



EUROPEISKA KOMMISSIONEN

GD Sysselsättning, socialpolitik och lika möjligheter

Social trygghet och social integration

Fri rörlighet för arbetstagare och samordning av de sociala trygghetssystemen

ÖVERGÅNGSBESTÄMMELSER AVSEENDE FRI RÖRLIGHET FÖR ARBETSTAGARE FRÅN DE NYA MEDLEMSSTATERNA EFTER EUROPEISKA UNIONENS UTVIDGNING DEN 1 MAJ 2004

1. Inledning

De övergångsbestämmelser som de 15 medlemsstaterna och nya medlemsstater enats om utgör nu en del av anslutningsfördraget och kommer att få stor betydelse för de åtta nya medlemsstater som de främst är tillämpliga på (Tjeckien, Polen, Lettland, Slovakien, Estland, Litauen, Slovenien och Ungern). Dessa bestämmelser är komplexa men jämförbara med dem man enades om vid tidpunkten för Spaniens och Portugals anslutning till Europeiska gemenskapen. Vid den tidpunkten fördes en diskussion i Tekniska kommittén för att se till att samtliga medlemsstater tydligt hade förstått övergångsbestämmelserna och att de tillämpade dem på samma sätt. Kommissionen anser att ett motsvarande förfarande skulle vara än mer värdefullt i samband med denna utvidgning.

2. Övergångsbestämmelser

Övergångsbestämmelserna har följande grundstruktur:

- De gamla medlemsstaterna kommer att tillämpa nationella bestämmelser under de två första åren efter anslutningen. De gamla medlemsstaterna kan besluta om att avreglera tillträdet till sina arbetsmarknader direkt efter anslutningen.
- Rådet skall se över hur övergångsbestämmelserna fungerar med utgångspunkt i en rapport från kommissionen före utgången av de två första åren efter anslutningen.
- När denna översyn är klar skall de gamla medlemsstaterna *meddela* kommissionen huruvida de kommer att häva övergångsbestämmelserna och tillämpa EU-lagstiftningen, eller om de kommer att fortsätta tillämpa övergångsbestämmelserna i ytterligare tre år.
- På begäran av den nya medlemsstaten kommer eventuellt ytterligare en översyn att göras.
- I princip bör de gamla medlemsstaterna fullt ut tillämpa EU-lagstiftningen fem år efter anslutningen.

- Om allvarliga störningar (eller hot om sådana störningar) uppkommer på arbetsmarknaderna, kan de dock fortsätta att tillämpa nationella bestämmelser i ytterligare två år efter att ha meddelat kommissionen.
- De gamla medlemsstater som har upphävt övergångsbestämmelserna har möjlighet att återropa en skyddsklausul som möjliggör tillämpning av begränsningar om allvarliga störningar (eller hot om sådana störningar) uppkommer på arbetsmarknaden.
- Under den period Österrike och Tyskland tillämpar övergångsbestämmelserna tillåts de begränsa tillfällig anställning av arbetstagare inom ramen för transnationellt tillhandahållande av tjänster inom vissa känsliga sektorer (t.ex. byggnadsarbete, industristädning) om det uppstår allvarliga störningar inom de berörda sektorerna.
- De nya medlemsstaterna har möjlighet att tillämpa motsvarande begränsningar för de gamla medlemsstater som har infört begränsningar gentemot dem.
- Så länge en gammal medlemsstat bibehåller övergångsåtgärder gentemot en ny medlemsstat, har de nya medlemsstaterna rätt att använda sig av en skyddsklausul i förhållande till varandra om det föreligger allvarliga störningar (eller hot om sådana störningar) på arbetsmarknaden till följd av arbetstagare från en annan ny medlemsstat.
- Beträffande Cypern och Malta föreligger inga övergångsbestämmelser, med undantag för Maltas möjlighet att återropa en skyddsklausul (och därmed återinföra begränsningar) om allvarliga störningar uppkommer på landets arbetsmarknad (eller om det går att förutse att sådana störningar kommer att uppkomma).

Dessa övergångsbestämmelser gäller inte för arbetstagare från de nya medlemsstaterna som lagligen arbetar i en gammal medlemsstat dagen för anslutningen eller efter anslutningen och som har haft tillträde till arbetsmarknaden i denna medlemsstat i en oavbruten period på minst 12 månader. Dessa arbetstagare kommer att ha fritt tillträde till arbetsmarknaden i *den* medlemsstaten. Familjemedlemmar till en arbetstagare från en ny medlemsstat som lagligen har haft tillträde till arbetsmarknaden i en gammal medlemsstat i minst 12 månader, som dagen för anslutningen är lagligen bosatta med arbetstagaren inom en medlemsstats territorium, kommer också att ha tillträde till arbetsmarknaden i *den* medlemsstaten. Om familjen förenas med arbetstagaren efter dagen för anslutningen kommer de att få tillträde till arbetsmarknaden i den medlemsstaten när de har varit bosatta där i 18 månader eller från och med det tredje året efter anslutningen, beroende på vilket som infaller först. Med "familjemedlem" avses make/maka till arbetstagaren och deras barn som är under 21 år eller beroende av dem för sin försörjning.

Det föreligger inga övergångsbestämmelser med avseende på rätt till bosättning för andra grupper än arbetstagare (turister, studenter, pensionärer etc.) eller med avseende på EU-lagstiftningen om samordningen av de sociala trygghetssystemen och artiklar andra än artiklarna 1–6 och 11 i förordning (EEG) nr 1612/68 om arbetskraftens fria rörlighet.

3. Känsliga frågor

Även om grundstrukturen för övergångsbestämmelserna förefaller vara relativt okomplicerad, har diskussioner med vissa medlemsstater samt frågor från medborgarna gjort det möjligt för kommissionen att identifiera områden som är politiskt känsliga, rättsligt oklara eller kontroversiella. Det är inom dessa områden som kommissionen anser att Tekniska kommitténs yttrande kommer att vara till mest nytta, för att se till att problemen behandlas enhetligt i alla medlemsstater. Det åligger samtliga medlemsstater att korrekt tillämpa bestämmelserna i anslutningsfördraget i enlighet med EU-lagstiftningen.

i) De två första åren efter anslutningen

Det är uppenbart att EU-lagstiftningen om arbetskraftens fria rörlighet *inte* kan gälla under denna period. En gammal medlemsstat kan avreglera tillträdet till sin arbetsmarknad fullt ut, men detta måste ske enligt *nationella* bestämmelser. Även om två angränsande medlemsstater fullt ut har öppnat sina arbetsmarknader, måste följaktligen en arbetstagare från en ny medlemsstat genomgå de formaliteter som krävs enligt nationella bestämmelser för att flytta från den ena av dessa medlemsstater till den andra.

ii) Frysningssklausul (*standstill clause*) (punkt 14)

Om en gammal medlemsstat kontrollerar tillträdet till dess arbetsmarknad enligt nationella bestämmelser under övergångsperioden, får detta inte leda till villkor för tillträde för medborgare från de nya medlemsstaterna som är mer restriktiva än vad som gäller vid undertecknandet av anslutningsfördraget – dvs. den *16 april 2003*. Detta gäller för tillträde som beviljas enligt nationella bestämmelser eller sådana bestämmelser som följer av bilaterala överenskommelser.

iii) Arbetstillstånd (punkt 6)

Om en gammal medlemsstat fullt ut tillämpar EU-lagstiftningen för arbetstagarnas fria rörlighet får den medlemsstaten i övervakningssyfte utfärda arbetstillstånd för medborgare från de nya medlemsstaterna i upp till sju år efter anslutningen. Dessa arbetstillstånd *måste* emellertid utfärdas *automatiskt* och får inte vara en förutsättning för att få tillträde till arbetsmarknaden. Genom ett automatiskt utfärdande av arbetstillstånd är det möjligt för de gamla medlemsstaterna att föra statistik över antalet arbetstagare från de nya medlemsstaterna, vilket kan vara betydelsefullt med hänvisning till den bevisning som krävs för att skyddsklausulen skall kunna åberopas. Det är inte obligatoriskt att införa ett system för arbetstillstånd. De medlemsstater som vill göra detta måste se till att införa lämpliga *administrativa strukturer* och *dokumentationsförfaranden*, för att ett sådant system för arbetstillstånd ”i övervakningssyfte” skall kunna fungera vid sidan av befintliga system för arbetstillstånd eller arbetsmarknadstillträde.

iv) Skyddsklausul (punkt 7)

Om en gammal medlemsstat upphör att tillämpa nationella bestämmelser och börjar tillämpa EU-lagstiftningen med avseende på fri rörlighet för arbetstagare, finns det en möjlighet att återinföra begränsningar om det uppstår allvarliga störningar på arbetsmarknaden, eller hot om sådana störningar. Dessa ”skyddsklausuler” har alltid förekommit i anslutningsfördragen, men har aldrig åberopats. Följaktligen har kommissionen ingen praktisk erfarenhet av deras funktion. Det står emellertid helt

klart att kommissionen skulle förvänta sig att en medlemsstat lade fram övertygande bevis på en allvarlig störning på arbetsmarknaden, i syfte att motivera återinförandet av en begränsning av den fria rörligheten för arbetstagare, som är en av de fyra grundläggande friheterna inom ramen för EG-fördraget. Detta gäller även i fråga om användningen av skyddsklausulen mellan de nya medlemsstaterna (under punkt 11).

v) Återinförande av begränsningar under de första två åren?

Om en gammal medlemsstat under de första två åren avreglerar tillträdet till dess arbetsmarknad inom ramen för nationella bestämmelser, finns det ingenting i fördragstexten som säger att denna medlemsstat får, eller inte får, återinföra begränsningar om den upplever störningar på arbetsmarknaden. Det som gäller är att medlemsstaten inte får begränsa tillträdet till dess arbetsmarknad i större utsträckning än vad som gällde vid tidpunkten för undertecknandet av fördraget, i enlighet med tillämpningen av frysingsklausulen.

vi) Kan en ny medlemsstat införa begränsningar för arbetstagare från en gammal medlemsstat? (punkt 10)

Närhelst nationella bestämmelser, eller bestämmelser som följer av bilaterala överenskommelser, tillämpas av en gammal medlemsstat för att kontrollera tillträdet till dess arbetsmarknad för arbetstagare från en ny medlemsstat, får den nya medlemsstaten införa likvärdiga begränsningar med avseende på medborgare i den gamla medlemsstaten. Uppenbarligen kan de nya medlemsstaterna endast *reagera* på den gamla medlemsstatens beslut, vilket gör det *absolut nödvändigt* för den gamla medlemsstaten att informera de nya medlemsstaterna och kommissionen om sina avsikter när det gäller tillämpningen av övergångsbestämmelserna från dagen för anslutningen.