandet när familjemedlemmarna bor i olika länder.

## **11. Socialförsäkringsreform (punkt 8)**

av Sven Brus (kd), Bo Könberg (fp), Anita Sidén (m), Linnéa Darell (fp), Birgitta Carlsson (c), Anna Lilliehöök (m) och Carl-Axel Johansson (m).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att utskottets förslag under punkt 8 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen om socialförsäkringsreform. Därmed bifaller riksdagen motion 2003/04:Sf44 yrkande 5 och bifaller delvis motion 2003/04:Sf40 yrkande 7.

### *Ställningstagande*

Vi anser att dagens socialförsäkringssystem behöver reformeras. Det behövs samordning, renodling och förenkling. Det är också nödvändigt att förstärka incitamenten att arbeta om vi långsiktigt skall klara den sociala tryggheten. Följande principer, som i betydande grad ligger till grund för den reformering som med bred politisk enighet gjorts av pensionssystemet, bör ligga till grund för förändringarna av övriga delar av socialförsäkringssystemet.

- För att öka systemens legitimitet handlar det bl.a. om att få en ökad koppling mellan vad den enskilde betalar respektive vad han eller hon har rätt till, eller får ut i förmån.
- Socialförsäkringsförmånerna måste lättare kunna följa den enskilde individen. Inte minst på en mer rörlig och internationaliserad arbetsmarknad är detta viktigt.
- Systemen måste vara utformade så att de klarar olika typer av demografiska förändringar utan att behöva förändras genom nya politiska beslut.
- Systemen måste ha goda incitament inbyggda som stimulerar till arbete och inte leder till överutnyttjande.

## 12. Socialförsäkringsreform (punkt 8, motiveringen)

av Ulla Hoffmann (v).

### *Ställningstagande*

Jag anser att utskottets ställningstagande under punkt 8 borde ha följande lydelse:

Vi anser inte att det finns något skäl för en översyn av socialförsäkringssystemen med den utgångspunkt som föreslås i motionerna. Sådana förändringar skulle hota den generella välfärdens grundtanke, där skyddet vid sjukdom, föräldraskap och arbetslöshet är skattefinansierat och omfattar alla. Socialförsäkringarna bör även fortsättningsvis vara allmänna och obligatoriska försäkringar som finansieras solidariskt med socialavgifter och allmänna skattemedel. Endast genom en skattefinansierad välfärd uppnås nödvändiga omfördelningseffekter så att tillgången till social trygghet inte skall vara beroende av kön, hälsa eller ekonomiska resurser. Vi motsätter oss särskilt om översynen sker efter den modell som gjorts i pensionssystemet, en modell som enligt vår mening varit odemokratisk och sluten och lett till ett ojämnt och orättvist pensionssystem. Att använda pensionssystemet som modell skulle också innebära att sänkningar av ersättningsnivåerna kan komma till stånd utan politiska ställningstaganden. En översyn med utgångspunkten att ersätta stora delar av dagens system med avtalsförsäkringar och privata försäkringar skulle missgynna låginkomsttagare, kvinnor och personer med dålig hälsa och riskerar därmed att allvarligt hota solidariteten och sammanhållningen i samhället.

## Särskilda yttranden

Utskottets beredning av ärendet har föranlett följande särskilda yttranden. I rubriken anges inom parentes vilken punkt i utskottets förslag till riksdagsbeslut som behandlas i avsnittet.

### 1. Övergångsregler (punkt 1)

av Anita Sidén, Anna Lilliehöök och Carl-Axel Johansson (alla m).

Socialdemokraterna har drivit igenom att betänkandet lagts upp på ett sådant sätt att regeringsskrivelsen inte omedelbart kan avvisas, trots att det föreligger ett klart flertal mot de i regeringsskrivelsen angivna förslagen. Härav följer också att förslagen från Moderaterna respektive Folkpartiet om krav för uppehållstillstånd sannolikt kommer att falla redan i inledande voteringar. Följden av detta blir att det inte kommer att ställas något krav på egenförsörjning för att få uppehållstillstånd, trots att ett sådant krav enligt vår mening skulle stå i överensstämmelse med andan bakom EU-lagstiftningen, ha ett brett stöd i det svenska samhället och rimligen gillas av en majoritet i riksdagen.

Socialdemokraterna bär därmed det fulla ansvaret för att kravet på egen försörjning inte kommer att kunna ställas.

Moderaterna vill motverka bidragsutnyttjande men bejakar den fria rörligheten över gränserna. För oss är det därför otänkbart att indirekt riskera att det reses murar mot omvärlden, att arbetsmarknaden regleras och att den fackliga kontrollmakten byggs ut på det sätt som förordas i regeringens skrivelse. Om vårt väl underbyggda förslag om ett försörjningskrav faller i de inledande voteringarna kommer vi därför i den slutliga omröstningen att biträda reservation 1 (kd, v, c, mp). Vi förbehåller oss samtidigt rätten att återkomma till riksdagen med förslag till åtgärder i syfte att motverka ett icke avsett bidragsutnyttjande.

### 2. Övergångsregler (punkt 1)

av Sven Brus (kd).

Vi anser inte att Sverige bör införa några begränsningar i den fria rörligheten för medborgare i de nya EU-länderna och har reserverat oss till förmån härför (se res. 1). Regeringens tal om ”social turism” och de övergångsregler som flera andra länder infört har dock lett till att många människor blivit oroliga inför framtiden. Vi anser därför att den fria rörligheten bör kombineras med följande. Regeringen bör återkomma till riksdagen med en årlig skrivelse i vilken man redogör för utvecklingen avseende inflyttade arbetstagare från medlemsländerna. Skrivelsen skall behandla utvecklingen inom framför allt arbetsmarknaden och trygghetssystemen. Regeringen skall vara skyldig att



lämna denna redovisning till riksdagen under tre år. Utöver denna årliga skrivelse skall regeringen även fortlöpande följa utvecklingen och vid förändringar av dramatisk karaktär snarast återkomma till riksdagen med förslag till åtgärder. På detta sätt kommer det att finnas kontrollstationer ("early warning system") som hanterar eventuella problem som kan uppstå. Genom dessa åtgärder bedömer vi att den oro som många känner inför befarade störningar på arbetsmarknaden och missbruk av sociala trygghetssystem kommer att mildras. Samtidigt informeras riksdagen kontinuerligt om effekterna av utvidgningen.

### **3. EU och försörjningskrav (punkt 6)**

av Birgitta Carlsson (c).

Det är viktigt att slå vakt om den fria rörligheten för människor som vill arbeta i andra EU-länder. Förslag om att upprätta långtgående villkor för vad som skall gälla som förvärvsarbete och därmed berättiga till uppehållstillstånd kan lätt få effekten att begränsa denna rörlighet och bör avvisas eller hanteras med yttersta försiktighet.

Enligt Centerpartiet är det rimligt att personer som arbetar och betalar skatt i Sverige även omfattas av ett socialt skydd. Missbruk skall dock självklart bekämpas. De svenska välfärdssystemen bör ses över så att de motverkar missbruk såväl bland svenska medborgare som bland utländska medborgare som arbetar i Sverige.

### **4. Socialförsäkringsreform (punkt 8)**

av Anita Sidén, Anna Lilliehöök och Carl-Axel Johansson (alla m).

Vi anser att det finns ett stort behov av översyn av såväl de svenska socialförsäkringssystemen som EU:s regler på detta område. Det potentiella problemet i samband med utvidgningen av EU sammanhänger med utformningen av dessa regelsystem. Det bör övervägas om socialförsäkringssystemen kan utformas så att arbetstagare successivt kvalificerar sig in i systemen och att detta skall gälla medborgare från alla EU-länder. Skillnader mellan bostadningsbaserade och arbetsbaserade förmåner måste klargöras i EU:s regelverk. Vi vill hänvisa till våra förslag om ändringar i reglerna för familjeförmåner och övriga förslag i motion Sf40.

BILAGA 1

## Förteckning över behandlade förslag

### Skrivelse 2003/04:119

Regeringen har till riksdagen överlämnat skrivelse 2003/04:119 Särskilda regler under en övergångsperiod för arbetstagare från nya medlemsstater enligt anslutningsförslaget.

### Följdmotioner

*2003/04:Sf38 av Erik Ullenhag m.fl. (fp):*

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att Sverige för de nya EU-medborgarna fullt ut från den 1 maj 2004 skall tillämpa reglerna om fri rörlighet och att några övergångsregler därmed inte skall införas.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att regeringen med hjälp av ambassaderna i respektive nytt medlemsland skall genomföra en informationskampanj för att välkomna arbetstagare till Sverige och informera om villkoren på den svenska arbetsmarknaden.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att förändra reglerna på EU-nivå för att tydliggöra att den fria rörligheten handlar om fri rörlighet för arbetstagare.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att förändra svenska regelsystem för att fler skall komma i arbete och för att bidragsberoende skall brytas.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att vidta åtgärder för att minska den svarta sektorns omfattning i Sverige.

*2003/04:Sf39 av Bo Könberg m.fl. (fp):*

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att de föreslagna övergångsreglerna i regeringens skrivelse 2003/04:119 inte skall genomföras.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om den s.k. tiotimmarsregeln, det vill säga att regeringen inom EU bör verka för att regelverket om rörlighet för arbetskraft utformas så att arbete, för att ge uppehållstillstånd, skall räcka till den egna försörjningen.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att regeringen bör verka för att kommunerna för utbetalning av

försörjningsstöd enligt socialtjänstlagen alltid bör kräva någon form av motprestation när det gäller friska vuxna människor, t.ex arbete, språkutbildning eller jobbsökaraktiviteter.

4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att regeringen skall se över EU:s och Sveriges regelverk för föräldrapenning, barnbidrag, studiebidrag och bostadsbidrag och verka för att dessa reformeras i riktning mot 'bosättningsprincipen', dvs. att huvudregeln blir att dessa bidrag endast utbetalas till barn som bor i landet.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att regeringen med hjälp av ambassaderna i respektive nytt medlemsland skall genomföra en informationskampanj för att informera om möjligheten att arbeta i Sverige och om villkoren på den svenska arbetsmarknaden.
6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om en särskild regel under en övergångsperiod om åtta månader för arbetstagare från EU:s nya medlemsstater enligt anslutningsfördraget, där krav ställs på en sökande av uppehållstillstånd att hon eller han har ett arbete som räcker till den egna försörjningen.
7. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att uppehållstillstånd för arbetskraftsinvandring skall kunna sökas på plats i Sverige.
8. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att regeringen, om den vill att övergångsperioden förlängs efter den 31 december 2004, måste återkomma till riksdagen för förnyat ställningstagande.
9. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att eventuella initiativ från regeringen för att återinföra krav på arbetsmarknadsprövning för anslutningsländernas medborgare måste underställas riksdagen för ställningstagande.
10. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om en anpassning av reglerna för etablerade arbetstagare så att medborgare i de nya medlemsstaterna som den 1 maj 2004 lagligen arbetar i Sverige – även om de inte hunnit arbeta här en oavbruten period om 12 månader – skall ha oinskränkt tillträde till den svenska arbetsmarknaden.

*2003/04:Sf40 av Fredrik Reinfeldt m.fl. (m):*

1. Riksdagen begär att regeringen avvisar det ställningstagande i fråga om övergångsregler m.m. som redovisas i regeringens skrivelse.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att problem med fiktiva anställningar och utnyttjande av svenska bidragssystem skall mötas med ändring av regelsystemen i stället för med hinder för den fria rörligheten.

3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att arbetstillstånd inte skall krävas av EU-medborgare.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om krav för uppehållstillstånd för medborgare från de nya EU-länderna.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att socialbidrag inte skall utgå till arbetssökande EU-medborgare.
6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att familjeförmåner i princip endast bör utgå till dem som är bosatta inom landet.
7. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om successiv inkvalning i socialförsäkringssystemen.

*2003/04:Sf41 av Maria Wetterstrand m.fl. (mp):*

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att Sverige den 1 maj 2004 fullt ut skall tillämpa reglerna om fri rörlighet inom EU för alla medlemsländer inom EU, inklusive de nya medlemsstaterna.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om behovet av att verka för en fungerande arbetsmarknad.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att regeringen snarast skall ta initiativ för att nå en överenskommelse med övriga EU-länder om att nedmontera de olika nationella övergångsreglerna.

*2003/04:Sf42 av Lars Ohly m.fl. (v):*

1. Riksdagen begär att regeringen återkommer med förslag på samlade generella insatser som syftar till att säkerställa tryggheten för alla arbetstagare på arbetsmarknaden vid fri rörlighet.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att inte införa särskilda regler under en övergångsperiod för arbetstagare från EU:s nya medlemsstater enligt anslutningsfördraget.

*2003/04:Sf43 av Maud Olofsson m.fl. (c):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som i motionen anförs om att inte införa några övergångsregler för de nya EU-medlemsländerna.

*2003/04:Sf44 av Sven Brus m.fl. (kd):*

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att inte införa särskilda regler under en övergångsperiod för arbetstagare från EU:s nya medlemsstater enligt anslutningsfördraget.

2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att regeringen genom en årlig skrivelse till riksdagen under tre år skall redogöra för antalet anlända arbetstagare från EU:s medlemsstater och mätbara effekter härav på arbetsmarknaden och socialförsäkringssystemen.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att regeringen skall följa utvecklingen av sådana effekter och vid behov återkomma till riksdagen med förslag till åtgärder.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att regeringen skall ta initiativ för att vända den negativa spiral som uppstått mellan EU:s nuvarande medlemsstater avseende införandet av övergångsregler.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att en parlamentarisk kommitté skall ges i uppdrag att se över, samordna och renodla dagens välfärdssystem.

*2003/04:Sf45 av Henrik von Sydow (m):*

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om regeringens bemyndigande att fatta beslut i frågan om övergångsregler.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om regeringens bemyndigande att fatta beslut i frågor av principiell karaktär i asyl- och migrationspolitiken.

BILAGA 2

## Yttrande från annat utskott

Arbetsmarknadsutskottets yttrande  
2003/04:AU3y

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 ställningstaganden 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 kvotsy-

stem. 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 arbetstagarorgani-



sationen 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 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 arbetsmiljölagsstiftningen. 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 arbetsmiljölagsstiftningen 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. Arbetsmarknadsprovning 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 pro-

blem. Tiotals 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 uppmanas att komma hit. Vi accepterar inte att vissa länders medborgare pekats 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.

- Bemanningföretagen, 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.

BILAGA 3

## Offentlig utfrågning

### **Om övergångsregler för arbetstagare vid EU:s utvidgning**

Datum: tisdagen den 13 april 2004

Tid: 10.00–12.00

Lokal: andrakammarsalen

#### **Program:**

##### *Inledning*

Socialförsäkringsutskottets ordförande Tomas Eneroth (s)

##### *Arbetstagares fria rörlighet och övergångsregler*

- Vilka övergångsregler för fri rörlighet ingår i fördraget med de nya medlemsländerna?

- Hur bör de svenska övergångsreglerna utformas?

- Vilka övergångsregler kommer andra EU-länder att införa?

Statssekreterare Charlotte Svensson, Utrikesdepartementet

##### *EG-rättsliga aspekter*

- EU-medborgares rätt att bosätta sig i annat EU-land och rätt till sociala förmåner

- EG-domstolens tillämpning när det gäller migrerande arbetstagare och arbetssökande

- Bedömning av de EG-rättsliga aspekterna för svensk del vid utvidgningen

Departementsrådet Anders Kruse, Utrikesdepartementet

Departementssekreterare Lena Malmberg, Socialdepartementet

##### *Utfrågning*

Utskottets ledamöter ställer frågor till inledarna och övriga inbjudna

## **Deltagare i utfrågningen**

### *Utrikesdepartementet*

Charlotte Svensson  
Ola Henrikson  
Anders Kruse  
Ingrid Ekelund  
Catrin Lidbom  
Gösta Ihrefelt  
Martin Sandgren

### *Socialdepartementet*

Lena Malmberg

### *Näringsdepartementet*

Eivy Häggström  
Pontus Ringborg

### *Migrationsverket*

Fredrik Martinsson  
Peter Fylking

### *Riksförsäkringsverket*

Bjarne Almström  
Jaan Paju  
Mats Mattsson

### *Arbetsmarknadsverket*

Linnéa Arvius

### *Svenska kommunförbundet*

Roger Bodin  
Lars Klingsjö  
Per-Olov Nylander

### *Svenskt Näringsliv*

Karin Ekenger  
Sofia Bergström  
Sverker Rudeberg

### *Företagarnas riksorganisation*

Jens Karlsson

### *Landsorganisationen (LO)*

Erland Olauson  
Thord Pettersson

*Sveriges akademikers centralorganisation (Saco)*

Anna Ekström

Åke Zettermark

*F.d. generaldirektören Berit Rollén*

*Professor Ulf Bernitz*

*Professor Lotta Vahlne Westerhäll*

*Doktorand Ulf Öberg*

### **Inledning**

*Ordförande Tomas Eneroth (s):* Välkomna till socialförsäkringsutskottets offentliga utfrågning! Vi genomför den som ett led i behandlingen av regeringens skrivelse om övergångsregler för arbetstagare från nya medlemsländer vid EU:s utvidgning.

Frågan om övergångsregler har debatterats rikligt de senaste månaderna inte bara i Sverige utan också i övriga europeiska länder. Det är komplexa frågeställningar, och jag tycker att de senaste månadernas diskussion och debatt kring både olika förordningar och de domstolsutslag som finns har visat på behovet av att försöka klargöra begreppen. Det är vår ambition i socialförsäkringsutskottet att under den här utfrågningen åtminstone räta ut en del av de frågetecken som finns kring förordningen 1408 eller 1612 eller EG-domstolens utslag i diverse olika domar.

När det gäller regeringens skrivelse har arbetsmarknadsutskottet redan yttrat sig över den till oss i socialförsäkringsutskottet. Vi påbörjar vår behandling i dag. Vi kommer att ha utskottssammanträde under eftermiddagen, och ambitionen är att vi under nästkommande tisdag ska slutjustera för att sedan ha debatt och beslut den 28 april.

Utfrågningen inleds med att statssekreterare Charlotte Svensson på Utrikesdepartementet redogör för de överväganden som regeringen har gjort med anledning av frågan om hur övergångsreglerna ska utformas. Vi har dessutom särskilt bitt om att få en redogörelse för hur övriga länder inom Europeiska unionen har ställt sig i frågan om övergångsregler.

Därefter går vi vidare till en genomgång av de aktuella EG-rättsliga aspekter som finns. Det gäller detaljerade bestämmelser om hur rätten till sociala förmåner för arbetstagare regleras men också hur EG-domstolens tillämpning sett ut vid ett antal aktuella fall. Denna genomgång görs av Anders Kruse som är departementsråd på Utrikesdepartementet men också av Lena Malmberg som är departementssekreterare på Socialdepartementet.

Utöver de inledare som jag nu har nämnt har vi bjudit in ett flertal experter, organisationsföreträdare och utredare till den här utfrågningen. Här finns professorn i offentlig rätt, Lotta Vahlne Westerhäll. Här finns professorn i



europaisk integrationsrätt, Ulf Bernitz. Här finns Ulf Öberg som är doktorand i europeisk integrationsrätt och som har tjänstgjort vid EG-domstolen i Luxemburg. Här finns också regeringens särskilda utredare av övergångsregler, Berit Rollén, och dessutom företrädare för arbetsmarknadens parter och för en mängd olika organisationer och myndigheter.

Samtliga dessa står naturligtvis till ledamöternas förfogande för att svara på frågor, givetvis också de som har hållit inledningsanföranden.

Ambitionen är att inledningsanförandena kommer att hålla på ungefär en halvtimme, vilket innebär att vi har en och en halv timma till frågor och svar. Sedan slutar vi klockan 12.

Jag vill avslutningsvis påminna om att det här är en utfrågning som sänds i TV. Så stäng gärna av mobiltelefoner och annat! Dessutom vill jag påminna om att allt som sägs här nedtecknas av stenografer. Protokollet från denna utfrågning kommer att bifogas i utskottets betänkande. Det innebär att allt som sägs här kommer i offentligt tryck.

Med dessa ord säger jag än en gång: Varmt välkomna till utfrågningen! Jag ger därmed ordet till Charlotte Svensson, statssekreterare på Utrikesdepartementet. Varsågod!

### **Arbetstagares fria rörlighet och övergångsregler**

*Charlotte Svensson:* Tack för att jag har fått komma till utskottet!

Jag tror att man ska börja med att slå fast att utvidgningen av EU har stor betydelse för oss i form av utökade möjligheter till ekonomisk utveckling och tillväxt. Men den här gången handlar det inte bara om att tio nya länder blir medlemmar i den europeiska unionen. Den 1 maj 2004 är på många sätt en historisk dag. Den 1 maj 2004 bryter vi definitivt med det delade Europa, ett delat Europa som har inneburit förtryck och ofrihet, ett delat Europa som har hotat freden och hämmat utvecklingen i vår världsdel.

Det är viktigt att inledningsvis slå fast den positiva syn vi i Sverige har på utvidgningen. Vi är överens om dess utomordentliga betydelse och vikten av att Sverige har varit, är och förblir tillskyndare av utvidgningen. Men det är då viktigt att den fungerar, både för att de länder som nu blir medlemmar verkligen ska integreras i EU och med tanke på kommande utvidgningar. Det kan därför vara bra att ha – och det är inte heller konstigt att det krävs – en infasningsperiod med särskilda regler på en rad olika områden.

Över 200 olika övergångsbestämmelser kommer att gälla de närmaste åren. Jag är här för att redovisa en av alla dessa bestämmelser. Det handlar om möjligheten att ha särskilda regler för arbetstagares fria rörlighet under en övergångsperiod.

Först: Vad gäller i dag? För EU-medborgare gäller att man har rätt att resa in i landet och vistas här under tre månader utan krav på uppehållstillstånd. Det enda villkoret som ställs är att personen kan visa giltigt ID-kort eller pass. Efter tre månader krävs uppehållstillstånd, och ett sådant uppehållstillstånd beviljas på fem år om man har ett anställningsbevis.

Regelverket på området syftar till att så effektivt som möjligt göra EU till *en* marknad och underlätta för medborgarna att fritt röra sig mellan länderna.

Grundtanken är att en unionsmedborgare ska kunna flytta och bosätta sig i en annan medlemsstat på samma villkor som landets egna medborgare. Man kan säga att regelverket handlar dels om arbetstagares och arbetssökandes rätt till rörlighet, dels om vilka rättigheter de har när de reser inom unionen för att arbeta i ett annat EU-land. De här reglerna finns dels i EG-fördraget, dels i sekundärrätten.

Reglerna gör åtskillnad mellan arbetstagare och arbetssökande. Arbetstagare har betydligt mer omfattande rättigheter än en arbetssökande. Arbetssökande är alltså en sådan person som första gången söker arbete i ett annat land.

EG-domstolen har tolkat arbetstagarbegreppet vid ett stort antal tillfällen och slagit fast att det är ett gemenskapsrättsligt begrepp i det här sammanhanget. Det är alltså inte de nationella reglerna om vem som är arbetstagare som ska tillämpas.

I en av de senaste domarna har domstolen uttryckt det så att varje person är arbetstagare som utför faktiskt och verkligt arbete med undantag av arbete som utförs i så liten omfattning att det framstår som ett marginellt komplement. Kännetecknet för anställningsförhållande är att en person under en viss tid mot ersättning utför arbete åt en annan person under dennes ledning. Domstolen har konstaterat att det inte är nödvändigt att en person kan försörja sig helt på arbetet för att hon eller han ska betraktas som arbetstagare, och ersättningen kan exempelvis också utgå i form av kost och logi.

Anslutningsfördraget för de nya medlemsstaterna medger att man inför särskilda regler för arbetstagare från åtta av de nya medlemsstaterna under en övergångsperiod. Dessa regler får alltså gälla alla nya medlemsländer utom Cypern och Malta. Det handlar om att man gör undantag från artiklarna 1–6 i förordning 1612, det vill säga i stort sett liknande övergångsregler som dem som tillämpades vid de tidigare utvidgningarna när det gällde Grekland, Spanien och Portugal.

Jag ska tala lite kort om bakgrunden. Som ni vet tillsatte regeringen en utredning för att se över utvidgningens konsekvenser när det gäller den fria rörligheten. Utredningens betänkande fick en hel del kritik när det remitterades. Därefter fortsatte ett internt analys- och beredningsarbete inom Regeringskansliet. Ambitionen var att försöka hitta lösningar på de problem som visar sig utan att behöva införa övergångsregler. Bland annat togs en rad förslag om kontroll- och uppföljningsåtgärder fram. När detta sedan sammantaget skulle bedömas kom regeringen fram till slutsatsen att det här inte räcker. De problem som vi kunde se kan inte lösas så snabbt. Problemen handlar både om EU:s regler och om våra egna nationella system. Det handlar också om dessa regler i kombination med de stora skillnader som finns när det gäller levnadsnivå mellan de nya medlemsländerna och de gamla medlemsländerna inom EU.

Vi såg också att vi redan i dag har en rad problem på arbetsmarknaden som kunde riskera att förstärkas i och med utvidgningen.

Jag vill särskilt nämna några viktiga frågeställningar även om de också finns redovisade i skrivelsen.

Den första handlar om vistelsebegreppet i vår nationella socialtjänstlag, det vill säga att kommunen ansvarar för dem som vistas i en kommun när det gäller insatser enligt socialtjänstlagen. Vi behöver alltså vidta åtgärder för att ändra vår nationella lagstiftning så att det klart framgår att man inte kan resa in i Sverige och direkt söka socialbidrag. I beredningsarbetet har det framkommit att en vanlig bedömning i dag är att en arbetssökande person som kommer utifrån förmodligen skulle få hjälp med hemresan om man söker socialt bistånd, men det är osäkert om det håller i en domstolsprövning, varför en lagändring behövs. Direktiv till en sådan utredning bereds i Regeringskansliet.

Den andra handlar om sociala rättigheter som tillkommer arbetstagare från andra medlemsstater i unionen. Dessa har ju rätt till det socialförsäkringskydd som finns i arbetslandet, och portalbestämmelsen om den rätt till lika-behandling som övriga medborgare i landet har gäller även dessa arbetstagare.

Det har i debatten framförts att det kan vara svårt att förstå att det finns regler som innebär att om en person i en familj från en annan medlemsstat arbetar i Sverige kan resten av familjen omfattas av våra trygghetssystem trots att de inte bor här. Men bakgrunden till den här bestämmelsen är inte så konstig. Det var naturligt för de länder som då ingick i EU att trygghetssystemen var kopplade till arbetet och inte till bosättningen. Då var det också väldigt vanligt att det endast fanns en yrkesarbetande, en familjeförsörjare, mannen, och en hemarbetande, kvinnan, i familjen. Det är för att familjen inte ska förlora all trygghet bara för att den person i familjen som yrkesarbetar väljer att arbeta i en annan medlemsstat som systemet konstruerades så som det nu är.

En annan sak är att man måste ha lagvalsregler i ett system av fri rörlighet. Utan sådana regler skulle flera olyckliga konsekvenser lätt kunna uppstå, både för enskilda individer och för medlemsstaterna. Personer som har arbetat i flera länder skulle kunna falla mellan olika socialförsäkringssystem och därmed stå utan ett socialförsäkringsskydd. Sådana personer skulle också ibland kunna omfattas av flera system och därmed bli överkompenserade. I så fall måste alltså medlemsstaterna betala ut förmåner ”i onödan”.

Men det här hindrar inte att vi bör se över om vi har tillräckligt robusta och hållbara system för en ökad rörlighet och vilka förmåner som ska ingå i det här systemet.

En person som är arbetstagare i Sverige har alltså rätt att få de svenska arbetsbaserade och bosättningsbaserade förmånerna utbetalda i bosättningslandet inom EU och EES-området.

Den rätten kvarstår så länge personen anses vara arbetstagare i Sverige. Det är när vi sätter våra generösa välfärdssystem i relation till vad som krävs för att de ska börja utgå och också för när de ska sluta utgå som vi kan se problem.

Den första frågan, när bidragen ska börja utgå, gäller egentligen definitionen av arbetstagare. Frågan har ställts varför regeringen inte har verkat för att ändra den så kallade tiotimmarsregeln. Problemet är just att begreppet arbetstagare inte är klart definierat i unionens lagstiftning utan från fall till fall blivit resultatet av EG-domstolens praxis. Det avgörande för om en person ska betraktas som arbetstagare är, som jag nämnde tidigare, att den personen utför ett faktiskt och verkligt arbete som inte är av helt marginell betydelse. I något fall ansågs en musiklärare som arbetade tolv timmar i veckan vara arbetstagare. I ett annat fall ansågs lokalvårdare som arbetat två timmar om dagen fem dagar i veckan kunna vara arbetstagare. Ni kommer att få en mer detaljerad redovisning senare av vissa av de här domstolsutslagen som är relevanta.

Den andra frågan, när bidragen upphör, är också ett problem eftersom rättsläget inte alltid är klart om när ett arbete i Sverige ska anses ha upphört. Riksförsäkringsverket håller på att kartlägga och klarlägga de situationer då tvekygheter kan uppkomma, men många olösta frågor kvarstår.

Det tredje gäller nivån. Problemet är inte att barnbidrag utgår utan att tre svenska barnbidrag motsvarar en normallön i många av de nya medlemsländerna. Detta leder i sin tur till att en arbetstagare från de nya medlemsländerna har en oerhört svag förhandlingssituation gentemot en oseriös arbetsgivare. Det kan vara mycket lätt att acceptera en låg lön, dåliga arbetsvillkor och farlig arbetsmiljö om detta trots allt innebär att man får tillgång till en rad sociala förmåner som för en arbetstagare och dess familj innebär en långt bättre situation än den man hade tidigare. Det kan leda till lönedumpning på arbetsmarknaden men också till en snedvriden konkurrens mellan seriösa och oseriösa företag på marknaden.

I slutskedet av beredningsarbetet framstod det också klart att i stort sett alla andra EU-länder kommer att ha någon form av övergångsregler. Mot bakgrund av alla de här problemen ser regeringen att vi utan några övergångsbestämmelser riskerar att skapa en oordning på arbetsmarknaden, att de nya arbetstagarna utnyttjas, att välfärdssystemet ansträngs och att vi skapar en snedvriden konkurrens. Regeringen föreslår därför särskilda bestämmelser under en övergångsperiod i enlighet med anslutningsfördraget.

Regeringen vill att arbetstagare från de här åtta nya medlemsstaterna före inresan till Sverige ska ha ett arbetstillstånd. Arbetstillståndet ska sökas vid en svensk ambassad eller ett svenskt konsulat i den sökandes hemland eller i det land där sökanden är bosatt. Regeringen vill införa fyra kriterier för att arbetstillstånd ska beviljas, nämligen ett erbjudande om en anställning, en anställning av viss varaktighet, kollektivavtalsenlig lön och ett heltidsarbete, eller i vart fall ett arbete som sökanden kan försörja sig på.

De här förslagen till regler innebär att vi möjliggör för arbetstagare från de nya medlemsstaterna att på lika villkor som andra unionsmedborgare konkurrera om arbeten med kollektivavtalsenliga löner. På så sätt öppnar vi vår arbetsmarknad i förhållande till vad som gäller i dag. Men vi begränsar risken för att arbetstagare från dessa länder lockas att ta arbeten som det inte går att

försörja sig på. Det gör vi för att undvika att arbetstagare från de nya medlemsstaterna utnyttjas av oseriösa företagare och får arbeta med så låga löner att man kan tala om lönedumpning. En sådan situation skulle ha en mycket negativ inverkan på arbetsmarknaden.

Jag ska också säga något kort om övriga medlemsländer. De arbetar vidare i enlighet med vad som redovisas i skrivelsen. Den formella beslutsgången är helt slutförd i Frankrike, Irland, Nederländerna, Österrike, Tyskland, Luxemburg, Belgien och Island. Flertalet länder som beslutat eller förbereder nationella övergångsregler kommer att tillämpa arbetsmarknadsprövning. Det gäller Frankrike, Finland, Nederländerna, Spanien, Belgien, Island, Österrike och troligen Schweiz. Tyskland kommer i stället att tilldela arbetstillstånd inom ramen för nationella kvoter. Varje medlemsstat måste i utformandet utgå ifrån befintligt regelverk och dess koppling till EU-lagstiftningen. Således är en närmare jämförelse på juridisk-teknisk nivå av övriga medlemsländers åtgärder svår att göra och mycket resurskrävande.

Utvidgningen innebär stora möjligheter för välbästand och tillväxt för de nya medlemsstaterna och dess medborgare men även för Sverige och Europa i övrigt. Den svenska regeringen välkomnar den ökade rörligheten av arbetskraft som utvidgningen möjliggör. Människor ska kunna söka jobb, och företag ska kunna rekrytera över gränserna. Det är viktigt att utvidgningen fungerar, att den inte skapar sociala spänningar eller oreda och oro på arbetsmarknaden.

Regeringens bedömning är att vi behöver tid för att se över våra system, skapa ordning och reda på arbetsmarknaden och få en rad uppföljningsmekanismer på plats. En rad åtgärder redovisas i skrivelsen, och arbetet med dem pågår. De övergångsbestämmelser som föreslås innebär att vi öppnar upp för en seriös arbetskraftsinvandring men kan stänga dörren för lönedumpning, utnyttjande och ett gästarbetarsystem.

#### **EG-rättsliga aspekter**

*Anders Kruse:* Jag är chef för UD:s rättssekretariat för EU-frågor. Jag brukar också vara regeringens ombud i EG-domstolen. Jag vill redan från början göra klart att mina kunskaper om den svenska utlänningslagstiftningen är ganska begränsade, så jag ska mest tala om EG-rätten. Mitt uppdrag i dag är att tala om EG-domstolens rättspraxis om arbetstagarbegreppet och den fria rörligheten. Eftersom tiden är kort blir jag tvungen att förenkla ganska mycket.

Arbetstagarbegreppet har använts på många sätt under årens lopp och i den allmänna debatten nu utan att man riktigt har gjort klart för sig vilka olika kategorier av personer som man talar om. Man har ofta inte heller gjort klart vilka rättigheter som följer med deras status. I anslutning till vad statssekreterare Svensson sade vill jag skilja mellan arbetsökande, människor som söker arbete i ett annat medlemsland, och arbetstagare, människor som har fått ett arbete och tillträtt en anställning i ett annat medlemsland. Vi har också en tredje kategori, arbetstagare som jag vill kalla för försäkrade. Det är de som

omfattas av förordning 1408/71. Lena Malmberg från Socialdepartementet kommer att utveckla deras ställning närmare.

De arbetssökandes rättigheter regleras framför allt i fördraget artikel 39 och i första delen av förordning 1612 som ju syftar till att genomföra artikel 39 i fördraget. Arbetstagarnas rättigheter regleras också i fördraget, mer i andra delen av förordning 1612/68.

Arbetssökande har betydligt mer begränsade rättigheter än arbetstagare. För en arbetssökande som byter status och blir arbetstagare utvidgas ställningen ganska avsevärt när det gäller rättigheterna enligt EG-rätten. Jag kommer tillbaka till det.

Situationen för en arbetssökande, en person som första gången söker arbete i en annan medlemsstat, regleras främst i artikel 39 i fördraget och i del I i förordningen 1612. Det handlar om rätten att resa ut från sitt eget land för att söka arbete, att resa in i ett annat land för att söka arbete, att utbyta ansökningar om arbete och ta del av anställningserbjudanden från arbetsgivare och att bli likabehandlad av arbetsförmedlingarna.

En arbetssökande har inte rätt att bosätta sig i det land där han eller hon söker arbete, men man har en rätt att uppehålla sig i landet medan man verkligen söker arbete och har en verklig chans att få arbete. Visserligen kan rätten att uppehålla sig i landet begränsas av medlemsstaterna. I domstolspraxis har domstolen accepterat sex månader, men det utesluter inte att det kan vara kortare tid. Den arbetssökande får å andra sidan stanna kvar längre om hon eller han kan visa att man har en verklig chans att få ett arbete och aktivt söker arbete. Längre än så här sträcker sig inte arbetssökandes rättigheter, även om en alldeles färsk dom, den så kallade Collinsdomen, utökar rättigheterna även för arbetssökande lite grann. Jag kommer tillbaka till det senare. Alla dessa principer följer av domstolens rättspraxis.

När en arbetssökande har fått ett arbete ändras hans eller hennes EG-rättsliga status. Han eller hon får enligt EG-rätten ytterligare rättigheter. Man får rätt till likabehandling med arbetslandets egna arbetstagare, rätt att bosätta sig i arbetslandet med familjen och rätt till ett uppehållstillstånd - eller ett registreringsbevis som det kommer att kallas i den nya förordningen - som ett bevis på bosättningsrätten. Arbetstagaren får också enligt del II i förordning 1612/68 samma rätt till sociala och skattemässiga förmåner som landets egna medborgare, rätt till skola för barnen, likabehandling när det gäller lön, anställningsvillkor, medlemskap i fackföreningar, rätt till bostad och rätt att ta sin familj med sig. Han eller hon omfattas också av arbetslandets socialförsäkringsförmåner enligt förordning 1408, det som Lena Malmberg ska beskriva strax.

En person som har fått status som arbetstagare har också vissa kvardröjande rättigheter, även om hon eller han blir ofrivilligt arbetslös eller går i pension. Det gäller framför allt rätten att bo kvar och rätten till vissa socialförsäkringsförmåner. Det är mot den bakgrunden som det blir viktigt att klara ut vem som är arbetstagare i motsats till arbetssökande eller andra kategorier. Det blir också viktigt att klara ut i olika sammanhang vilka rättigheter man

talar om. Domstolen har i ett mål konstaterat att arbetstagarbegreppet inte alls är entydigt. Det varierar beroende på tillämpningsområdet. Arbetstagarbegreppet i artikel 39 i fördraget om den fria rörligheten och i förordning 1612 sammanfaller inte alltid nödvändigtvis med samma begrepp i artikel 42 som gäller den sociala tryggheten för att genomföra fri rörlighet och i förordning 1408. Även inom förordning 1612 har begreppet arbetstagare kunnat få olika innebörd beroende på vilken avdelning man talar om. Jag har redan pekat på skillnaderna mellan arbetssökande och arbetstagare och att man inte alltid har gjort åtskillnad mellan de båda.

Det kan vara lämpligt att påminna om att det är likadant i svensk rätt. Arbetstagarbegreppet är inte alltid entydigt. Det kan variera beroende på om man talar om lagen om anställningsskydd, lagen om arbetsskadeförsäkring eller skattelagstiftningen. Även här har arbetstagarbegreppet utvecklats ganska avsevärt genom Arbetsdomstolens och andra domstolars praxis.

Statssekreterare Svensson har redogjort för vad domstolen nu allra senast har karakteriserat som en arbetstagare, en person som utför ett faktiskt och verkligt arbete. Arbete som utförs i så liten omfattning att det är ett marginellt komplement räknas inte. Den här definitionen av domstolen har många gånger utmanats av medlemsstaterna, framför allt eftersom medlemsstaterna inte har velat räkna med dem som har lågt avlönat arbete, deltidsarbete eller korttidsarbete. De har inte velat räkna dem som arbetstagare eftersom man har velat kunna utesluta dem från sociala trygghetsförmåner som följer med EG-rätten. Domstolen har alltid avvisat alla sådana försök att definiera arbetstagarbegreppet för migrerande arbetstagare med ledning av nationell rätt. Då skulle de fördragsfästa rättigheterna bli olika.

Domstolen har konstaterat att en praktikant i en skola under ett begränsat antal timmar i veckan som fick ersättning betraktades som anställd med de rättigheter som följde som arbetstagare. Det är fallet Lawrie-Blum. Att någon har arbetat som musiklärare på deltid tolv timmar i veckan med lön under existensminimum hindrade inte att vederbörande kunde betraktas som arbetstagare. Det är målet Kempf. Detsamma gällde till och med en person som var medlem i ett religiöst samfund med rätt till kost och logi och lite fickpengar mot att han bidrog med olika arbetsinsatser i samfundet. Det är målet Steymann.

Dock har domstolens generaladvokat i ett alldeles nyligen publicerat yttrande i målet Trojani dragit slutsatsen att en person som bodde på Frälsningsarmén med frivilliga arbetsinsatser och fickpengar inte borde betraktas som arbetstagare.

Det här visar att man måste granska varje individs situation mycket noga och analysera den mot bakgrund av EG-rätten för att kunna avgöra om vederbörande är arbetstagare eller inte.

Som jag har sagt gäller det också enligt svensk rätt.

Domstolen har vidare konstaterat att en städerska som arbetar tio timmar i veckan kan anses som arbetstagare. Det är målet Rinner-Kuhn. Jag vet att det finns de som anser att det målet inte gällde arbetstagarbegreppet utan bara

handlade om jämställdhet mellan kvinnor och män. Det är i och för sig sant att målet framför allt rörde jämställdhet, men avgörandet förutsatte att städerskan var en arbetstagare. Det bekräftades också i ett senare mål av domstolen. Det gällde lokalvårdaren med två timmars arbetsdag fem dagar i veckan. Där hänvisade domstolen uttryckligen till avgörandet i fallet Rinner-Kuhn som ett allmänt avgörande i frågan om likabehandling av arbetstagare, oavsett om det berör fri rörlighet, socialförsäkring eller jämställdhet.

Det betyder inte att domstolen har sagt att tio timmar i veckan är ett kriterium för att vara arbetstagare. Domstolen har alltid påmint om att det måste vara fråga om ett verkligt arbete och inte ett marginellt komplement. Men det spelar alltså ingen roll att man inte helt kan försörja sig på arbetet utan behöver tillskott av allmänna medel, från anhöriga eller från andra ställen, eftersom det handlar om fri rörlighet, rätt till bosättning och tillgång till sociala trygghetsförmåner.

Avslutningsvis leder det här mig in på målet Collins, som avgjordes för några veckor sedan och som har debatterats i media. Målet Collins handlar inte om en arbetstagare utan om en arbetssökande. Collins försökte visserligen få status som arbetstagare, men det ogillade domstolen eftersom hans anknytning till arbetsmarknaden genom tidigare ströjobb i Förenade Kungariket drygt 17 år tidigare var alltför svag. Men domen handlade alltså inte om att domstolen har begränsat en arbetstagares rättigheter, som det har framförts i debatten. Det handlade snarare om det motsatta, nämligen att domstolen mycket försiktigt har utvidgat en arbetssökandes rättigheter.

Som jag sade tidigare har enligt tidigare praxis arbetssökande i princip inte rätt till sociala trygghetsförmåner utan bara rätt att söka och ta arbete. Men i Collinsdomen går domstolen uttryckligen ifrån sin tidigare praxis på grund av bestämmelsen om unionsmedborgarskapet, som infördes genom unionsfördraget. Man kan inte längre bortse från att unionsmedborgarskapet har fått rättsliga konsekvenser i andra sammanhang. Därför säger domstolen i Collinsdomen att i ljuset av unionsmedborgarskapet och en annan tidigare dom som gällde det belgiska bidraget för existensminimum, minimex, skulle också en arbetssökande nu kunna få rätt till vissa sociala förmåner enligt avdelning 2 i förordning 1612/68. Men domstolen medger att det i Collins fall kunde vara rätt att begränsa den rätten tills han hade en mera tydlig koppling till arbetsmarknaden. Han sökte sitt bidrag nio dagar efter ankomsten till Förenade Kungariket, och det var nog en alltför kort tid för att han skulle kunna visa att han var en seriös arbetssökande.

Collinsdomen är betydelsefull framför allt därför att den är ett led i den utveckling som har skett på senare år när det har gällt unionsmedborgarskapet och dess ställning i EG-rätten. Men det kan inte tas till intäkt för att medlemsstaterna kan begränsa arbetstagares rättigheter i förhållande till de uttryckliga bestämmelserna om arbetstagare i EG-rätten och i rättspraxis.

*Lena Malmberg:* Jag arbetar huvudsakligen med samordningen av de sociala trygghetssystemen inom EU. Konkret handlar det väldigt mycket om förord-



ningen 1408/71. Denna förordning, 1408, har sina rötter i fördraget, speciellt i artikel 42. Det är en artikel som handlar om de sociala trygghetssystemen.

Man kan undra vad det är som förordning 1408 egentligen bestämmer. Det är att man ska samordna de olika sociala trygghetssystemen. Som redan nämnts här i dag behövs det för en gemensam arbetsmarknad och en fri rörlighet, det vill säga att man inte ska tappa sina sociala rättigheter, och man ska inte heller få dubbla sådana eller bli utan några. Därför finns det ett gemensamt regelsystem som samordnar reglerna för dem som rör sig mellan de olika medlemsstaterna på grund av arbete.

Vilka personer är det som omfattas av det här systemet? Ja, det är arbetstagare och egenföretagare och deras familjemedlemmar. Det är också medborgare i de olika europeiska länderna men också tredjelandsmedborgare som är lagligt bosatta och arbetar och är försäkrade i något av medlemsstaterna. Sedan finns det speciella grupper, till exempel pensionärer och studerande. De omfattas också av den här förordningen och av samordningsreglerna. Pensionärerna gör det i sin egenskap av att de har förvärvsarbetat och tjänat in rättigheter. Studerande har givits en väldigt speciell rättighet. De är visserligen inte arbetstagare, men man har tyckt att de ska ha rätt till sjukvårdsförmåner när de rör sig inom unionen. Därför har man givit dem den rättigheten, som också ingår i de sociala trygghetsförmånerna.

Vad gäller omfattningen framgår det att det huvudsakligen är arbetstagare, förvärvsarbetande personer, som omfattas. Vad är det för förmåner som omfattas? I förordningen finns uppräknade de klassiska riskmoment som socialförsäkringarna är byggda kring. Det handlar om ett antal olika förmåner. Om man grupperar dem i risker kan man säga att det handlar om förmåner vid sjukdom och moderskap. Det handlar om invaliditet, ålderdom, förmåner för efterlevande, arbetsskador och arbetsolyckor. Det handlar om dödsfall i anledning av arbete, arbetslöshetsförmåner och familjeförmåner.

Det säger sig självt att det kanske inte alltid är så lätt då det finns 15 länders olika nationella lagstiftningar som har olika nationella regler om vad som är arbetslöshetsförmån, vad som är sjukförsäkringsförmåner och vad som är familjeförmåner. Därför finns det också regler som talar om att länderna måste tala om vad det är för förmåner och lagstiftning som omfattas av samordningssystemen. Där är kanske just gruppen familjeförmåner intressant. Dessa definieras i förordningen som ersättningar och bidrag som utges till en familj för barns uppfostran. Det finns ett antal olika typer av familjeförmåner i de olika medlemsländerna. Den grundläggande och mest kända är det som vi kallar för allmänna barnbidrag. I familjeförmåner för svensk del ingår vårt allmänna barnbidrag, det förlängda barnbidraget, studiebidrag och bostadstillägg till barnfamiljer. Det är den grupp av familjeförmåner som man kan få ta del av om man arbetar här i landet.

Samordningsreglerna vilar på ett antal grundläggande principer i artikel 42 i fördraget. Den absolut viktigaste och mest grundläggande är den om likabehandling, och det är ett lands lagstiftning som ska gälla, och det är det land i vilket man arbetar.

Det handlar också om rätten att lägga samman försäkringsperioder för att kunna uppfylla karensvillkoren i ett nytt land dit man flyttar. Det handlar om rätten att exportera och ta med sig en förmån som man har tjänat in i något av medlemsländerna när man flyttar till ett annat medlemsland.

Det finns slutligen också en princip som handlar om hur man beräknar pensioner och intjänade pensionsrättigheter, som kallas för pro rata-beräkningar. Det handlar om att andelsberäkna pensionen i förhållande till det antal år man har arbetat i ett land och det totala antal arbetade år som man har inom unionen.

Hur blir man omfattad av den svenska lagstiftningen när man kommer till Sverige och ska arbeta? För svensk del har vi sagt att i det här sammanhanget är det arbetsskadeförsäkringen som är den grundläggande försäkringstillhörigheten för att öppna rätten för de övriga försäkringsförmånerna.

I stort och mycket har det tidigare nämnts här – Anders Kruse nämnde det också – att arbetstagarbegreppet regleras i princip av huvudregeln i artikel 39 i fördraget. Men det är också en princip som ligger till grund när man kommer in på artikel 42 i förordningen 1408. Det är inga enhetliga regler som talar om precis vad som gäller generellt, utan här är det ofta bedömningar som man får göra från fall till fall. Vad är det för inkomst någon ska ha? Var finns arbetsgivaren? och så vidare. Grunden är att man ska vara arbetsskadeförsäkrad, och då är man omfattad av resten av försäkringsförmånerna.

Sedan kan man fundera på vad som gäller när man inte längre arbetar. Hur länge varar försäkringen i förhållande till samordningsreglerna? Grundregeln är att när anställningen upphör i ett land och man börjar jobba i ett annat land tar det nya arbetslandet över försäkringsförmånerna. Då gäller samma principer. Man ska likabehandlas i det nya landet, man kan lägga samman försäkringsperioder och de pensionsrättigheter som man har tjänat in i det land som man lämnar har man kvar och kan ta ut när man går i ålderspension.

Det kan finnas lite olika situationer när ett arbete eller en anställning upphör. Grundprincipen är att försäkringen övergår till det nya arbetslandet. Men det kan också vara så att man inte har påbörjat ett arbete i något nytt land, utan man är ledig av olika orsaker. Där finns det vissa skyddsregler i förordningen. Är man sjuk när anställningen upphör kan man fortsättningsvis uppbära sin sjukpenning enligt de nationella reglerna i det land där man har varit försäkrad och enligt de begränsningar som finns i den lagstiftningen. Det kan också vara så att man har tjänstledighet på grund av att man är föräldraledig. Har man en sådan tjänstledighet, vårdar sina barn och har rätt till föräldrapenning kan man fortsätta att uppbära den här förmånen även om man slutat att förvärvsarbeta men har kvar sin anställning på grund av att man är föräldraledig. Det går alltså att ta med sig sin föräldrapenning under de här omständigheterna.

Det är i princip vad jag väldigt kort kan säga om 1408. Jag tänker inte gå djupare in på de här ganska komplicerade reglerna, men jag svarar gärna på frågor om det blir tillfälle till det.

## Utfrågning

*Ordföranden:* Tack för de utmärkta föredragningarna. Nu har vi tid för frågor från ledamöterna. Jag vill påminna om att det inte bara är föredragandena som man kan ställa frågor till utan även till dem som i övrigt är inbjudna.

*Sven Brus (kd):* Detta är en av vårens verkligt stora politiska frågor. Det är alldeles utmärkt att hearingen ger oss möjlighet att öka våra kunskaper på området. Men frågan rymmer inte bara en kunskapsaspekt utan också en politisk aspekt.

Jag skulle vilja börja där statssekreteraren Charlotte Svensson började. Utvidgningen har en stor betydelse. Den 1 maj 2004 är en historisk dag. Det tror jag ändå att vi alla är överens om.

Jag skulle vilja fråga något kring regeringens överväganden. I den proposition som lades fram hösten 2003 om EU:s framtid gör regeringen den bedömningen och har den uppfattningen att utvidgningen inte kommer att innebära några störningar på den svenska arbetsmarknaden.

Jag skulle gärna vilja höra statssekreteraren utveckla vad det är för överväganden som har gjorts eller vad som har hänt under tiden sedan hösten 2003 och fram till i dag som gör att regeringen uppenbarligen har ändrat uppfattning och gör den bedömningen att arbetsmarknaden kommer att drabbas av störningar.

Vad är det för empiriska underlag som finns för den svängningen i bedömningen? De erfarenheter som man kan se av tidigare utvidgningar av unionen visar att det inte ens där det finns relativt stora skillnader i levnadsstandard har lett till någon större rörlighet på arbetsmarknaden.

Min grundläggande första fråga är: Vilka nya bedömningar har regeringen gjort sedan hösten 2003 när det gäller effekterna på arbetsmarknaden?

*Charlotte Svensson:* Jag försökte lite kort redogöra för det. Vi arbetade väldigt länge mot bakgrund av att försöka undvika övergångsregler. I det analys- och beredningsarbete som gjordes efter det att vi hade fått in remissvaren på Rolléns utredning var ambitionen att försöka undvika det. Men i det arbetet framkom de stora problem som vi såg och som jag också har redogjort för här.

Vi ser stora risker. Man kan säga att vi väljer en försiktighetsprincip. Det är ingen som kan säga hur många som kommer och hur stora problemen kan bli. Om vi inte skulle ha några övergångsbestämmelser skulle Sverige vara det enda land som helt öppnar upp och inte har några övergångsregler.

Vi ser sedan att våra system inte håller, och att vi samtidigt skulle vara det enda landet. Det gjorde att bedömningen var, för att ta ansvar och inte få för stora problem på arbetsmarknaden, att det är regeringens ansvar att föreslå den här typen av övergångsbestämmelser.

Jag tror inte heller att man ska dramatisera dem så mycket. Det kan vara olyckligt att man har gjort det. Det gäller särskilt mot bakgrund av hur viktig utvidgningen är för oss. Man gör en väldigt stor dramatik av reglerna. Det är motsvarande regler som man har haft när Grekland, Spanien och Portugal kom med.

De nya länder som nu är aktuella har ungefär hälften av den BNP som Spanien, Portugal och Grekland hade vid sin anslutning. EU är också mer komplicerat. Vi har också en helt annan rättslig situation än vad man hade då.

Det är sammantaget varför regeringen föreslår reglerna.

*Sven Brus (kd):* Det är uppenbarligen så att regeringens nya bedömning inte bygger på erfarenheter från tidigare utvidgningar utan snarare på det tryck som har uppstått i Europa från andra länder.

Jag vill ändå ställa frågan: Vad har den svenska regeringen gjort för att påverka synsättet i den nuvarande europeiska gemenskapen?

*Charlotte Svensson:* Man var tidigt ute och försökte och drev också den linjen i förhandlingarna att man inte skulle ha övergångsregler. Man har haft den ambitionen, precis som jag redogjorde för. Men man har inte lyckats.

Vi ser att vi har egna problem. Vi har förståelse för att många andra länder också kan känna en oro. Samtidigt är det väldigt viktigt att man nu fortsättningsvis ser över system och tar upp det i EU-sammanhang så att övergångsperioden blir så kort som möjligt. Det gjorde också statsministern på toppmötet.

*Birgitta Carlsson (c):* Jag har några frågor. Jag vill ställa dem till Charlotte Svensson, eller om det är någon annan som vill svara på dem.

Charlotte Svensson tog upp frågan om barnbidraget. I övergångsreglerna har just den frågan spelat en central roll. En bild har frammanats av barnrika familjer från Östeuropa där fäderna ska åka hit för att kassera hem bidrag.

Jag har också märkt det är denna fråga som man har lyckats skrämra upp flest människor i Sverige med. Det är den segaste och mest spridda synen. Det är kanske just för att den anspelar på bilder och myter som figurerat tidigare i svensk debatt.

Jag tror att den delen i agitationen ganska mycket spelar på fördomar om en ålderdomlig familjestruktur med barnrika familjer i de nya medlemsländerna. Det är lite grann av den gamla tatardebatten från 30- och 40-talet över det hela.

Nu vet jag att ansvaret för buskagitationen mer ligger hos politiska företrädare för olika partier. Men eftersom sakkunskapen är väl representerad här i dag vill jag ta den till hjälp för att om möjligt få bort myter och fördomar i debatten.

Först vill jag nämna att enligt Utrikespolitiska institutets siffror är födelse-talen i alla de nya medlemsländerna utom Malta och Cypern under eller i något fall på samma nivå som i Sverige. I Sverige är födelse-talet 1,0.

För våra närmaste grannländer gäller att nativiteten i de baltiska länderna är betydligt lägre än i Sverige. Den är 0,8 eller 0,9 %. I Polen är den på samma nivå som i Sverige.

Är det verkligen barnrika familjer från de nya medlemsländerna som är ett stort hot mot barnbidragskostnaderna? Är det en stor risk att fäder eller mödrar med ett eller två barn i hemlandet kommer för att kassera hem mer bidrag än vad de bidrar med till de svenska offentliga finanserna genom skatter och sociala bidrag?

Jag skulle också vilja fråga departementsföreträdaren om beslutsunderlaget. Sven Brus nämnde tidigare något om det. EU-kommissionens uppskattningar visar att rörligheten i de nya medlemsländerna är ungefär densamma som i de gamla medlemsländerna.

Det skulle vara intressant att veta vilken uppskattning regeringen gör av rörligheten bland de nya EU-medborgarna och på vilket vis den avviker från EU-kommissionens. Hur många av dem beräknar regeringen kommer att söka sig till Sverige? Hur många av dessa är – för att använda statsministerns ord – så kallade sociala turister? Finns det över huvud taget några sådana beräkningar?

Uttrycket social turism som används både i utredningstexten och i den politiska debatten är enligt min uppfattning ledande, insinuant och fördomsbildande. Jag vill fråga om man anser att det är lämpligt att ord som dessa används i denna debatt.

*Ordföranden:* Jag vill bara påminna ledamöterna om att det är frågor som ska ställas och inte anföranden som ska hållas.

*Charlotte Svensson:* När det gäller den första frågan om barnbidraget är det inte barnbidrag i sig som har varit frågan. Det är, som jag också försökte säga, de levnadsvillkor som finns i dessa länder och det arbetstagarbegrepp som finns.

Det krävs så lite för att komma in i systemen. Det kan göra att man hamnar i en väldigt svag förhandlingssits på arbetsmarknaden när man ställer krav på anställningsvillkoren, eftersom de sociala förmånerna sammantaget kan vara väldigt värdefulla för familjens försörjning.

Det är inte så att vi tycker att det är något problem egentligen i sak. Problemet är att systemet kan utnyttjas eftersom det är så stor skillnad i levnadsvillkor. Tre svenska barnbidrag motsvarar en normallön i dessa länder. Det gör att vi kan få en väldigt svag situation för en arbetstagarare gentemot en oseriös arbetsgivare.

När det gäller rörligheten är det ingen som kan säga hur många som kan tänkas komma. EU har gjort någon form av prognos för flera år sedan där man räknade med att alla länder skulle öppna upp. Då skulle det handla om över 300 000 som skulle röra på sig.

Nu vet vi att de andra länderna inte kommer att göra det. De kommer att ha övergångsbestämmelser. De flesta kommer att ha mycket strängare övergångsbestämmelser än vad regeringen har föreslagit att Sverige ska ha, vilket gör att det kan bli ett större tryck. Det måste man ändå ha i beaktande även om ingen av oss kan säga hur det kommer att se ut.

*Birgitta Carlsson (c):* Det är självklart så att missbruk av arbetskraft inte kan försvaras av någon. Jag tror inte att de stora problemen finns där. Människor som söker sig hit gör det för att de vill ha ett arbete och arbeta och få en inkomst så att de sedan ska kunna försörja sig. Dessutom är levnadsnivån så pass hög i Sverige att det knappast är möjligt för människor att utnyttja systemen på det sätt som regeringen är rädd för.

Jag kan inte annat än att komma tillbaka till detta med beräkningarna. Jag är förvånad över att regeringen inte har gjort rejäla beräkningar på detta. Det är viktigt. Kommissionen har gjort beräkningar. Man tror inte på att det kommer att bli den stora rörligheten. Det är viktigt när man gör bedömningarna att de verkligen bygger på riktiga beräkningar.

Jag fick inte svar på om social turism verkligen är ett relevant uttryck att använda i de här sammanhangen.

*Charlotte Svensson:* Det är inte så att vi ifrågasätter EU:s beräkningar. Men de gjordes när det endast var Tyskland och Österrike som sade att de skulle ha övergångsbestämmelser. Alla dessa typer av beräkningar är prognoser.

Vi vet att Berit Rollén också tittade på det och försökte uppskatta det, men det var oerhört svårt. Vi har haft asylsökande från de nu blivande EU-länderna de senaste åren. Det är oerhört svårt att uppskatta. Det handlar om individuella val som människor gör. Det kan hända oerhört mycket.

Det är väldigt svårt att uppskatta hur många som kommer att röra sig. Jag tror inte att någon bombsäkert kan räkna ut det i någon mall eller på något enkelt sätt. Jag använder inte uttrycket social turism. Jag har svårt att kommentera det.

*Anders Kruse:* Jag tänkte just kommentera uttrycket social turism. Det gör jag inte utifrån om det är lämpligt eller olämpligt utan som en faktaredovisning.

Jag konstaterar att i generaladvokaten Geelhoeds yttrande i målet Trojani den 19 februari i år skriver han så här: Så länge socialförsäkringssystemen och bidragsbeloppen inte är harmoniserade finns det en risk för social turism till en medlemsstat med ett mer behagligt socialförsäkringsklimat. Det är inte det som är syftet med EG-fördraget, enligt vilket medlemsstaterna har fått behålla sina befogenheter inom det sociala området i stor utsträckning.

Begreppet har alltså använts i EG-rättsliga sammanhang. Jag vill minnas att jag också har sett det uttryckt, dock inom citationstecken, av EG-domstolen i någon dom. Jag hittar inte den just nu. Uttrycket finns alltså i debatten. Jag vill inte säga det av något annat skäl än att klarlägga fakta.

*Ronny Olander (s):* Dagens situation på arbetsmarknaden inom flertalet branscher är väldigt oroväckande. Det gäller till exempel byggbranschen, transportbranschen, fastighetsbranschen och kommunal verksamhet i den delen vad gäller Lantarbetarförbundet och restaurangbranschen. F-skattsedlar och icke-seriös konkurrens, och så vidare, är ett stort bekymmer.

För att detta inte ska bli ett anförande vill jag bara kort säga följande. Sverige har redan i dag en tillgänglig arbetskraft i storleksordningen 1 miljon. Det framställs som att vi har stängda gränser. Jag tror att i storleksordningen 50 000–60 000 personer kommer till Sverige av olika skäl. Det är arbetskraftsinvandring, anhöriginvandring och så vidare. Det är viktigt att ta hand om de personerna på ett bra sätt.

Jag skulle vilja fråga Berit Rollén: Varför landade din utredning på ett förslag om övergångsregler?

Till Erland Olauson på LO vill jag ställa frågan: Hur stort är arbetskraftsbehovet enligt den bedömning som ni gör utifrån de siffror som jag nämnde tidigare?

Jag vill också trots allt lägga en politisk aspekt på det hela. Det finns 200 övergångsregler för nya och gamla länder, som även fanns när Sverige blev medlem, och vi har fått debatt kring en regel.

Om våra välfärdssystem här i Sverige utnyttjades felaktigt skulle det inte behövas att så många gjorde det, eftersom vi är det mest EU-kritiska landet av alla i EU-familjen. Det skulle definitivt inte göra Sverige mer positivt till EU eller höja graden av entusiasm kring EU-familjens arbete.

*Berit Rollén:* Jag skulle först vilja betona att jag inte har förutsett några problem på arbetsmarknaden såsom vi vanligen definierar begreppet arbetsmarknad. Med de kontrollåtgärder som jag har föreslagit skulle vi kunna ha en absolut fri arbetskraftsinvandring från hela världen, menar jag. De två grundläggande faktorerna för att en sådan arbetskraftsinvandring inte skulle medföra några problem är att det är riktiga jobb som man kommer till, som man kan försörja sig på, och att det är seriösa arbetsgivare. Jag har menat att vi bör kontrollera bägge de sakerna, vilket vi inte gör i dag.

Jag har framför allt varit orolig för att de mycket suspekta firmor som vi har sett agera på migrationsområdet nu skulle se en ny marknad och börja sälja charterresor in till den svenska arbetsmarknaden i stället för in i det svenska asylsystemet, som vi har sett hittills.

Det ställs frågor kring hur man ska kunna beräkna de här riskerna. Det är helt omöjligt. Siffror som vi känner till är till exempel antalet asylsökande från de nya medlemsländerna och de två kandidatländerna. År 2002 var det 2 400. År 2003 var det 1 700. Det är en grupp som skulle kunna vara objekt för de här firmorna, att ta hit på olika sätt.

*Erland Olauson, LO:* Jag ska börja med att säga att våra synpunkter på den här frågan inte har styrts av någon bedömning av arbetskraftsbehovet. Vi är positiva till utvidgningen. Vi är positiva till en fri rörlighet på arbetsmarknaden. Men vi accepterar inte diskriminering på arbetsmarknaden. Vi accepterar inte olika löner och anställningsvillkor beroende på om man kommer från Skåne eller Estland. Vi kräver att vi ska ha ett system där arbetstagare oberoende av nationellt ursprung har samma skydd när de arbetar i Sverige.

Vår erfarenhet hittills är att vi under senare år särskilt inom vissa branscher inte har kunnat upprätthålla det systemet. Det beror framför allt på att vi i Sverige inte har några lagar som bestämmer minimilöner utan det vi har är kollektivavtal och fackföreningar som övervakar att de kollektivavtalen kommer till stånd och upprätthålls. Vi har inom vissa branscher redan i dag svårigheter att upprätthålla den kontrollen. Det är ett åtagande som Sverige för övrigt har gjort i förhållande till EU när det gäller arbetskraft som utstationeras här, att vi ska se till att de inte diskrimineras.

Det sker i fyra olika former: Genom svart arbetskraft, genom att arbetskraft kommer hit under påstående om att de är fria företagare och har F-skattsedel när de i själva verket arbetar under sådana förhållanden att de är att

betrakta som arbetstagare, bemanningsföretag och arbetstagare som kommer enskilt till Sverige. Det är den problembild vi ser, och det finns ett antal åtgärder som vi vill ha genomförda och som det tycks finnas majoritet i riksdagen för.

De här problemen kan förstärkas genom att vi får ett statligt subventionerat dumpningssystem. Jag förstår att regeringen vill komma till rätta med det genom övergångsregler. Det har vi stor respekt för.

När det gäller den direkta frågan om omfattningen av arbetskraftsbehovet gör vi bedömningen att vi på längre sikt har brist på arbetskraft i hela Europa. Jag tror inte att vi kan förvänta oss att det ska lösas genom de nya medlemsstaterna. Det är inte det frågan gäller. Frågan är på vilka villkor man ska arbeta när man kommer till Sverige. Det är det vi slår vakt om. Det är därför vi har våra krav och det är därför vi respekterar regeringens förslag i skrivelsen.

*Bo Könberg (fp):* Herr ordförande! Det är trist att behöva föra den här diskussionen i stället för att bara fira det stora som kommer att hända i Europa den 1 maj. Det hade varit roligt, men nu är vi där vi är. Vi behöver alltså diskutera frågan, precis som vi gör i den här utfrågningen. Min förhoppning är att vi ska kunna reda ut sakförhållandet på några punkter inför det att utskottet och riksdagen ska ta ställning.

Den fråga jag skulle vilja ta upp och ställa till flera närvarande, om ordföranden tillåter, har att göra med hur det är med försörjningskrav för arbetstagare. Vi vet ju att man kan ställa upp försörjningskrav för pensionärer och studenter för att de ska få vistas exempelvis i vårt land, och vi gör det. Sedan är det en tvistig fråga vad som gäller arbetstagare.

Statssekreteraren sade i inledningen i dag att domstolen, enligt hennes mening, hade sagt att det inte var nödvändigt att man kan försörja sig för att vara arbetstagare. Det är den ståndpunkt som också har intagits av den utredning som Berit Rollén gjorde och som intas av regeringen i den skrivelse som har kommit till riksdagen och som vi nu ska behandla i utskottet.

Sakförhållandet på den punkten har ifrågasatts av flera i den allmänna debatten, bland annat nu senast med anledning av Collinsdomen. Den fråga jag skulle vilja ställa är som fråga betraktat mycket enkel. Vi får se hur det är med svaren sedan. Frågan är: Har Sverige rätt att nu införa försörjningskrav för arbetstagare från alla EU-länder, alltså både de nuvarande och de kommande? Det vill säga om vi gör det, kommer ett eventuellt överklagande om avslag på begäran om försörjningsstöd att vinna eller förlora i EG-domstolen?

Eftersom vi har framstående expertis närvarande skulle jag gärna vilja ha kommentarer av professor Bernitz, professor Lotta Vahlne Westerhäll och doktoranden Öberg. Jag utgår också från att Berit Rollén och Charlotte Svensson eller Anders Kruse vill kommentera vad som sägs. Jag förstår att det tar lite tid, men det är en av de huvudfrågor som måste redas ut innan utskottet går till beslut.

*Ulf Bernitz:* Det är viktigt att skilja på arbetssökande och arbetstagare, som redan har framhållits här. En viktig del i regeringens skrivelse rör arbetssö-



kande. Om jag fattar det rätt får man inte komma hit och söka arbete utan man måste ha arbetet ordnat innan man kommer. Vi exkluderar alltså, enligt förslaget i regeringsskrivelsen, det som är den normala ordningen för arbetssökande. Det innebär att man får komma hit, söka arbete och vara här under normalt tre månader och då gäller att man ska kunna försörja sig själv. Man tar med sig eventuellt arbetslöshetsunderstöd hemifrån. Kommunerna har då inte någon allmän skyldighet att dela ut socialbidrag eftersom man inte är bosatt där. Men man vistas där som arbetssökande och kan komma i en nödsituation och då kan man alltså tänka sig att det kan bli aktuellt att betala ut något slags akuthjälp, hemresebiljett eller något sådant. Detta gäller alltså arbetssökande, som jag ser som en viktig del i det som behandlas i regeringens skrivelse.

Situationen för arbetstagare har behandlats av flera här. Det har framhållits att man inte har ett enhetligt arbetstagarbegrepp. Bo Könbergs fråga har naturligtvis en nära koppling till den så kallade tiotimmarsregeln som har varit uppe mycket. Om det skulle räcka med tio timmars arbete har man normalt inte tillräckligt för att försörja sig, och då har vi ett problem. Där får vi hjälpas åt att svara, vi som är tillfrågade. Jag har fattat det så att det inte finns någon allmän tiotimmarsregel utan man bygger på några rättsfall som rör arbetstagare. Det har varit kvinnor som har haft deltidsarbete och kommit i stora svårigheter, kvinnor som har varit bundna till ett annat land där de har bott och då haft rätt till bidrag. De rättsfallen bygger på likabehandlingsprincipen i EG-rätten. Det är, tycker jag, rätt långdraget att med den utgångspunkten säga att det skulle finnas en allmän rätt att bara behöva arbeta tio timmar för att kunna ställa krav på att bli försörjd med resten genom det sociala. Så ser jag på det.

Bo Könberg frågar också om vi kan ändra vår lagstiftning så att vi förtydligar att man ska kunna försörja sig. Där finns det problem. Vi måste behandla våra egna medborgare och medborgare från andra EU-länder lika. Om vi klarar den biten kan jag inte se att EG-rätten ställer upp något hinder mot att vi skärper de egna reglerna.

*Lotta Vahlne Westerhäll:* Som jag uppfattade frågan gällde den om vi i Sverige kan införa regler i vår nationella lagstiftning som innehåller ett krav på att man kan försörja sig själv. Det gäller både inhemska medborgare och EU-medborgare. Eller gällde det bara EU-medborgare?

*Bo Könberg (fp):* Jag kanske ska förtydliga. Jag förmodar att vi i det här sammanhanget diskuterar vad som ska krävas för att man ska kunna få arbetstillstånd i Sverige, eller i praktiken uppehållstillstånd, och det kravet kan vi inte ställa på de egna medborgarna. Det gällde alltså övriga, gamla och nya EU-medborgare.

*Lotta Vahlne Westerhäll:* Det kommer att strida mot likabehandlingsprincipen, menar jag. Det blir en indirekt diskriminering. Jag menar alltså att det inte är möjligt att göra.

Vi har en diskussion om övergångsregler, ändringar i EG-rättslig lagstiftning och svensk nationell lagstiftning i en EG-rättslig kontext. EG har alltid

arbetat utifrån två linjer. Den ena kan man kalla för *social policy*, det vill säga man ska försöka arbeta för att alla medlemsstater kommer upp till ungefär samma trygghetsnivå. Den andra är *social security*, att man ska anamma de grundläggande EG-rättsliga principerna om icke-diskriminering, alltså lika-behandling, som har kommit att finslipas i sekundärlagstiftningen med lagvalsregler, sammanläggningsregler och så vidare, som vi hörde om tidigare.

I den här debatten har man glömt att lyfta fram de grundläggande EG-rättsliga värderingarna om var solidariteten ligger. Det är fråga om solidaritet. Social trygghet är detsamma som ett gemensamt ansvarstagande. Då är frågan om vi ska lägga det på EU-nivå eller på nationell nivå. Där ser jag att man har olika uppfattningar. Jag vill ändå framhålla vikten av att det synliggörs.

*Ulf Öberg:* Jag delar många av de uppfattningar som framförts här. Frågan är om man kan ställa upp ett försörjningskrav över huvud taget också när det gäller unionsmedborgarskapet, om man nu bortser från arbetstagarbegreppet, och det är den frågan som är under prövning i Trojanimålet. Generaladvokaten i målet har sagt att man inte har någon rätt till bosättning enligt artikel 18 i EG-fördraget om man inte kan försörja sig. Hur EG-domstolen kommer att döma i det målet låter jag vara osagt. Man kan inte utesluta att domstolen inte följer sin generaladvokat i det målet.

Vad gäller just arbetstagarbegreppet kan det med tanke på likabehandlingsprincipen vara vanskligt att ställa upp ett krav för vissa EU-medborgare och inte för andra. Jag tror också att det kan vara svårt att fastställa någon form av minimilön. EG-domstolen har sagt att det faktum att man har en lön som understiger minimilönen eller möjligtvis en kollektivavtalsreglerad lön inte kan utesluta att man är en arbetstagarare. Jag tror att det är viktigt att ta fasta på arbetstagarbegreppet så som det har formulerats av EG-domstolen och att inte dra alltför långtgående slutsatser av det. Man har i den politiska debatten gjort den så kallade tiotimmarsregeln till en stor sak. Jag tror inte att det finns någon tiotimmarsregel enligt artikel 39 i EG-fördraget: det är ett politiskt hjärnspeke.

*Anders Kruse:* Först när det gäller Bo Könbergs fråga, om det är rätt att införa ett försörjningskrav för alla arbetstagarare i EU som kommer till Sverige, kan jag inte förstå annat än att svaret på den frågan är ett entydigt nej. Det är inte möjligt inom ramen för EG-rätten att göra på det viset. Jag kan inte se något sätt att införa ett sådant försörjningskrav med tanke på all den rättspraxis som jag försökt att redogöra för.

Jag vill också kommentera det som professor Bernitz sade, nämligen att regeringen nu ska reglera arbetssökandes möjligheter att komma hit. Så är det inte. I skrivelsen ställs bara kravet att arbetstagarare ska ha ett arbetstillstånd. Det finns inget som hindrar att någon kommer hit och söker arbete i landet. Men för att få ta ett arbete krävs det att han eller hon söker arbetstillstånd från hemlandet och har ett sådant arbetstillstånd när vederbörande kommer hit. Arbetssökande berörs egentligen inte alls i den här skrivelsen, utan reglerna rör arbetstagarare.

*Berit Rollén:* När det gäller tio eller fyra timmar som vi pratar om är den juridiska expertisen uppenbarligen enig om att man inte behöver kunna försörja sig på sitt jobb för att enligt EU-reglerna få rätt till uppehållstillstånd. Det tycker jag är det väsentliga och inte hur många timmar det handlar om.

Det som har varit grunden för min bedömning är att de ekonomiska klyftorna är så mycket större mellan de nytillkommande länderna än vad de har varit tidigare. Det är väl en fin vision att vi ska sträva efter att uppnå samma välfärdsnivå. Men hur många år kommer det att ta? Vad vi måste göra är väl ändå att utgå från den verklighet som vi har i dag och ta till vara de möjligheter vi har att fortsätta den här diskussionen på EU-nivå under de sju år som det finns möjlighet att göra det.

*Bo Könberg (fp):* Jag uttryckte en förhoppning om att det skulle bli ett klagörande om att utskottet ska ha en enig uppfattning om sakförhållandet. Sedan kan vi slåss om hur vi vill lösa olika frågor. Jag vill inte påstå att jag blev alldeles klar av svaren.

Jag har uppfattat att det i den offentliga debatten har framförts argument som talar emot det som regeringen framför, det vill säga att tiotimmarsregeln i praktiken inte finns, att utfallet i den dom som kom häromveckan skulle kunna tolkas som att det skulle gå bra att ställa upp försörjningskrav. För dem av oss, exempelvis vi i Folkpartiet, som tycker att det är rimligt att man som arbetstagare precis som pensionär eller student ska kunna försörja sig vore förstås det allra bästa om vi omedelbart kunde genomföra det kravet för alla och slapp övergångsreglerna. Det är ju alldeles självklart.

Vi har hittills och när vi väckte vår motion trots att det som stod i Berit Rolléns utredning och i skrivelsen stämde. De svar jag fick från Ulf Bernitz, Lotta Vahlne Westerhäll och doktoranden Öberg tolkar jag egentligen som Berit Rollén gjorde, det vill säga att man bekräftar den bilden. Som ni hör på min röst är jag lite förvånad över den bilden, för det faktum att vi för en svensk medborgare inte har krav på uppehållstillstånd är ju alldeles självklart. Och vi kan ju tänka oss en framtid där vi möjligen inför det för hela EU, men där är vi ju inte nu, utan vi har ju rätt inom EU att ställa krav på att man efter tre månader har ett arbete för att få ett uppehållstillstånd. Att det i detta skulle ligga någon diskriminering om vi införde det för de övriga 24, 27 eller hur många länder det kan vara förstår jag uppriktigt inte. Om någon av de som svarade vill kommentera det jag nu sade är jag tacksam.

*Anders Kruse:* Jag är inte säker på att jag kan klara att svara på allting till punkt och pricka. Tyvärr har väl inte allt som har sagts i den offentliga debatten varit alldeles klagörande alla gånger. Jag försökte till exempel när det gäller Collinsdomen förklara att den inte gäller arbetstagare utan arbets sökande. Innebörden av den domen är inte att man har inskränkt arbetstagares möjligheter till bistånd, utan man har utvidgat arbets sökandes rätt till bistånd med anledning av unionsmedborgarskapet. Det står jag fast vid. Jag kan inte säga det på något annat sätt, och jag uppmanar dem som tvivlar på detta att själva läsa domen.

När det gäller möjligheten att införa regler som ställer krav på att arbetstagare ska ha ett arbete som de kan försörja sig på, som bara gäller EU-medborgare men inte svenska medborgare, framgår det alldeles tydligt av rättspraxis som följer av den överordnade EG-rätten att man inte kan ställa sådana krav. EG-rätten och EG-domstolens praxis är entydig på den punkten. En arbetstagare behöver inte kunna försörja sig helt och hållet själv för att betraktas som arbetstagare i EG-rättslig mening. Att uppställa begränsande regler för andra medborgare än de egna är en diskriminering enligt EG-domstolen och leder ofelbart till en fördragsbrottstalan.

*Ulf Bernitz:* Väldigt kort är det detta att man ska ha ett genuint arbete som är det grundläggande kravet, inte ett visst antal timmar, för att man ska vara arbetstagare, men det har redan framhållits här.

När det sedan gäller detta med arbetssökande fick jag en väldigt intressant kommentar av Anders Kruse. Ska det uppfattas så att man får komma fritt från de nya medlemsstaterna och söka arbete här bara man har något slags papper med sig, någon formalitet att man har ett arbetstillstånd? Jag hade nog uppfattat att det skulle ske någon form av prövning av arbetstillståndet som skulle utfärdas i hemlandet. Det är en mycket intressant punkt i det hela.

*Lotta Vahlne Westerhäll:* Jag har inget mer att tillägga på den här punkten, utan jag håller till fullo med Anders Kruse om vad han sade om detta med icke-diskrimineringsprincipen.

*Anders Kruse:* Jag är ledsen att jag uttryckt mig otydligt om Ulf Bernitz uppfattade det så. Vad regeringen vill åstadkomma med övergångsreglerna är att en person som blir arbetstagare i Sverige ska ha ett arbetstillstånd, precis som man kräver i dag för tredjelandsmedborgare, för att man ska ha rätt att bosätta sig och uppehålla sig här. Har man inte ett sådant arbetstillstånd kan man alltså avvisas om man är arbetstagare och har arbete här i landet och kommer från de nya medlemsstaterna.

Arbetssökandes förhållanden regleras egentligen inte genom regeringens skrivelse. Om någon vill komma hit och ta kontakt med arbetsgivare och söka arbete här för att sedan kunna skaffa sig ett arbetstillstånd, som ska sökas utomlands på ambassader eller konsulat, går det bra att göra det. Men man får inte ta ett arbete här utan att ha ett sådant arbetstillstånd som ska sökas från utlandet. Det var vad jag försökte säga. Finns det någon oklarhet på den punkten får kanske andra förtydliga det som bättre kan reglerna.

*Ulla Hoffmann (v):* Tack för alla föredragningar. Det känns väldigt tryggt att veta att om jag skulle få för mig att flytta till Grekland eller Tyskland för att jobba där så skulle det gå alldeles utmärkt. Jag skulle kunna ta med mig förmaner och så vidare.

Jag hade från början två frågor. Nu har jag bara en fråga kvar, men jag vill ändå höra om jag har förstått det hela rätt. Charlotte Svensson pratade om vistelsebegreppet och att det skulle gå att försörja sig på tre barnbidrag. Jag har förstått att reglerna ska var lika för alla. Om man nu bestämmer sig för att ändra på reglerna vad gäller tre barnbidrag i Polen eller Lettland, innebär det

att man därmed också måste förändra reglerna för en ensamstående kvinna med till exempel tre barn och därmed barnbidrag och som arbetar deltid, 25 % eller 50 %? Har den kvinnan en annan situation på arbetsmarknaden? Charlotte Svensson pratade om att det var en svag situation på arbetsmarknaden om mannen jobbade här och de fick barnbidragen i något annat land. Är situationen för den ensamstående kvinnan med tre barn starkare i Sverige, eller är det också en svag situation?

Det som regeringen kallar för övergångsregler innebär ju, precis som någon sade, att det som gäller för tredjelandsmedborgare i dag, det vill säga de blivande EU-medborgarna, ska fortsätta att gälla. Trots att vi har krav på arbetstillstånd i dag, ser vi uttalade problem med just det som Erland Olauson tog upp tidigare, problem med F-skattsedel och problem med underentreprenörer. Jag tänker på ugnsbbyggarna på SSAB uppe i Luleå till exempel. Vi har alltså alla de här problemen. Regeringen säger visserligen att man ska göra någonting, och det är riktigt. Det finns majoritet i riksdagen för att vi måste vidta åtgärder. Men jag förstår inte hur regeringen menar att den situation med arbetstillstånd som råder i dag skulle råda bot på det hela.

*Charlotte Svensson:* Jag är inte säker på att jag helt har förstått frågorna.

Vistelsebegreppet har att göra med socialtjänstlagen, alltså rätten att få socialt bistånd. Det är en av de få saker som egentligen har med just arbetssökande att göra.

Medborgarna i de här länderna har rätt att resa in i Sverige med ID-kort eller pass. Om de har det nya ID-kortet krävs bara ID-kort för att komma hit, så det finns inga stängda gränser. De kommer att komma hit och söka jobb, studera eller vara turister eller vad de vill.

Vi har uppfattat EU:s regler så att under tremånadersvistelsen får man söka jobb, men då ska man i grunden försörja sig själv som arbetssökande. I vår nationella lagstiftning finns ett vistelsebegrepp, det vill säga att det räcker med att man vistas i en kommun för att ha rätt till ett socialt bistånd. Man borde kunna göra ett undantag för just gruppen arbetssökande. Det skulle inte påverka svenskar, utan det påverkar EU-medborgare. Vi har tolkat EU-rätten så att om man kommer direkt hit finns det inget krav. Nu har Collinsdomen ställt till det lite för oss. Det är inte lika entydigt som vi trodde att det var när vi skrev skrivelsen. Som vi hittills har tolkat det handlar det mer om att tydliggöra den praxis som redan gäller i dag i vår lagstiftning, att du får hjälp med hemresan men inte något annat. Men där är det inte EU-rätten som ställer till med några problem.

Den andra frågan om barnbidragen handlar om socialförsäkringssystemet, om de familjeförmåner som följer med när en arbetstagare arbetar i Sverige. Man kan då exportera barnbidraget till dem som är bosatta i hemlandet.

Vi menar inte att man ska ändra på det, men vi behöver se över det systemet, i fråga om alla olika förmåner. Det handlar inte bara om barnbidrag utan om en rad olika förmåner. Man ska vara noga med att titta på vad som ingår i 1408. Ska alla dessa ingå i 1408? Är det några saker som snarare borde vara bosättningsbaserade och inte följa med sysselsättningen?

Vi har sagt att vi ska titta på det, men vi har inte några färdiga förslag på vad man ska göra. Det är ett mycket långsiktigt arbete att titta på den frågan.

När det gäller F-skattsedel tar vi i skrivelsen fram problemet med egenföretagare som egentligen är arbetstagare. Vi ser det problemet, och vi vidtar åtgärder för att försöka ha en bättre kontroll på F-skattsedlarna. Det har egentligen inte så mycket med övergångsreglerna att göra, men vi pekar på det därför att det kan förstärkas och kan bli ett än större problem.

När det gäller vad vi åstadkommer genom att kräva dessa arbetstillstånd, är det så att vi har en kontrollstation, där vi kan se att det är ett riktigt jobb, att det är till en avtalsenlig lön och att man kan försörja sig på det. Det finns alltså en avstämningspunkt där man har möjlighet att kontrollera. Det är det enklaste sättet. Det är så det fungerar i dag. Vi har möjlighet att förstärka de här kontroll- och uppföljningsmekanismerna, som inte fungerar helt tillfredsställande i dag. Då har vi alltså en kontrollstation innan en person tar ett arbete, och någon kollar att det är rätt och rimligt.

*Lotta Vahlne-Westerhäll:* Jag vill bara kommentera det här med familjeförmåner. Förutom barnbidrag är det studiebidrag, underhållsstöd och bostadsbidrag till familjer. Det är genom en EG-dom också föräldrapenning. Jag har svårt att se att man skulle ha framgång med att dessa skulle lyftas ur 1408 och inte längre uppfattas som familjeförmåner. Det finns en rikhaltig praxis från domstolen som visar på detta. Domstolen har själv varit väldigt aktiv med att föra in sådana bidrag, till exempel underhållsstödet, som vi hade listat som en förmån som föll utanför 1408 men som i dag är en 1408-förmån. Det är likadant med föräldrapenningen, som vi hade sett som en förmån vid sjukdom och moderskap, och den blev alltså en familjeförmån. Jag har svårt att se att vi skulle ha framgång med att begära att de kom utanför 1408.

*Ulf Bernitz:* Jag vill bara peka på det att tjänsteutövare och personer som etablerar sig själva ligger utanför det vi talar om här. De ligger utanför hela komplexet övergångsregler. Där har vi inga övergångsregler, utan där är det fritt.

*Ulla Hoffmann (v):* Jag har bara en kort kommentar. Det jag var ute efter gällde hela frågan om familjeförmåner: Det som gör att till exempel en ensamstående kvinna med tre barn som arbetar deltid i dag kan överleva över huvud taget är ju barnbidrag, bostadsbidrag och eventuellt ekonomiskt bistånd. Om vi gör några förändringar där kommer det att gälla även de kvinnorna här i Sverige. Det var det jag ville komma åt.

Jag är inte riktigt tillfreds. Jag tycker inte att Charlotte Svenssons svar håller. Jag säger som Erland Olauson, att visst kan man ha förståelse för det, men det håller inte riktigt att arbetstillstånden skulle kunna ge alla de effekterna så att vi kan kontrollera. Det skulle vi kunna göra på ett helt annat sätt. Jag har inte blivit övertygad.

*Erland Olauson, LO:* Det jag sade var att övergångsregler inte löser de problem vi ser på arbetsmarknaden, av två skäl. Det ena är att det bara är en tillfällig lösning. Det andra är att vi redan nu har erfarenheter av att man

kringgår reglerna, genom att det faktiskt är fri rörlighet för tjänster från kandidatländerna redan i dag. Man använder sig av F-skattsedel för att komma runt kravet på arbetstillstånd redan i dag.

Därmed säger jag inte att de problem som berörs av övergångsregler är betydelselösa. Om jag åker till de baltiska staterna och raggat arbetstagare – detta förekommer i dag – till väldigt låga löner, och om jag dessutom kan säga att vid sidan av den lön som jag erbjuder kommer de att från staten få barnbidrag i en viss omfattning, blir det en del i anställningserbjudandet som arbetstagaren lockas av, det vill säga att komma hit och arbeta till lägre lön än avtalsenliga löner. Det är en helt annan situation än för den som befinner sig i Sverige från början. Där kan inte arbetsgivaren locka med några andra förmåner än det han betalar i lön.

*Mona Jönsson (mp):* Jag har två frågor. Vi har hört att det ska finnas likabehandling och att det är det viktigaste. Då är min första fråga: Är det över huvud taget möjligt att införa övergångsregler, trots att flera länder bevisligen har gjort det nu, om det skulle prövas i domstol?

Sedan skulle jag vilja höra med Charlotte Svensson vad man kan göra inom EU-arbetet för att det ska bli en högre facklig anslutning, med kollektivavtal som vi har i Sverige, eftersom den bevisligen är väldigt låg utomlands.

*Charlotte Svensson:* Övergångsreglerna är utformade så att man får göra undantag. Det är framförhandlat i anslutningsfördraget att man får göra vissa begränsningar. Det är då vissa artiklar. Vi har gjort bedömningen att de övergångsregler som Sverige föreslår är helt i linje med vad man får göra under den här infasningsperioden. Det är där man kan göra undantag från det som i övrigt gäller. Det är för att det är en begränsad tid och för att det är vissa regelverk som man kan undanta.

Den diskussion som vi har haft i övrigt har gällt om man utan övergångsregler kan göra förändringar i regelsystemen. Det kommer att ta oerhört lång tid. Särskilt vissa av de här systemen är oerhört gamla och har fungerat. De fungerar när medlemsländerna ligger på en jämförelsevis gemensam nivå när det gäller välfärdssystemen. Då får man inte de problem som vi ser att man får i början när de här länderna, som ligger på en så oerhört mycket lägre levnadsnivå, kommer in. Vi ser det som ett övergående problem. Det handlar också om att hela EU-medlemskapet syftar till att det ska bli en utveckling i dessa länder.

Den andra frågan tycker jag inte att jag ska svara på, utan exempelvis LO får svara på den.

*Erland Olauson, LO:* Vi får en högre facklig anslutning i Europasamarbetet bland annat genom att se till att Europafacket växer sig starkt och att vi är aktiva. Men framför allt får vi det genom att ge fackföreningar i varje land möjlighet att se till att arbetsvillkoren i landet påverkas av deras aktivitet. Om man inte har en stark facklig organisation på arbetsplatsen får man ingen facklig bevakning. Det kan man bara få genom att de anställda på arbetsplatsen ser att det är mödan värt att engagera sig fackligt.

Det vi gör i de nya medlemsstaterna är att vi är engagerade i någonting som heter Baltic Sea Labour Law Project, där vi på olika sätt försöker informera och upplysa både arbetsgivare och arbetstagare om grundläggande spelregler på arbetsmarknaden. Vi hjälper också till med rådgivning för lagstiftning i de här länderna.

*Sverker Rudeberg, Svenskt Näringsliv:* Ett av kraven för arbetstillstånd är att avtalsenlig lön ska tillämpas, såsom föreslås, försäkringsskydd och övriga anställningsvillkor. Man talar samtidigt om likabehandling och icke-diskriminering av arbetstagare från de nya medlemsstaterna.

Omfattningen av kollektivavtal och genomslaget i Sverige är mycket stort, men det är viktigt att påpeka att det inte är hundra procentigt. Cirka 90 % av de anställda i den privata sektorn omfattas av kollektivavtal – inte alla. Det är därför alltså inte fråga om likabehandling i formell bemärkelse när man talar om att ställa krav på avtalsenlig lön för medborgare från de nya medlemsstaterna. Det är viktigt.

Detta är inget ställningstagande mot kollektivavtalet – vi är ju i kollektivavtalsbranschen. Genom oss omfattas ca 70 % av arbetstagarna av kollektivavtal. Men det är viktigt att ha klart för sig att arbetstagare i Sverige som inte omfattas av kollektivavtal, eller där arbetsgivarna inte utfäst sig, inte har de förmånerna. Det träffar vi på dagligen när det kommer nya medlemsföretag till vår organisation.

Detta lite grann apropå om det är likabehandling och icke-diskriminering att ställa det kravet.

*Anna Lilliehöök (m):* Nu har vi tydligen etablerat att alla kan komma hit och söka arbete i tre månader. Det var skönt att höra det.

Då kommer vi till nästa steg, nämligen att vi ska avgöra vad som är seriöst arbete och vad som är oseriöst eller olovligt arbete. Av den anledningen vill jag försöka formulera en fråga om hur det ska gå till.

Vi kan se det i det perspektivet att jag själv skulle vilja söka arbete på Irland. Jag talar ganska bra engelska, så jag skulle i och för sig säkert lyckas, men det är inte lätt att ordna sådant här på avstånd. Det andra som inte är lätt att förstå är andra länders regler. De som åker hit från Polen, Estland, Lettland eller Litauen, och som till och med har grejat ett jobb på något sätt, har betydligt större språksvårigheter än vad jag skulle ha på Irland. De ska då försöka förstå vilka kriterier som avgör huruvida det arbete de har fått är ett seriöst arbete eller ett icke seriöst arbete.

Då ställer jag först en fråga till AMS, nämligen denna: Vilka förordningar har regeringen i dag utfärdat för att ge tydliga regler för arbetskraftsinvandring? Finns det några sådana? Det går bra att svara bara ja eller nej. Finns de, och hur ser de ut?

Jag kan också ställa en fråga till Svenskt Näringsliv. Vi kan gå vidare och se på den lille arbetstagaren och den icke jättestora arbetsgivaren. Ni har även små sådana, som påpekades i ett svar tidigare. Kommun- och Landstingsförbunden är jättestora. De har lämnat ett remissvar, och de har definierat exakt vad arbetstagaren ska kunna och så vidare. Men de har haft besvär med att



lyckas med detta. Då vill jag få fram: Hur ska en liten arbetsgivare klara den här processen, likaväl hur jag som ensam arbetstagare eller inte jätteorganiserad ska klara det här nåsögat att få mitt arbete godkänt?.

Jag kan ställa frågan även till Charlotte Svensson hur man ser på detta från regeringens sida.

*Linnéa Arvius, AMS:* Enligt utlänningsförordningen har AMS i uppgift att utfärda riktlinjer för handläggning av arbetstillståndsärenden. Vi har alltså olika typer av arbetstillstånd, och när det gäller säsongsarbetstillstånd har vi Migrationsverkets föreskrifter om att vi där även är beslutande. Grunden är alltså utlänningsförordningen. Det är den som styr oss här.

*Karin Ekenger, Svenskt Näringsliv:* Även om vi har en hög arbetslöshet är det många företagare – kanske framför allt inom hantverksbranscherna där företagen ofta är små – som har arbetskraftsbrist. De möter de här problemen i dag. Det har visat sig att det för dessa små företag tar en oproportionerligt stor andel av deras tid att kunna passera igenom den process vi har i dag. Det blir naturligtvis tuffare att klara detta för mindre företag än för de större, som har personalavdelningar som jobbar med de här frågorna.

*Erland Olauson, LO:* Eftersom vi anser att det ingår i vårt uppdrag att informera arbetstagare i kandidatländerna om villkoren i Sverige gör vi en informationsatsning där. Vi trycker broschyrer, vi kommer att inrätta en hemsida på Internet och vi undersöker förutsättningarna att inrätta informationskontor på samma sätt som finska LO har gjort. Det finns för övrigt möjlighet till EU-stöd för att sprida sådan information. När det gäller den enskilde arbetstagarens möjligheter att få reda på vilka regler som gäller i Sverige pågår det alltså ett arbete.

*Charlotte Svensson:* Vad regeringen föreslår är att man ska uppfylla fyra kriterier.

- Man ska ha ett erbjudande om en anställning.
- Denna anställning ska vara av en viss varaktighet – man ska inte åka hit och jobba fem timmar och sedan åka hem.
- Det ska vara en kollektivavtalsenlig lön – eller marknadsmässig lön, ska man kanske säga.
- Det ska vara ett heltidsarbete, eller i vart fall ett arbete som den sökande kan försörja sig på.

Det är de fyra kriterier som ska gälla.

Den här informationen ska naturligtvis finnas på alla våra utlandsmyndigheter, ambassader och konsulat – precis som i dag. Där finns också blanketter som de får från Migrationsverket. Det är Migrationsverket som har processansvaret för de här frågorna. De har hela tiden varit uppkopplade med de olika utlandsmyndigheterna, och det är de som ska genomföra detta. Det här kommer att bli en enklare process än vad de här länderna har i dag när deras medborgare är tredjelandsmedborgare.

*Anita Jönsson (s):* Jag tror att jag delvis har fått svar på frågan, men jag formulerar den ändå lite annorlunda.

Vi i utskottet har ju att ta ställning till den skrivelse som regeringen har lagt fram. Samtidigt har andra partier lagt fram andra förslag på hur man ska klara den här första tiden. Flera motioner tar som ett alternativ upp frågan om exportabiliteten av bidrag och föreslår att barnbidrag, föräldrapenning och andra förmåner enbart ska betalas ut till boende inom landet. Samtidigt står det klart i anslutningsfördraget när det gäller övergångsregler att undantag från de sociala välfärdssystemen inte får göras.

Jag undrar hur de här förslagen förhåller sig till EU:s regelverk och om detta egentligen är något alternativ. Och om man nu ska se över dessa regler, som även Charlotte Svensson var inne på: I vilket tidsperspektiv finns det möjligheter att förändra dem? Det är väl framför allt till Lena Malmberg jag ställer de här frågorna. Vi pratar ju här om att underlätta för enskilda individer att röra sig, men som jag ser det kan detta i stället ha motsatt effekt.

Sedan har jag en fråga till Anders Kruse, och det gäller detta med arbetstagarbegreppet och hur det ska tolkas. Du sade att det varierar på grund av tillämpningsområdet, och då tänkte jag utifrån min okunskap: Måste det vara så här inom EU? Men sedan sade du att arbetstagarbegreppet även i svensk rätt kan tolkas olika, och då är min fråga: Är det bra att arbetstagarbegreppet inte är ett, en gång för alla givet, utan att man tolkar det på de här olika sätten? Skulle man kunna ha det på ett annat sätt för att kanske underlätta för arbetstagaren?

*Lena Malmberg:* Som jag förstod det var frågan: Kan man begränsa familjeförmånerna enligt EG-rätten så att de utbetalas bara i bosättningslandet? Jag tycker att vi har berört det här redan tidigare, och Lotta Westerhäll var också inne på EG-rättspraxisen och de regler som gäller. I 14/08 finns regler som talar om att det är arbetslandet som gäller – och det är den enda lagstiftning som gäller – och att man kan betala ut till exempel de här familjeförmånerna även till en familjemedlem som bor i ett annat land. Det här är regler som är etablerade sedan väldigt lång tid tillbaka. Förordningen 1408 har tillämpats sedan 1971.

I det perspektivet tror jag att det kan vara svårt att försöka svänga på de EU-rättsliga reglerna där förmånerna är kopplade till arbetslandet och försöka begränsa någon typ av förmån bara till bosättningslandet. Sedan kan det väl finnas enskilda saker man kan titta på, men utvecklingen i EU har ju i stället varit att man har utvecklat området för vad som är familjeförmåner. Ska man ändra på något här tror jag alltså att det handlar om ett väldigt långt tidsperspektiv.

*Anders Kruse:* Frågan var egentligen om det är bra eller dåligt att arbetstagarbegreppet kan vara olika i olika sammanhang. Jag är lite osäker på om jag kan ha någon uppfattning på den punkten. Först vill jag dock säga att det normalt sett inte är några stora skillnader mellan arbetstagare i den ena eller den andra lagstiftningens mening, varken i svensk rätt, tror jag, eller i EG-rätten. I allt väsentligt är det ungefär samma begrepp det rör sig om.

Att arbetstagarbegreppet kan bli lite olika i olika sammanhang hänger ihop med att olika lagar har olika grunder. De har olika skyddsbehov. Om jag tar som exempel – här får möjligen experterna på svensk arbetsrätt rätta mig – det svenska arbetstagarbegreppet har jag sagt att jag tror att detta kan vara lite olika beroende på om vi talar om skattelagstiftning, om arbetsskadslagstiftning eller om lagen om anställningsskydd.

Jag tror till exempel att en frisör som hyr en frisörstol i en frisersalong i den svenska anställningsskyddslagens mening har kunnat betraktas som egenföretagare och inte som arbetstagare. Det finns, tror jag, exempel på det. Det där kan nog Erland Olauson bättre än jag. Men jag vill inte utesluta att en sådan person som drabbas av en skada i frisersalongen skulle kunna betraktas som arbetstagare enligt arbetsskadslagstiftningen. Om det är så är det ett exempel på hur olika lagars skyddsbehov styr tolkningen av vilka som omfattas av de olika rättigheterna. Så är det också i EG-rätten.

Man kan alltså inte tala abstrakt om begreppet arbetstagare, utan som jag sade i min inledning måste man hela tiden sätta det i relation till vilka lagbestämmelser och vilka rättigheter man talar om för att det ska bli begripligt. Arbetstagarbegreppet är inte abstrakt, utan det står alltid i relation till någon rättighet av något slag. Det är den man måste börja med att definiera.

*Lotta Vahlne Westerhäll:* Jag har bara en mycket kort kommentar till den fråga som Lena kommenterade här.

Vi hade tidigare ett socialt trygghetssystem som var baserat på bosättning. När vi sedan blev EU-medborgare var vi dock tvungna att anpassa oss till den EG-rättsliga regleringen och dess lagvalsregler, som byggde på att arbetslandet var utslagsgivande. Nu har vi alltså delat upp det i arbetsrelaterade och bosättningsrelaterade förmåner. Skulle vi då gå tillbaka till bosättningsrelaterade förmåner skulle vi inte vinna någonting med det, även om vi skulle kunna göra det. Vi råder ju över vår nationella lagstiftning, men om vi tillämpade denna nationella lagstiftning skulle den komma att strida mot EG-rätten. Det skulle alltså inte vara lönt att göra det.

*Ulf Öberg:* Frågan om bosättningskrav är en av de frågor som kom upp i Collinsmålet. Jag delar Anders Kruses kommentar rent allmänt att detta mål inte har någon större påverkan på själva frågan om övergångsregler som sådan, för det rör en annan situation. Däremot ställer man där upp möjligheten att ha bosättningskrav för att komma i fråga för vissa sociala förmåner. Det finns alltså en öppning på den punkten. Det är den första poängen.

Den andra poängen är detta med skilda arbetstagarbegrepp. Såsom jag har läst regeringens skrivelse har man där blandat ihop korten rätt mycket tidigare. Det faktum att man inte kan diskriminera deltidsarbetande i förhållande till heltidsarbetande är en sak. Det faktum att man täcks eller inte täcks av förordning 1408, lagvalsregeln, är en annan sak. Där ställer man inte upp något krav på att det ska vara ett faktiskt och verkligt arbete. Frågan om man är en arbetstagare, om man har ett faktiskt och verkligt arbete, är en tredje fråga, och det är den frågan som är den avgörande. Där tycker jag tyvärr att såväl utredningen som regeringen har blandat ihop korten.

*Per Westerberg (m):* Jag ska försöka vara kort i och med att tiden egentligen redan är ute.

Det är ingen tvekan om att övergångsreglerna är en tillfällig historia och att man måste göra justeringar för att kunna leva utan dem efter en relativt kort tid. Man kan då diskutera arbetstagarbegreppet, plus den diskussion som finns om bidragsarbitrage. Ser man på den rena arbetsmarknadsdelen har jag väldigt svårt att se att det finns några riktigt stora risker i sammanhanget i och med att det finns så pass stora öppningar redan nu. Jag har väldigt svårt att se att detta egentligen har någonting med övergångsregler att göra.

Jag tycker heller inte att de förvärvade förmånerna är något stort problem. Har man förvärvat dem genom att betala in i systemen är detta inget problem i övergångsregelshänseende, utan det är familjeförmåner som man får av välfärdssystemet. Det är naturligtvis riktigt som påpekats att vi nu har större spänningar inom EU mellan de fattigaste och de rikaste länderna, samtidigt som vi uppenbarligen inte fullt ut har egenförsörjningskrav för att få uppehållstillstånd och därmed få stanna i ett land.

Den fråga jag vill koncentrera detta till nu på slutet är: Vad avser regeringen göra, eller vad anser andra akademiker bör göras, under den här perioden? Det här är ju en övergångsperiod och ingenting annat. Sedan ska vi självfallet leva utan ridåer inom Europa, helst inom två år. Allra bäst hade varit om vi hade kunnat göra det från den 1 maj.

*Ordföranden:* Av tidsskäl låter jag enbart statssekreteraren kommentera detta.

*Charlotte Svensson:* Det regeringen avser att göra är listat i den här skrivelser. Det är en lång rad uppdrag och åtgärder. Jag kan nämna några.

Det handlar om att se över våra nationella regler där vi kan göra det. Jag nämnde socialtjänstlagen. Det är en ganska enkel sak som borde kunna gå hyfsat snabbt att göra.

Det handlar om att också få kommissionen att kartlägga vad det finns för begränsningar och att få ett tydligare svar inom EU på vad man kan göra och om de här systemen håller. Där har vi också framfört behovet av att se över vad som ska gälla och vad man kan kolla upp.

Det handlar om att ha en bättre kontroll av anställningsintygen. Migrationsverket och Skatteverket har fått ett sådant uppdrag. Det handlar om att vidta en rad åtgärder när det gäller de problem på arbetsmarknaden som vi kan se redan i dag. I den här skrivelsen finns det alltså en ganska omfattande handlingsplan som vi jobbar med.

Sedan finns det saker som är svårare och som kommer att ta längre tid, men det är inte säkert att det behöver vara ett villkor för att man ska kunna öppna upp efter en kortare tid. Men som regeringens förslag ser ut nu behöver vi två år för att få de här kontrollsystemen och den här uppföljningen och för att vidta de här första åtgärderna. Det är bedömningen i dag. Sedan får vi se hur situationen ser ut då, men om man skulle behöva ha övergångsregler ytterligare en tid återkommer regeringen till riksdagen.

*Ordföranden:* Tack för det! Tiden medger inte att vi fortsätter längre, men jag måste ändå konstatera att vi har haft en bra utfrågning. Jag vill tacka alla

medverkande för era kommentarer och ert deltagande. Jag tackar ledamöterna i utskottet också för bra frågor.

Vi kommer att fortsätta att hantera detta ärende i eftermiddag i utskottet. Nästkommande tisdag ska vi justera betänkandet, om allt går vägen, och den 28 april är det debatt och beslut i kammaren. Det är ett tajt tidsschema i riksdagen, men vi ska säkert klara av det också. Tack för i dag!