



NORDENS FACKLIGA SAMORGANISATION  
POHJOLAN AMMATILLINEN YHTEISJÄRJESTÖ  
COUNCIL OF NORDIC TRADE UNIONS

# *Arbetskraftens rörlighet efter EUs utvidgning 2004*

Minirapport om läget i Norden  
April 2006



# INNEHÅLLSFÖRTECKNING

<b>1. INLEDNING.....</b>	<b>1</b>
<b>2. EUs REGELVERK MM .....</b>	<b>2</b>
<b>3. DANMARK .....</b>	<b>3</b>
Status over arbejdskraftens fri bevægelighed efter EU's udvidelse.....	3
Den politiske situation .....	5
Faglige konklusioner .....	5
• <i>LO</i> .....	5
• <i>FTF</i> .....	5
• <i>AC</i> .....	5
Arbejdsgiverne .....	6
<b>4. FINLAND .....</b>	<b>7</b>
Den politiske situationen 2006.....	8
Faglig-politiske slutsatser.....	8
<b>5. ISLAND (ASI) .....</b>	<b>10</b>
Den politiske situationen.....	11
<b>6. NORGE .....</b>	<b>12</b>
Virkninger i arbejdsmarkedet.....	12
Tall fra UDI.....	12
Også mange kommet i forbindelse med tjenesteyting .....	13
Flere blir lenger .....	14
Økte problemer med sosial dumping .....	14
Den politiske situasjon .....	15
Faglige konklusjoner .....	16
<b>7. SVERIGE.....</b>	<b>17</b>
Det politiske läget 2006 och framåt .....	17
Fackliga slutsatser .....	18

## 1. Inledning

Efter initiativ vid NFS' verksamhetskonferens i september 2003 tillsattes en arbetsgrupp för att se på frågan om arbetskraftens rörlighet i Östersjöregionen inför utvidgningen av EU den 1 maj 2004. Uppdraget gick i första hand ut på att kartlägga de nordiska regeringarnas och facket politik i frågan och att lägga fram förslag till initiativ från NFS.

Rapporten inklusive förslag till ett antal initiativ godkändes vid styrelsens möte i april 2004.

Vid sitt möte i november 2005 beslutade styrelsen att ge den gamla arbetsgruppen i uppdrag att till styrelsemötet i maj 2006 ta fram en uppdaterad mindre rapport, i huvudsak för att beskriva läget i de fem nordiska länderna i ljuset av erfarenheterna efter utvidgningen. Gruppen skulle också särskilt se på frågan om hur det blir med övergångsregler efter den första tvåårsperioden i de fall sådana existerat.

Gruppen lägger nu enligt uppdrag fram en minirapport till styrelsen i maj 2006. Rapporten skall också ligga som underlag för diskussioner vid NFS' verksamhetskonferens i september 2006. Med tanke på grupparbetet vid verksamhetskonferensen skall gruppen dessutom formulera ett antal problematiserande frågor.

Av landsrapporterna framgår att man allmänt anser att utvidgningen och den ökade fria rörligheten är något positivt. När det gäller övergångsregler har Finland beslutat att inte förlänga övergångsordningarna efter 1 maj 2006. För att motverka social dumpning, utarbetas dock en ny lag om beställarens ansvar och registreringen av utländska arbetstagare förbättras. Island planerar också att avskaffa övergångsreglerna men inför regler om arbetsgivares skyldighet att informera om villkoren för anställda från EU8-länderna. Samtidigt tillsätts också en utredning av situationen för utlänningar på den isländska arbetsmarknaden. I Danmark har man slutit ett politiskt avtal om att vidareföra gällande regler till 1 maj 2009 med en gradvis utfasning. Norge kommer också att förlänga sina övergångsordningar. Sverige tillämpar sedan tidigare fri rörlighet för arbetstagare.

I alla fem nordiska länder understryker facket vikten av att respektive avtalsmodeller respekteras, åtgärder för att förhindra social dumpning och för att effektivisera övervakningen av att gällande regler följs.

## 2. EUs regelverk mm

I samband med EUs utvidgning den 1 maj 2004 införde alla tidigare EU och EES-länder, utom Sverige, Storbritannien och Irland, övergångsregler för arbetskraftens fria rörlighet. Rätten att införa övergångsregler gäller för medborgare från alla nya medlemsländer utom Cypern och Malta. De nya medlemsländerna kan, enligt en ömsesidighetsprincip, också införa övergångsregler för medborgare från de länder som inte har öppnat upp sina arbetsmarknader för det egna landets medborgare. Övergångsordningarna sträcker sig som längst till år 2011 och genomförs i tre etapper.

**2004-2006:** De första två åren är det upp till varje medlemsstat att avgöra i vilken utsträckning den ska bevilja medborgare från de nya medlemsländerna arbetstillstånd.

**2006-2009:** Efter de första två åren ska de gamla medlemsländerna anmäla till Europakommissionen om de avser fortsätta att tillämpa nationella undantag för arbetstagare från de nya medlemsländerna i ytterligare tre år. Om ingen anmälan görs kommer EUs regler för fri rörlighet för arbetstagare att gälla från 1 maj 2006.

**2009-2011:** Medlemsländer vars arbetsmarknad hotas av allvarliga störningar på grund av EU-utvidgningen har rätt att skjuta upp den fria rörligheten för arbetstagare i ytterligare två år – d.v.s. upp till maximalt sju år från anslutningen av de nya medlemsländerna.

De medlemsländer som väljer att tillämpa EUs regler för fri rörlighet för arbetstagare har möjlighet att tillämpa en skyddsklausul fram till sjuårsperiodens slut. Skyddsklausulen innebär att om man har eller förutser störningar på arbetsmarknaden kan tillfälliga begränsningar för de nya ländernas arbetstagare beviljas.

Inför medlemsländernas översyn och beslut om eventuella förlängningar av övergångsreglerna, publicerade Europakommissionen en rapport om hur den fria rörligheten för arbetstagare och övergångsreglerna har fungerat sedan utvidgningen. Kommissionen konstaterar att arbetskraftsinvandringen från de nya medlemsländerna har varit begränsad men att den rörliga arbetskraften har givit positiva effekter i form av ekonomisk tillväxt och ökad sysselsättning. Kommissionen uppmanar därför de länder som har övergångsregler att avskaffa dem.

### 3. Danmark

#### Status over arbejdskraftens fri bevægelighed efter EU's udvidelse

Danmark besluttede i 2004 at gennemføre en såkaldt sikkerhedsmekanisme, som havde til formål at sikre, at arbejdstagere fra de nye EU-lande fik løn og arbejdsvilkår i overensstemmelse med gældende kollektive overenskomster. Der er ingen begrænsninger på antallet af arbejdstagere, hvis man får et job på sædvanlige vilkår, får man opholds- og arbejdstilladelse. For ikke overenskomstdækkede virksomheder afgiver De regionale Arbejdsmarkedsråd en udtalelse om, at arbejdsforholdene er i overensstemmelse med sædvanlige vilkår i det pågældende geografiske område. Højtuddannede får opholds- og arbejdstilladelse efter udlændingemyndighedernes vurdering af den enkeltes ansættelsesforhold.

Den 5. april 2006 blev indgået en politisk aftale om at videreføre de gældende regler frem til 1.5.2009. Regeringen har dog tilkendegivet, at man ønsker en gradvis udfasning af de danske regler. Reglerne bliver ændret således, at det bliver lettere for virksomhederne at ansætte personer fra de nye medlemslande. Virksomheder, som er omfattet af kollektive overenskomster, kan fremover få en forhåndsgodkendelse så de ikke skal afvente sagsbehandlingen hos udlændingemyndighederne før arbejdet kan påbegyndes. Samtidig åbnes der for adgang til at deltidsansatte med en arbejdstid på 30 timer kan få arbejds- og opholdstilladelse, hvor der tidligere ikke var mulighed for at få godkendelser til deltidsarbejde.

Antallet af arbejdstagere, der er kommet fra de nye EU lande har været begrænset. Der er ved udgangen af januar 2006 3.655 aktive opholdstilladelser. I hele 2005 blev der givet arbejds- og opholdstilladelse til 4.928 personer. Antallet af arbejdstagere er sæsonbetinget og der er flest om sommeren, hvor der er behov for ekstra arbejdskraft i landbrug og gartnerier. Det er også den sektor, som tiltrækker flest arbejdstagere fra de nye EU-lande. Hovedparten af arbejdstagerne kommer fra henholdsvis Polen og Litauen.

Der har siden ordningen blev etableret den 1.5.2004 været en løbende proces for at få sikret en mere effektiv kontrol med, at arbejdstagere og virksomheder lever op til de gældende regler.

Fra fagligt hold har vi haft mange problemer med udstationerede arbejdstagere og selvstændigt erhvervsdrivende (self employed). Der er iværksat en række initiativer for at styrke kontrollen med disse grupper. Herudover er der en lang række faglige konflikter i gang for at sikre, at virksomhederne indgår overenskomst.

Det største problem er udstationeret arbejdskraft i specielt bygge- og anlægssektoren, hvor der arbejdes til lønninger langt under det sædvanlige danske niveau. Mange af disse udstationerede opfylder heller ikke kriterierne i udstationeringsdirektivet om fast tilknytning til en virksomhed i hjemlandet. Fra faglig side anmeldes sådanne forhold til politiet, men mange gange reageres for langsomt og politiet har vanskeligt ved at fastslå, at de gældende regler er overtrådt.

Fra fagbevægelsens side søger vi at få virksomhederne til at indgå overenskomst og der etableres blokader af de pågældende virksomheder ligesom der varsles sympatikonflikter. De udenlandske virksomheder har derfor vanskeligt ved at få leveret materialer og gennemføre deres aktiviteter her i landet. Der er i 2006 iværksat mere end 100 blokader.

Fra fagbevægelsens side har vi længe presset på for at få etableret en registreringsordning for udstationerede. Regeringen har nu indvilget i at etablere en registrering af udstationerede i bygge- og anlægssektoren af udenlandske virksomheder, som skal arbejde i Danmark. Disse virksomheder skal aflevere en liste over de medarbejdere man har med når man registrerer sig hos Skattevæsenet, hvilket skal ske inden arbejdet påbegyndes. Et lovforslag om dette er under behandling.

Der er også etableret en kontrol gennem krav om at modtage en kopi af E 101 blanketten (erklæring om arbejdsgiveren har indbetalt sygeforsikring) for udenlandske arbejdstagere som skal arbejde i Danmark. Det er dog vurderingen, at dette ikke har nogen praktisk betydning, da de indhentede oplysninger alene må anvendes af de sociale myndigheder.

Statistikkerne har vist en stærk stigning i registrering af selvstændigt erhvervsdrivende fra specielt Polen. Der er ingen tvivl om, at dette også udgør et problem, men det er noget som foregår mere i det skjulte og der er en stærkere myndighedskontrol, da man vil sikre sig man får inddrevet moms og skat inden virksomheden igen forlader landet. Der er også i skattelovgivningen en klar definition mellem ansatte og virksomheder med hensyn til skattepligt.

For vikarer kræves der, at disse skal have opholds- og arbejdstilladelse hvis de skal arbejde i Danmark, hvilket er muligt med hjemmel i en tidligere dom fra EF domstolen.

Herudover er der fra faglig side stillet krav om, at der etableres et ansvar for hovedentreprenører for arbejdsforholdene hos underentreprenører så den endelige aftager af ydelserne bliver ansvarlig for arbejdsforholdene i det yderste led af virksomhedens leverandørkæde. Den danske regering har varslet et udspil på dette område efter sommerferien.

### Den politiske situation

Den politiske aftale skal nu udmøntes i konkret lovgivning. Det skal overvejes om ikke overenskomstdækkede virksomheder kan blive omfattet af ordningen om forhåndsgodkendelse. Fagbevægelsen mener ikke der bør etableres en forhåndsgodkendelse for ikke overenskomstdækkede virksomheder. Folketinget behandler i øjeblikket forslaget om registrering af udstationerede i bygge- og anlægssektoren som efter planerne skal være gennemført inden sommerferien.

Der er enighed om at opretholde en følgegruppe med arbejdsmarkedets parter som skal forhindre omgåelse og modvirke illegalt arbejde.

Der vil løbende blive foretaget analyser af udviklingen på det danske arbejdsmarked i lyset af den øgede tilgang af arbejdstagere fra de nye EU lande.

### Faglige konklusioner

I forbindelse med den gennemførte høringsrunde forud for forhandlingerne blev nedenstående synspunkter tilkendegivet:

#### **LO**

LO har givet udtryk for, at man ønsker overgangsordningerne videreført inden for de nu gældende rammer og kontrollen med udstationering bør udvides til andre sektorer end bygge- og anlægssektoren.. Specielt for virksomheder uden kollektiv overenskomst skal der opretholdes en restriktiv kontrol med opholds- og arbejdstilladelser. Man er endvidere betænkelige ved at give deltidsansatte opholds- og arbejdstilladelse.

#### **FTF**

FTF har givet udtryk for, at der på FTF-området er overordentlig få arbejdstagere fra de nye EU-lande, som har gjort brug af overgangsordningen. For FTF er det helt afgørende, at den danske aftalemodel respekteres, og at gældende regler og praksis om autorisation og uddannelseskrav opretholdes i forbindelse med vandrende arbejdstagere fra de nye EU-lande.

#### **AC**

AC har henvist til en undersøgelse gennemført af PLS Rambøll for Arbejdsmarkedsstyrelsen, der har dokumenteret, at trækket på danske sociale ydelser har været begrænset og at der ikke har kunnet konstateres utilsigtet brug af de sociale ydelser som følge af EU-udvidelsen. AC ønsker en udvidelse af opholdstilladelse for højt kvalificeret arbejdskraft, dvs. at udlændinge kan få opholdstilladelse i en periode med henblik på at søge arbejde. Det skal dog sikres, at arbejdet udføres på overenskomstmæssige vilkår og under respekt for de danske autorisationsregler.

### Arbejdsgiverne

Dansk Arbejdsgiverforening har ikke taget stilling for eller imod en forlængelse, men anfører, at hvis ordningen forlænges bør man tage hensyn til DA's ønsker om en forenkling af de gældende regler. Fra arbejdsgiverside udtrykker man stor frygt for, at der kan opstå flaskehalse på det danske arbejdsmarked.

## 4. Finland

I och med att den internationella ekonomin år 2004 återhämtade sig har de ekonomiska utsikterna även i Finland utvecklats positivt. Efter EU:s utvidgning har det i allt snabbare takt skapats nya arbetsplatser.

Av alla i Finland fast bosatta utlänningar är ryssarna (24 626 i slutet av år 2004) den största och esterna den näst största gruppen (13 978 i slutet av år 2004). Esternas positiva nettomigration har sedan år 2001 varit ca ett tusen personer. År 2004 fick 640 ester finländskt medborgarskap. Antalet i Finland bosatta medborgare från de övriga i övergångsperiodländerna är inte stort och jämfört med Estland är bestående invandring och beviljande av finländskt medborgarskap mycket sällsynt.

Tabell 1. Fast bosatta personer från de nya medlemsländerna

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Estland	10 839	11 662	12 428	13 397	13 978	15 426
Polen	694	743	768	802	810	910
Ungern	654	708	687	678	634	682
Lettland	227	276	300	338	392	469
Litauen	204	245	288	314	351	396
Tjeckien	125	145	148	185	187	200
Slovakien	51	71	82	94	90	130
Slovenien	10	10	11	17	17	21
<b>Totalt</b>	<b>12 804</b>	<b>13 860</b>	<b>14 712</b>	<b>15 825</b>	<b>16 459</b>	<b>18 234</b>

Om man räknar ihop alla de utstationerade arbetstagare, från de länder som är nämnda i lagen om övergångsperioder, som beviljats intyg (5 000-7 000) med antalet personer från samma länder som beviljats arbetsintyg (2 176 år 2005) samt antalet jordgubbs- och andra bärplockare (2 000) – som tycks minska en aning – så kommer man upp till ca 10 000 personer.

Uppskattningarna om antalet utstationerade arbetare varierar. Från de nya medlemsländerna är antalet ca 20 000. Räknat i hela årsverken är antalet knappt 20 000. Av dessa är mer än hälften utstationerade.

Efter utvidgningen har antalet arbetstagare från EU:s medländer ökat i Finland, men antalet är dock klart mindre än 1 % av landets sammanlagda arbetskraft.

Vi har inte kunnat märka någon markant förändring i antalet arbetstagare från de nya medlemsländerna. Eftersom tillämpningsområdet har varit snävt har lagen om övergångsperioder enbart i en mindre grad begränsat invandringen av arbetstagare från de nya medlemsländerna. Speciellt inom byggbranschen har man kunnat konstatera att det större utbudet på utstationerad arbetskraft har förstärkt övergången från direkt anställning till utnyttjande av utomstående arbetskraft. Utvecklingen har fört med sig missförhållanden såsom svårigheter att övervaka anställningsvillkoren, osäkerhet bland arbetstagarna samt förlust av skatteintäkter. Det att man använder allt mer utstationerad arbetskraft betyder även att största delen av arbetskraftens rörlighet inte mer kan statistiskföras.

## Den politiska situationen 2006

I februari 2006 utarbetade man enhälligt ett trepartsutlåtande som betyder, att

- övergångsreglerna upphävs den 1 maj 2005
- en ny lag om beställarens ansvar utarbetas
- registreringen av utländska arbetstagare förbättras

I trepartsförhandlingarna kom man överens om att utarbeta en lag om beställarens ansvar. En trepartsarbetsgrupp har bildats för att effektivisera registreringsförfarandet. Arbetsgruppen skall slutföra sitt arbete före utgången av mars.

Regeringen beslöt godkänna arbetsgruppens rapport om övergångsperiodlagen som sin redogörelse till riksdagen. I mars diskuterade riksdagen frågan i plenum och i utskotten. I april torde riksdagen godkänna arbetsgruppens förslag med överväldigande majoritet.

Trepartsberedningen har fungerat utmärkt. Arbetsmarknadens parter har haft en viktig roll i beredningen av de arbetskraftfrågor som utvidgningen påverkar. Denna gång har saken inte väckt någon nämnvärd politisk kritik.

## Facklig-politiska slutsatser

Inom olika branscher tycks lagen om övergångsperioder mest ha påverkat arbetsmarknaden genom att styra utvecklingen mot mer utländskt underentreprenadarbete. Detta berör speciellt byggbranschen och vissa servicebranscher – som har konfronterats med störningar i form av social dumpning.

I sin mellanrapport har byggbranschens konjunkturgrupp, som verkar inom finansministeriet, konstaterat att lagen om övergångsperioder har gjort det lättare att köpa tjänster än att anställa arbetstagare från de nya EU-medlemsländerna. Det har uppkommit eller håller på att uppkomma nya verksamhetsmodeller inom produktionsmarknaden som på längre sikt kan medföra mycket allvarliga bieffekter för principen om en jämbördig konkurrens.

I arbetarskyddsdistriktens övervakningsverksamhet har man kunnat konstatera, att det är svårare att övervaka anställningsvillkoren för utstationerade arbetstagare som kommer från andra EU-länder. Det är bl.a. svårt att verifiera att anställningsvillkoren, ansvarsfrågorna är oklara och de mottagande företagen brukar inte försäkra sig om att de utstationerade arbetstagarna täcks av det sändande landets sociala trygghetssystem. Övervakningen av EU-medborgarnas rätt till arbete försvåras av de många undantagen i lagen om övergångsperioder.

Enligt polisen tycks utstationeringen av arbetstagare från de nya EU-länderna ofta förenas med brott mot minimianställningsvillkoren och utbetalning av svarta löner. En betydande del av denna svarta ekonomi är koncentrerad till underentreprenadverksamheten inom byggindustrin.

För fackföreningsrörelsen är det viktigt att man, när man avskaffar övergångsperioderna, kommer överens om en lag som definierar beställarens ansvar. En bättre registrering av de utländska arbetstagarna gör det lättare att effektivt övervaka deras anställningsvillkor.

För fackföreningsrörelsen är det en stor utmaning att under de närmaste åren organisera de utländska arbetstagarna.

## 5. Island (ASI)

Den isländska regeringen beslöt i maj 2004 att med två år skjuta upp införandet av principen om en helt fri rörlighet för arbetskraften från åtta av de tio nya medlemsländerna – undantaget Malta och Cypern. Detta beslut betyder att man för att anställa arbetstagare från dessa länder bör använda den normala arbetstillståndsproceduren. Jämfört med personer som inte är EU-medborgare har medborgarna från de nya medlemsländerna dock en privilegierad status.

Företag verksamma i Island svarade på dessa restriktioner genom att anställa arbetstagare genom bemanningsföretag som grundats i Polen och de baltiska staterna och genom att ingå specialarrangemang med utländska byggmaterielproducenter om att de i Island levererar tjänster som även omfattar utstationerade arbetstagare från de nya medlemsländerna.

Trots att facket och olika regeringsorgan – närmast skattemyndigheterna – har bemödat sig ökar det icke deklarerade arbetet under dessa rubriker. Problemet är speciellt stort inom byggindustrin. I Island är det allt vanligare att underleverantörer, med inhemsk eller utländsk bakgrund, använder utländska bemanningsföretags tjänster. Ofta passerar arbetstagarna genom arbetsmarknaden utan att myndigheterna eller fackföreningsrörelsen uppmärksammar dem. Situationen förvärras av arbetsgivare som avsiktligt vill minimera alla kontakter mellan sina anställda och den yttre världen utanför arbetstiden eller som hotar med utvisning eller värre om arbetstagarna kontaktar facket.

ASI har tillsammans med medlemsförbunden inom byggsektorn (Samidn och SGS) bedrivit en kampanj mot svartarbete och arbetsgivarnas andra olagliga arbetsformer. Förbunden har kontaktat polisen för att få hjälp – huvudsakligen om arbetsgivarna inte har sökt arbetstillstånd för arbetstagare som inte är EU-medborgare. Antalet sådana fall är många och för facket och polisen är det ofta svårt att identifiera och åtgärda dem.

Vi har inte i ovan nämnda fall utnyttjat optionen att inleda konfliktåtgärder mot inhemska eller utländska entreprenadföretag, d.v.s. strejk eller sympatiåtgärder.

Den isländska arbetslagstiftningen och våra kollektivavtal garanterar alla arbetstagare, oberoende av nationalitet, samma minimilöner och lika anställningsvillkor. Fackföreningsrörelsen har dock huvudansvaret för övervakningen av arbetslagstiftningen och kollektivavtalen.

Direktivet om utstationering av arbetstagare genomfördes år 2001 i den isländska lagstiftningen. I lagen slår man fast, att utländska serviceleverantörer måste respektera den isländska arbetsrätten och de isländska kollektivavtalen. I lagen förenar man emellertid inte brott mot lagen med några sanktioner.

Bemanningsbolag som levererar tjänster i Island måste enligt lagen om bemanningsbolag (139/2005) följa vissa juridiska regelverk: registrering, en viss informationsskyldighet visavi myndigheterna, skydd av arbetstagarnas rättigheter etc. Lagen trädde i kraft den 29 december 2005. Lagen bygger på en överenskommelse mellan social- och arbetsdepartementet samt ASI och arbetsgivarcentralen SA.

Lagen om arbetstagare som tillfälligt arbetar i Island för utländska företag (54/2001) har förnyats (139/2005). Lagen slår fast att utländska arbetstagare, när de arbetar i Island, skall erhålla lön och andra anställningsvillkor enligt gällande kollektivavtal och den isländska arbetslagstiftningen. Därutöver bör bemanningsbolagen ingå ett skriftligt anställningskontrakt med arbetstagaren. Bemanningsbolagen skall även skriftligt informera arbetstagaren om de arbeten som han skall utföra i varje enskilt entreprenadåtagande.

Bemanningsbolagen får inte i början av eller under arbetets gång kräva, förhandla eller motta en gottgörelse av arbetstagarna för att arbetsgivaren har erbjudit eller skaffat honom arbetstillfället. Bemanningsbolagen får inte hyra ut en arbetstagare till entreprenör om arbetstagaren under de senaste sex månaderna har varit direkt anställd av detta entreprenadföretag. Det är inte heller tillåtet att förbjuda eller begränsa arbetstagarens rätt att säga upp sitt arbetsavtal för att ingå ett fast arbetsavtal med något av de entreprenadföretag som han har arbetat för.

I Island har vi inte sett tecken på att utlänningar skulle registrera sig som egenföretagare. Detta beror troligen på att det är ganska svårt att registrera sig hos skattemyndigheterna som egenföretagare i Island. Sökanden måste kunna bevisa att han eller hon är en genuin egenföretagare.

### Den politiska situationen

Islands regering beslöt den 5 april 2005 att föreslå för parlamentet att restriktionerna för arbetstagare från de nya EU-länderna skall avskaffas den 1 maj. Efter detta datum behöver man inte arbetstillstånd men arbetsgivarna är skyldig att informera arbetsmarknadsdirektoratet om de anställer arbetstagare från dessa länder. Socialministern skall utse en arbetsgrupp med representanter för departementet och arbetsmarknadens parter för att granska och utvärdera utländska arbetstagares ställning på den isländska arbetsmarknaden. Arbetsgruppen skall senast i november 2006 presentera sin rapport för ministern.

ASI stöder regeringens politik, men har trots detta krävt att man genomför fler skyddsåtgärder mot social dumpning.

ASI insisterar att en huvudentreprenör som använder inhemska eller utländska underentreprenörer skulle svara för obetalda löner i de senare. ASI har krävt att utländska entreprenadföretag bör registrera sig hos arbetsmarknadsdirektoratet och på samma sätt som gäller för bemanningsföretagen utse en representant i Island.

Regeringen och arbetsgivarcentralen har inte hitintills varit villiga att stöda tanken om fler skyddsåtgärder. Trots detta kommer ASI att politiskt kämpa för denna linje.

## 6. Norge

### Virkninger i arbeidsmarkedet

Mangel på god statistikk gjør det vanskelig å ha sterke formeninger om omfang og virkninger av at tilgangen på arbeidskraft og tjenesteleveranser fra øst-europeiske land har økt. Med basis i en helhetsvurdering er det likevel grunnlag for å framheve enkelte trekk: Det har vært en klar økning i pågangen av arbeidstakere fra øst, både i form av individuell arbeidsinnvandring og av personer som er kommet tjenesteveien. Den typiske arbeidsinnvandrer fra de nye EØS-landene synes å være en mannlig gjestearbeider på kortvarige arbeidsoppdrag i byggebransjen eller i landbruket. Det har vært en viss glidning i retning av opphold med lenger varighet.

EU-utvidelsen har sammenfalt med en periode med oppgang i norsk økonomi og høy aktivitetsvekst i bl.a. byggenæringen. Norge har dermed kunnet dra positiv nytte av etterspørselsdrevet arbeidskraftstilgang fra de østeuropeiske landene. Det har bidratt til å øke produksjonskapasiteten og redusere problemer som ellers kunne ha oppstått med flaskehalser og kostnadspress. Men utvidelsen har også skapt utfordringer. Virkningene på arbeidsmarkedet synes først og fremst å være begrenset til enkelte bransjer/sectorer, særlig byggebransjen. Men også innen deler av industrien, landbruket, transport og rengjøring, har EU-utvidelsen satt sitt preg på utviklingen. Et nytt utviklingstrekk kan bli at arbeidsinnvandringen sprer seg til andre bransjer, for eksempel helsesektoren hvor prognosene peker på underskudd av arbeidskraft de neste årene. Et viktig problemområde er økende omfang av sosial dumping. Samtidig er det tegn til at EØS-utvidelsen bidrar til å øke de sosiale forskjellene ved at lønns- og arbeidsvilkårene presses i utsatte bransjer. Arbeidskraften fra de nye EØS-landene synes i stor grad å fungere som reservearbeidskraft som benyttes for å avlaste produksjonstopper.

Overgangsbestemmelsene vurderes å ha hatt positive effekter i forhold til å redusere omfanget av problemområder i arbeidsmarkedet. Som det i utgangpunktet var forventet, har imidlertid problemene med sosial dumping i første rekke vært knyttet til tjenesteleveranser, der EØS-regelverket ikke gir anledning til overgangsordninger. Utsikter til fortsatt sterk vekst i norsk økonomi trekker i retning av at den etterspørselsdrevne arbeidskraftsinnvandringen vil fortsette. Det vil i så fall kunne lette arbeidet med å redusere arbeidsledigheten uten at det oppstår presstendenser i delarbeidsmarkeder. På den annen side er det en fare for at problemer med bl.a. sosial dumping vil øke i omfang. Mye vil avhenge av at utviklingen følges tett med oppfølging av nødvendige tiltak.

### Tall fra UDI

Det er innvilget 57 700 arbeidstillatelser (36 300 førstegangstillatelser og 21 500 fornyelser) til personer fra de nye EU-landene i perioden fra 1. mai 2004 til 1. januar 2006.

I 2005 økte antallet innvilgede arbeidstillatelser med 30 pst., mens tilsvarende vekst året før var 40 pst.

Antallet innvilgede arbeidstillatelser gjennom året gir imidlertid begrenset informasjon om hvor mange som til enhver tid er i arbeid i Norge fra de nye EØS-landene. Et bedre bilde på det, gir tall for antallet personer med gyldige arbeidstillatelser.

I gjennomsnitt for 2005 ble det registrert 14 000 personer fra de nye landene med gyldig arbeidstillatelse. Det er 6 000 flere enn i 2004 og 9 000 flere sammenliknet med i 2003. På det meste var det 23 000 personer med gyldige arbeidstillatelser i 2005 fra de nye EØS-landene. De nye EØS-landene sto for om lag halvparten av alle arbeidstillatelsene, mot en fjerdedel i 2003.

Det er først og fremst innvandringen fra Polen som har økt. Det store flertallet har kommet for å arbeide i landbruket eller i byggebransjen.

### Også mange kommet i forbindelse med tjenesteyting

Arbeidsinnvandrere som kommer tjenesteveien, dvs. som selvstendig næringsdrivende eller som utleid eller utstasjonert fra foretak i de nye EØS-landene, omfattes ikke av overgangsbestemmelsene og dermed heller ikke av statistikken for arbeidstillatelser. Da det ikke foreligger noen dekkende statistikk på området er det vanskelig å ha en klar formening om antallet personer som har kommet tjenesteveien. Et samlet inntrykk er likevel at det har vært klar vekst i antallet personer fra de nye EØS-landene som har tatt del i arbeidsmarkedet i Norge i tilknytning til tjenesteyting, særlig innen byggebransjen.

- I følge statistikk fra sentralskattekontoret for utenlandssaker (SFU) var det 8 100 registrerte arbeidstakere fra de nye EØS-landene i norske og utenlandske virksomheter på korttidsoppdrag i 2005, mot 3 400 i 2004. Antallet utenlandske virksomheter fra de samme landene på korttidsoppdrag i Norge utgjorde i 2004 og 2005 hhv. 357 og 760. Tallene for 2004 og 2005 kan ikke uten videre sammenliknes da de er påvirket av at registreringsplikten er blitt gradvis utvidet. Fordi det tradisjonelt har vært problemer med betydelig underrapportering til SFU, er det videre grunn til å tro at tallene både i 2004 og 2005 klart undervurderer omfanget av ”tjenesteytere”.
- I perioden 1.-3. kvartal 2005 var det 249 nyetablerte enkeltpersonforetak med landbakgrunn fra de nye EU-landene, mot 347 i 2004. Dominerende næringer var bygge- og anleggsvirksomhet og annen forretningsmessig tjenesteyting. Forretningsmessig tjenesteyting omfatter bl.a. vikarbyråer og utleiefirmaer. Det er indikasjoner på at en stor andel av arbeidskraften som formidles fra vikar- og utleiebyråene har gått til bygg og anleggsbransjen.
- Import av tjenester fra de nye EØS-landene økte fra 2004 til 2005. Det var særlig import av forretningsmessig tjenesteyting som økte.
- Ifølge statistikk over ”ikke-bosatte” lønnstakere var det 3 285 med bakgrunn fra de nye EØS-landene i 4. kvartal 2004. Det er nesten en tredobling i forhold til 4. kvartal 2003. ”Ikke bosatte” omfatter normalt personer med faktisk/planlagt opphold kortere enn 6 måneder. Tallene vil i prinsippet omfatte lønnstakere som er her på kortvarig basis både i forbindelse med tjenesteyting og personer som har kommet til Norge på basis av individuelle arbeidstillatelser.

Det er grunn til å tro at informasjonen ovenfor, klart undervurderer den faktiske arbeidskraftsinnvandringen knyttet til tjenestevirksomhet. Det må ses i sammenheng med problemer med underrapportering, svart arbeid og visse avgrensingsproblemer. Arbeidstilsynet rapporterer at omfanget av utenlandske arbeidstakere særlig synes å øke blant utsendte arbeidstakere på midlertidige oppdrag. En vurdering i en rapport fra nordisk ministerråd peker i retning av at størstedelen av arbeidsinnvandringen har kommet i form av tjenestemobilitet.

### Flere blir lenger

Selv om størstedelen av de innvilgede førstegangsarbeidstillatelsene både i 2004 og 2005 hadde en varighet på under 3 måneder, har andelen arbeidstillatelser med lengre varighet økt noe. Sammen med en vekst i antallet fornyelser representerer det en glidning mot opphold av lengre varighet, og overgang fra typisk sesongarbeid til annen sysselsetting som i større grad fordeler seg over hele året. Denne endringen avspeiles i at veksten i antallet personer med gyldige arbeidstillatelser har vært sterkere enn veksten i innvilgelsene av nye arbeidstillatelser. Vi har ikke informasjon om varighet når det gjelder tjenesteyting.

Også en økning i antallet bosatte og familiegjenforeninger reflekterer at flere er i ferd med å integreres på mer varig basis.

Antallet bosatte fra EU-8 utgjorde rundt 17 000 personer ved inngangen til 2006 mot 11 100 tre år tidligere.

### Økte problemer med sosial dumping

Økt arbeidsinnvandring og tjenesteimport fra de nye EØS-landene synes ikke å ha gitt de store utslagene på den samlede balansen i arbeidsmarkedet i Norge. De utslagene vi har registrert har først og fremst vært merkbare på bransjenivå.

En positiv effekt er at problemer som ellers kunne ha oppstått med flaskehals og kostnadspress er blitt redusert. På den annen side kan EØS-utvidelsen ha bidratt til at bedringen i arbeidsmarkedet har gått tregere enn det som har vært vanlig i tilsvarende perioder med sterk vekst i økonomien. Fordi den løpende arbeidsmarkedsstatistikken i liten grad fanger opp arbeidstakere og tjenesteytere fra de nye landene, kan det ha skapt en viss usikkerhet i politikktutforming.

Det er også visse tegn til at den økte innvandringen og tjenesteimporten har bidratt til økende lønnsforskjeller i tillegg til press på lønns- og arbeidsbetingelser i utsatte bransjer. EØS-utvidelsen kan dermed ha bidratt til en utvikling i retning av økende sosiale forskjeller.

Noen eksempler på problemområder som vi har erfart til nå er:

- Det er avdekket en rekke eksempler på sosial dumping ved at arbeidskraft fra de nye EØS-landene lønnes til arbeidsvilkår eller jobber under arbeidsforhold som er langt dårligere enn det som er vanlig i Norge. Problemer med sosial dumping synes først og fremst å være knyttet til tjenestevirksomhet. Arbeidstilsynet har rapportert at etaten i økende grad har støtt på problemstillinger knyttet til arbeidsmiljø og arbeidsvilkår for arbeidstakere fra de nye EU-landene. Det gjelder særlig i bygge- og anleggsbransjen, men også innen landbruk, renhold, transport, hotell og restaurant, samt deler av industrien. Det er tegn til at et marked for arbeids- og tjenesteaktører som operer på kanten av nasjonale lover og regler er i framvekst. Spesielt ser vi økende problemer knyttet til vikarbyråer og markedet for inn- og utleie av arbeidskraft, der antallet firmaer som formidler arbeidskraft fra de nye EØS-landene synes å ha økt kraftig. Problemer i denne typen virksomhet må ses i sammenheng med at mulighetene for innsyn og kontroll er begrensede.
- Konkurransen har blitt vridd mellom ulike ansettelses- og mobilitetsformer i arbeidsmarkedet. Vi har sett en rekke eksempler på at postkassefirmaer er blitt opprettet for at arbeidstilbudet skal bli regnet som tjenesteyting for å omgå overgangsregler.

### Den politiske situasjon

Regjeringen har varslet økt innsats mot sosial dumping. I overgangen mars/april legger regjeringen frem en Stortingsmelding som er varslet å inne følgende elementer:

- Tiltak mot sosial dumping.
- Utvikling av ID-kort for utenlandsk arbeidskraft (fra 2006).
- Forbedring av Lov om allmenngjøring av tariffavtaler
- Sanksjonsmuligheter for arbeidstilsynet.
- Vurdering av innsynsrett for tillitsvalgte.

Den vil styrke kontrollmyndighetene, Arbeids- og Petroleumstilsynet, ressursmessig og gi de bedre sanksjonsmuligheter i forbindelse med brudd på allmenngjøringsloven og overgangsbestemmelsene.

Videre varsler regjeringen at den i tiden fremover vil ha fokus på :

- Effekten av innvandret arbeidskraft på arbeidsmarkedet.
- Sosial dumping.
- Utsiktet bruk av velferdsordningene.
- Erfaringer fra andre land.

Overgangsbestemmelsene vil trolig prolongeres for ytterligere inntil tre år. De kan derimot oppheves når som helst. Dette kan skje før 2009. Så snart et permanent virkemiddelapparat kommer på plass.

LO og NHO uttaler i en felles rapport at de ønsker bedre kontroll med bemanningsforetak.

Lov om Allmengjøring av tariffavtaler har eksistert siden 1994, men har blitt svært lite brukt de første 11 årene. Inntil nå har loven vært anvendt for bygg-og anleggsbransjen i Osloområdet, i Hordaland og Hammerfestområdet.

Det er imidlertid nå reist krav om allmengjøring av tariffavtalen for byggfagene for hele landet. Saken er under behandling i Tariffnemnda.

### Faglige konklusjoner

Kampen mot sosial dumping er et prioritert område i pågående tariffoppgjør. Tillitsvalgtes innsynsrett i lønns- og arbeidsforhold var et sentralt krav. I en viss grad er dette imøtekommet.

Videre har LO og Unio anbefalt videreføring av overgangsreglene inntil et bedre virkemiddelapparat mot sosial dumping er på plass.

YS mener prinsipielt at det er unødvendig med overgangsbestemmelser, men ser at det er nødvendig med en videreføring for en periode inntil kontrollfunksjonene som er nedfelt i disse, er implementert i lov og forskrifter.

YS er imidlertid innstilt på å innlede en prosess med avviklingen av overgangsordningene når lov og forskrifter inneholder tilstrekkelige kontrollmekanismer.

Organisering av utenlands arbeidskraft har også kommet i gang.

## 7. Sverige

Det är svårt att uppskatta hur många personer som egentligen befinner sig på svensk arbetsmarknad, inte minst pga att EU-medborgare fritt kan vistas i ett annat EU-land i tre månader utan anmälningsplikt. Statistiken visar att fler söker uppehållstillstånd för att arbeta eller bedriva företag i Sverige efter den 1 maj 2004. De nya medlemsländerna står för hela ökningen. Detta skall jämföras med uppgifterna om hur många som kom till Sverige för att arbeta eller bedriva företag från de nya medlemsländerna före utvidgningen. Jämförelsen visar att gruppen inte har ökat utan endast "bytt plats" i statistiken. Totalt sett var det endast 8 600 personer som beviljades uppehållstillstånd för att arbeta, bedriva företag eller utöva en tjänst i Sverige 2005 (noteras bör att uppehållstillstånd endast behövs för vistelse över tre månader). Tjugo gånger fler arbetstagare från de nya medlemsstaterna har fått arbete i Irland och nära 40 gånger fler i Storbritannien. Alltså har på kort sikt och när det gäller längre uppehåll arbetskraftsutbudet på svensk arbetsmarknad inte påverkats av östutvidgningen.

Även farhågorna om export av svenska sociala bidrag har kommit på skam. Ökningen av utfärdandet av EU-intyg som krävs för att man skall få a-kassa i Sverige baserat på arbete i annat EU-land eller för att få ta med sig a-kassan till ett annat land har endast ökat marginellt sedan utvidgningen. Totalt sett står de nya länderna för en ytterst liten del av "a-kasserörligheten". Majoriteten är nu, liksom tidigare, till/från Storbritannien, Spanien och Norge.

Det mest uppenbara problem som uppstått på svensk arbetsmarknad på senare tid gäller balansen mellan rätt till fri rörlighet och fackliga rättigheter. Vissa företag uppfattar krav på upprättande av kollektivavtal och därmed lägsta nivåer för löner och andra arbetsvillkor som ett hinder för rörligheten. Laval-fallet i Vaxholm, där ett lettiskt byggföretag hamnade i konflikt med svenska Byggnads kring vilka villkor som skulle gälla för de lettiska arbetarna, visar på problematiken med den fria rörligheten. Facket har framgångsrikt hävdat krav på upprätthållande av svenska avtal även för utländska arbetstagare. Att dumpning av villkor faktiskt förekommer bevisas av att de löner som ibland erbjuds utländska arbetstagare är så låga att de inte enbart kan förklaras med skillnader i produktivitet.

### Det politiska läget 2006 och framåt

Inför utvidgningen ansåg de svenska fackliga centralorganisationerna att risken för negativa effekter för arbetsmarknaden på grund av utvidgningen var små varför övergångsregler inte skulle behövas. Det konkurrenstryck som löntagare utsätts för av utländska företag och arbetstagare är en följd av den globaliserade ekonomin, vilken med eller utan övergångsregler i vart fall skulle innebära krav på anpassning efter internationellt satta produktivitetskrav.

För att mildra de negativa effekter som ett alltmer ökande omvandlingstryck innebär, tog LO initiativ till att det nationella systemet för att upprätthålla och kontrollera ordning och reda på den svenska arbetsmarknaden skulle stärkas. Kan de nationella arbetsvillkoren garanteras, så behöver inte fri rörlighet för arbetskraft innebära något problem.

De åtgärder som föreslogs var bl a stärkt kontroll av företagsskattesedel, ökat ansvar för anlidade underleverantörer, högre krav på uthyrningsföretag, facklig kontroll av arbetsvillkor, att svenska kollektivavtal skall gälla även utländska aktörer verksamma i Sverige och sociala krav vid offentlig upphandling. De områden som för närvarande ses över är F-skatt, ansvar för underleverantörer och uthyrningsföretag, samt, aktualiserat av tjänstedirektivet; kollektivavtalens ställning.

Arbetsgivarnas inställning var att inga övergångsregler behövdes. Av riksdagspartierna ville enbart Socialdemokraterna ha övergångsregler, medan Folkpartiet Liberalerna och Moderata Samlingspartiet ville ha krav på egen försörjningsförmåga.

LO och arbetsgivarorganisationen Svenskt Näringsliv har efter utvidgningen kommit överens om en gemensam rekommendation som reglerar hur utländska företag som blir tillfälliga medlemmar i arbetsgivarförbundet inom Svenskt Näringsliv och hur deras anställda ska hanteras i Sverige. Förbundsavtalen ska vara så utformade att de leder till likvärdig behandling när det gäller löner, arbetstider och andra villkor av företag och de anställda.

LO och dess lettiska motsvarighet, LBAS, har även ingått avtal för att motverka social dumpning.

#### Fackliga slutsatser

Utvidgningen i sig har inte inneburit ökande problem för svensk arbetsmarknad. De problem som idag finns beror på andra saker. Arbetsrättsliga regler kringgås genom att arbetstagare uppträder som egenföretagare, att uthyrningsföretag används på olika sätt för kringgåendet, m.m. Däremot har det uppstått en viktig diskussion om konkurrensutsättning av löner och andra arbetsvillkor. Hur dessa påverkas av den internationella ekonomin är en viktig fråga för facket att sätta sig in i. Konkurrensförmågan måste ständigt upprätthållas utan att det sker på bekostnad av försämrade arbetsvillkor.

Ökad rörlighet på den gemensamma arbetsmarknaden är positivt för tillväxt och sysselsättning. En trygghet i arbetslivet i form av höga nivåer i arbetslöshetsförsäkringen och stora möjligheter till omställning, ex genom utbildning, i kombination med ”fria” produkt- och tjänstemarknader är det som facket brukar kalla för trygghet i omvandling. Man kan således beskriva det som ett byte, där facket accepterar nödvändigheten av ständig omvandling men med kompensation för den ökade arbetslöshetsrisken. Med anledning av detta är diskussionen på hemmaplan om trygghetssystemen och möjligheterna till omställning viktigare än någonsin.