



DET KONGELIGE
ARBEIDS- OG INKLUDERINGSDEPARTEMENT

Ot.prp. nr. 12

(2006–2007)

Om lov om endringer i utlendingsloven (EØS-utvidelsen med Bulgaria og Romania)

*Tilråding fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet av 1. desember 2006,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Stoltenberg II)*

1 Innledning

Bulgaria og Romania blir medlemmer av EU fra 1. januar 2007, og det pågår forhandlinger om utvidelse av EØS til også å omfatte de to landene.

I følge overgangsordninger i EUs tiltrædelsestraktat med Bulgaria og Romania kan hvert enkelt medlemsland opprettholde visse begrensninger i den frie bevegelse for arbeidstakere fra de to nye landene, i første omgang for to år fra tiltrædelsen til EU. Deretter kan begrensningene forlenges med inntil tre år. Etter denne perioden kan det på bestemte vilkår vedtas fortsatte begrensninger i ytterligere to år. Tilsvarende overgangsordninger forutsettes inntatt i EØS-utvidelsesavtalen som er under utarbeidelse. I denne proposisjonen foreslås det, under forutsetning av at man kommer til enighet om en EØS-utvidelsesavtale for Bulgaria og Romania, at det blir fastsatt begrensninger i den frie bevegelse for arbeidstakere fra de to nye medlemslandene.

Våren 2006 vedtok Norge å forlenge de gjeldende overgangsordningene for åtte av de EU-landene som ble medlemmer fra 1. mai 2004 (EU-8), i ytterligere inntil tre år. Begrensningene som vil gjelde for Bulgaria og Romania, vil i praksis være de samme som gjelder for arbeidstakere fra EU-8. Overgangsordningene vil i første omgang gjelde for en periode på to år. Gjennomføringen skjer ved en endring av utlendingsloven § 58 a.

2 Bakgrunn for forslaget om overgangsordninger for arbeidstakere fra Bulgaria og Romania

Ved forrige utvidelse av EU/EØS innførte Norge overgangsordninger for arbeidstakere fra EU-8. De aktuelle landene er Estland, Latvia, Litauen, Polen, Slovakia, Slovenia, Tsjekkia og Ungarn. Formålet med innføringen av overgangsreglene var å sikre disse arbeidstakerne ordnede arbeidsforhold, samt hindre utilsiktet bruk av norske velferdsordninger. Disse overgangsordningene ble forlenget i inntil tre år fra 1. mai 2006, jf. St.meld. nr. 9 (2005-2006) om overgangsordningene for arbeidstakere fra dei nye EØS-landa mv.

Gjennom overgangsbestemmelsene i EUs tiltrædelsestraktat med Bulgaria og Romania vil EUs nåværende medlemsland få tilsvarende mulighet for begrensninger i forhold til arbeidstakere fra de to nye landene. Med utgangspunkt i foreløpig enighet under forhandlingene om EØS-utvidelsen for Bulgaria og Romania, legges til grunn at også EØS/EFTA-landene får samme overgangsordninger.

3 Nærmere om forslaget til overgangsordninger

3.1 Gjeldende rett

På samme måte som EUs tiltredelsestraktat med Bulgaria og Romania, vil også EØS-utvidelsesavtalen inneholde overgangsordninger der det enkelte medlemslandet kan vedta begrensninger når det gjelder fri bevegelighet for arbeidstakere sammenlignet med det som følger av de generelle bestemmelsene i EF- og EØS-retten. I første omgang vil dette gjelde for to år fra Bulgaria og Romania blir med i EU (EØS). I denne perioden vil Tiltredelsestraktaten og EØS-utvidelsesavtalen innebære at de andre EØS-landene skal anvende nasjonal lovgivning. Det vil være opp til de enkelte landene å avgjøre hva denne lovgivningen skal gå ut på, så lenge de ikke anvender strengere begrensninger for arbeidstakerne fra Bulgaria og Romania enn det som gjaldt ved undertegningen av Tiltredelsestraktaten, og tilsvarende når EØS-utvidelsesavtalen undertegnes. Deretter kan ordningene forlenges med inntil tre år. Etter denne perioden kan det på bestemte vilkår vedtas fortsatte overgangsordninger i ytterligere to år. Det er ikke noe hinder for at landene, helt eller delvis, opphever ordningene innenfor de angitte periodene. Det vil si at det vil være adgang til å ha tilsvarende overgangsordninger som pr. i dag gjelder overfor EU-8. I norsk lovgivning er overgangsordningene hjemlet i utlendingsloven § 58a med tilhørende regulering i utlendingsforskriften.

Overgangsordningene for EU-8 går ut på følgende:

- Krav om oppholdstillatelse for individuelle arbeidstakere fra de nye medlemslandene før arbeid påbegynnes.
- Vilkårene for å få oppholdstillatelse er dokumentasjon av arbeidsforhold, norske lønns- og arbeidsvilkår og som hovedregel, fulltidsstilling.
- I tillegg gjelder det i hele overgangsperioden på syv år en særskilt beskyttelsesmekanisme knyttet til fri bevegelighet for arbeidstakere fra EU-8. En særskilt hjemmel i utlendingsloven § 58 a, åpner for at Kongen i statsråd ved forskrift kan innføre tiltak som begrenser adgangen til det norske arbeidsmarkedet for arbeidstakere fra de nye medlemslandene for en tidsbegrenset periode, f.eks. gjennom å midlertidig innføre det såkalte tredjelandsregelverket. Vilkårene er at arbeidstakernes arbeid i Norge skaper eller forventes å skape forstyrrelser på arbeidsmarkedet som vil kunne utgjøre en alvorlig risi-

ko for levestandarden eller sysselsettingen i en bestemt region eller et bestemt yrke.

3.2 Vurdering av behovet for overgangsregler

Erfaringene med overgangsreglene har i korthet vist at overgangsordningene ikke har hindret norske arbeidsgivere i å rekruttere den arbeidskraften de har hatt behov for. Overgangsordningene kan imidlertid ha medvirket til å fremme et større omfang av tjenesteinnvandring, fordi dette ikke er omfattet av overgangsreglene. Dette var Islands og Finlands begrunnelse for å fjerne gjeldende overgangsordninger fra 1. mai 2006.

De tilfellene av sosial dumping som avdekkes, er i særlig grad knyttet til tjenesteinnvandring. Uten overgangsordninger og før tilstrekkelige andre tiltak er på plass, vil problemene med sosial dumping kunne øke. Spørsmålet om overgangsordninger bør derfor også sees i sammenheng med arbeidet med handlingsplanen mot sosial dumping.

Når det gjelder Bulgaria og Romania, foreligger det lite informasjon om forventet migrasjon. Det er heller ikke, slik som når det gjelder for eksempel Polen, noen tradisjon for arbeidsinnvandring fra disse landene til Norge.

Arbeidsinnvandring fra Bulgaria og Romania til Norge var mye lavere enn fra Polen og baltiske land både før og etter utvidelsen i 2004. I 2005 ble det utstedt 624 førstegangsarbeidstillatelser for personer fra Bulgaria og 575 førstegangsarbeidstillatelser for personer fra Romania. Det er relativt få sesongarbeidere som kommer fra disse landene. I løpet av åtte måneder i 2006 ble det utstedt 116 sesongarbeidstillatelser for personer fra Bulgaria og 287 for personer fra Romania. I løpet av åtte måneder i 2006 ble det utstedt i underkant av 100 arbeidstillatelser for faglært arbeidskraft fra Romania og Bulgaria. Per 1. januar 2006 var 1 192 personer med innvandrerbakgrunn fra Bulgaria og 1 753 med innvandrerbakgrunn fra Romania bosatt i Norge.

Erfaringer fra mange land er at avstanden mellom utvandrings- og innvandringslandet, størrelse på innvandrerbefolkning og tidligere arbeidsmigrasjon har mye å si for arbeidsmobiliteten. Forskjell i inntektsnivå kan være et argument som fremmer mobiliteten, men synes mindre viktig enn de forannevnte. Utviklingen etter utvidelsen i 2004 støtter opp under en slik vurdering der over 90 pst. av tillatelsene har vært gitt til de geografisk liggende nærmeste landene, dvs. Polen og de bal-

tiske landene. Det antas derfor at omfanget av arbeidsinnvandring fra Romania og Bulgaria vil være lavt.

Likevel er det naturlig å innføre overgangsordninger for arbeidstakere fra Bulgaria og Romania så lenge tilsvarende gjelder for EU-8, og tiltak mot sosial dumping fortsatt er under utarbeidelse. Overgangsordningene gjelder i første omgang for en periode på inntil to år og kan i likhet med overgangsordningene for EU-8, oppheves når som helst dersom det er behov for det. Så langt har land som Storbritannia, Irland og Spania signalisert at de vil innføre overgangsordninger, mens andre land, som Tsjekia, Estland, Finland, Polen, Slovakia og Sverige ikke vil benytte seg av adgangen.

På møtet i Arbeidslivspolitisk råd 31. oktober 2006 ga partene i arbeidslivet sin tilslutning til at Bulgaria og Romania bør innlemmes i overgangsregimet. Spørsmålet om overgangsordninger overfor arbeidstakere fra disse landene er uavhengig av de vurderingene en måtte gjøre i forhold til hvor lenge den gjeldende overgangsordningen for EU-8 bør opprettholdes.

4 Økonomiske og administrative konsekvenser

Som nevnt ovenfor, er det lite som tilsier at arbeidsinnvandringen fra de to nye EØS-landene vil være

særlig stor. Det legges derfor til grunn at innføring av overgangsordninger ikke har vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser.

5 Merknader til endringsforslaget

Overgangsordningene for EU-8 er hjemlet i utlendingsloven § 58 a. Innføring av overgangsordninger for arbeidstakere fra Romania og Bulgaria foreslås gjennomført ved å tilføye disse to landene til listen over land hvis borgere er omfattet av denne bestemmelsen. Arbeids- og inkluderingsdepartementet vil videre sørge for tilsvarende, nødvendige endringer i utlendingsforskriften.

Det er usikkert om EØS-utvidelsen vil kunne tre i kraft samtidig med EU-utvidelsen 1. januar 2007. Det foreslås derfor en egen bestemmelse som gir Kongen fullmakt til å bestemme ikrafttredelsestidspunktet.

Arbeids- og inkluderingsdepartementet

tilrår:

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om endringer i utlendingsloven (EØS-utvidelsen med Bulgaria og Romania).

Vi HARALD, Norges Konge,

stadfester:

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i utlendingsloven (EØS-utvidelsen med Bulgaria og Romania) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i utlendingsloven (EØS-utvidelsen med Bulgaria og Romania)

I

I lov 24. juni 1988 nr. 64 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven) gjøres følgende endringer:

§ 58 a overskriften og første ledd skal lyde:

§ 58 a. Særregler for arbeidstakere fra Estland, Latvia, Litauen, Polen, Slovakia, Slovenia, Tsjekkia, Ungarn, *Bulgaria eller Romania*.

For arbeidstakere omfattet av § 51 første ledd bokstav a som er borgere av Estland, Latvia,

Litauen, Polen, Slovakia, Slovenia, Tsjekkia, Ungarn, *Bulgaria eller Romania*, er det et vilkår for oppholdstillatelse at det som hovedregel dreier seg om heltidsarbeid. Vilkåret gjelder ikke arbeidstakere som har hatt lovlig opphold i riket som arbeidstaker i minst de tolv forutgående månedene.

II

Loven trer i kraft fra det tidspunkt Kongen bestemmer.