

Adgang til det norske arbeidsmarkedet for kroatisk arbeidstakere

Det vises til brev fra Arbeidsdepartementet datert 15. februar 2013 hvor departementet ber om eventuelle synspunkter på om Norge bør innføre en overgangsordning for kroatisk arbeidstakere når Kroatia blir medlem av EØS. Det er ventet at Kroatia blir medlem av EU 1. juli 2013 og ønskelig at landet samtidig blir medlem av EØS.

Når Kroatia blir medlem av EU/EØS kan Norge velge å innføre en overgangsordning, eller vi kan velge umiddelbart å gi kroatisk arbeidstakere rettigheter på lik linje med andre EØS-borgere etter utlendingsloven kapittel 13.

Direktoratet har nedenfor vurdert disse to alternativene. Vi har i vurderingen sett hen til vurderingene i Prop 58 L (2011-2012)¹ og momenter som er vurdert av britiske og svenske myndigheter².

Direktoratet har imidlertid ikke konkludert i forhold til hvilket alternativ vi mener norske myndigheter bør velge.

Bakgrunn

I utgangspunktet har en EØS-borger rett til fri bevegelse mellom medlemslandene som arbeidstaker henhold til kapittel 13, jf direktiv 2004/38. Overgangsordninger ble i sin tid innført av frykt for at økt arbeidsinnvandring fra disse landene ville føre til sosial dumping, undergraving av tilkjempede rettigheter i arbeidslivet og store belastninger på velferdsordningene for nye medlemsland³. I overgangsordningene Norge tidligere har hatt har det blitt stilt krav til lønn og arbeidsvilkår, det

¹ Prop. 58 L (2011-2012) Lov om opphevelse av lov 24. juni 1988 nr. 64 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (opphør av overgangsordningene for arbeidstakere fra Bulgaria og Romania).

² Statement of intent: Accession of Croatia to the European Union: Transitional restrictions on labour market access Home Office October 2012 og Impact Assessment Home Office 2 October 2012

Yttrande over departementsskrivelsen Kroatiens anslutning till Europeiska unionen, Migrationsverket 15.08.2012

³ <http://www.fafu.no/Oestforum/Kunnskapsbase/Temasider/overgangsordninger.htm>

har ikke vært krav om en arbeidsmarkedsvurdering eller blitt satt opp kvoter.

Vurderinger

I Prop 58 L vurderes det norske arbeidsmarkedet og behovet for å videreføre overgangsregler for Romania og Bulgaria. Det vises til at arbeidsledigheten i Norge er lav, sysselsettingen høy sammenlignet med andre land, det er ingen tegn til forstyrrelser i arbeidsmarkedet, innvandringen fra Romania og Bulgaria har vært moderat og personer fra disse landene skiller seg ikke fra personer fra andre EU-land i Øst-Europa når det gjelder sysselsetningsrater, ledighet og bruk av familierelaterte ytelser.

Direktoratet antar at disse vurderingene også vil gjelde fremtidige kroatiske arbeidstakere. Etter vår vurdering vil det være en moderat innvandring av kroatiske borgere til Norge hvis man gir kroatiske arbeidstakere direkte tilgang til det norske arbeidsmarkedet etter at de blir EØS-medlem. Det vises i denne sammenheng til fakta om innvandring fra Kroatia gitt i høringsbrevet og statistikk som viser antall bulgarske og rumenske arbeidstakere som kom til Norge før og etter opphevelse av overgangsordningen.

Overgangsordningene for Bulgaria og Romania ble opphevet 31. mai 2012. Når overgangsordningen ble innført var norske myndigheter usikre på hvor mange som ville komme og hvordan de ville påvirke arbeidsmarkedet og velferdssystemet.

Arbeidsinnvandringen fra disse to landene økte etter at de ble EØS-land i 2007, men omfanget var begrenset og moderat. Hvis man ser på antall arbeidstillatelser/registreringer fra bulgarske arbeidstakere, ble det i 2011 gitt 1339 arbeidstillatelser til bulgarske borgere (nye arbeidstillatelser og fornyelser). I perioden juni til desember 2012 ble registreringsordningen benyttet av 1635 bulgarere. Selv om tallene ikke er direkte sammenlignbare og det er en viss usikkerhet knyttet til dem, tilsier tallene at det kan ha vært en økning opp mot 100 prosent i antall bulgarske arbeidstakere etter at overgangsordningen ble opphevet. Antallet er likevel moderat.

Direktoratet antar at kroatiske arbeidstakere primært ønsker å dra til andre land i EU, blant annet på grunn av språkkunnskaper (engelsk og tysk) og allerede etablerte kroatiske miljøer (spesielt i Tyskland).

Det vil imidlertid ha betydning i hvilken grad andre EU-land innfører overgangsordninger, og eventuelt hvilke begrensninger slike overgangsordninger legger på innvandring av kroatiske arbeidstakere. Det er rimelig grunn til å anta at presset på Norge vil bli større desto flere begrensninger det legges på tilgangen til andre lands arbeidsmarkeder.

De fleste land i EU har tidligere innført overgangsordninger. Ett unntak er Sverige. Sverige kommer heller ikke til å innføre overgangsordninger for kroatiske borgere denne gangen. I sin vurdering av overgangsordning for Kroatia vises det til at Sverige ikke innførte overgangsregler hverken i

2004 eller 2007 og at det ikke har oppstått noen negative konsekvenser av dette⁴.

Etter det direktoratet kjenner til vil både Tyskland og Storbritannia innføre overgangsordninger. Hovedargumentene i Storbritannia er at de ønsker å lage en tilpasset overgang til en situasjon hvor kroatisk borgere er fullt integrert i arbeidsmarkedet. Dette for å unngå en potensiell migrasjon av ufaglært arbeidskraft som kan ha negativ innflytelse på det nasjonale arbeidsmarkedet og samtidig unngå en nedgang i det nasjonale arbeidsmarkedet på et tidspunkt hvor det er i ferd med å bedres⁵.

Vi har per i dag ikke oversikt over hvilke planer øvrige EU-land har når det gjelder overgangsordninger.

Når det gjelder argumentet om at en overgangsordning vil medføre kontrollerte lønn og arbeidsforhold i en overgangsperiode, mener direktoratet at dette er et viktig moment. Vi mener det bør vurderes nærmere om dette hensynet vil ivaretas godt nok gjennom oppfølgingen av regjeringens handlingsplan mot sosial dumping dersom man ikke innfører overgangsordninger.

Direktoratets arbeid med overgangsordninger

En direkte adgang til det norske arbeidsmarkedet vil forenkle søknadsprosessen for kroatisk arbeidstakere, noe som i seg selv vil oppleves som positivt både for den enkelte arbeidstaker og for norske arbeidsgivere.

På den annen side har UDI erfaring med å behandle søknader etter overgangsregler, senest etter reglene for borgere av Romania og Bulgaria. Det vil være uproblematisk for oss å behandle søknader etter eventuelle nye overgangsregler. Vilklårene, slik de skisseres av departementet, vil være de samme som ved tidligere overgangsregler og har paralleller til vilklårene som gjelder for arbeidstakere fra tredjeland.

Dersom det blir besluttet overgangsregler for arbeidstakere fra Kroatia, mener vi imidlertid at det i lov eller forskrift bør tas noen flere avklaringer enn det var gjort i forbindelse med tidligere overgangsregler. Dette gjelder blant annet reguleringen av opphold for medfølgende familiemedlemmer og avklaringen på hvem som skal være omfattet av overgangsreglene. Det vises i den forbindelse til utlendingsloven § 109, hvor oppholdsrett etter kapittel 13 gir "rett til å ta opphold og til å ta arbeid eller drive ervervsvirksomhet i hele riket med mindre det er fastsatt begrensninger i samsvar med regler gitt i eller i medhold av denne loven". Dette reiser

⁴ Yttrande over departementsskrivelsen Kroatiens anslutning till Europeiska unionen, Migrationsverket 15.08.2012

⁵ Impact Assessment Home Office 2 October 2012

spørsmålet om personer som for eksempel tar opphold på bakgrunn av studier, og som i medhold av lovens § 109 ønsker å ta arbeid, vil være omfattet av overgangsregler eller ikke.

Med hilsen

Frode Forfang
direktør

Stephan Mo
avdelingsdirektør

Kopi: Justisdepartementet

Dokumentet er godkjent elektronisk i Utlendingsdirektoratet og har derfor ingen signatur. Brevet sendes kun elektronisk.
