

# Frumvarp til laga

## um breytingu á lögum nr. 47/1993, um frjálsan atvinnu- og búseturétt launafólks innan Evrópska efnahagssvæðisins, og lögum nr. 97/2002, um atvinnuréttindi útlendinga, með síðari breytingum.

(Lagt fyrir Alþingi á 130. löggjafarþingi 2003–2004.)

### I. KAFLI

#### Breyting á lögum nr. 47/1993, um frjálsan atvinnu- og búseturétt launafólks innan Evrópska efnahagssvæðisins.

##### 1. gr.

Við lögin bætist ákvæði til bráðabirgða, svohljóðandi:

Ákvæði 1.–6. gr. reglugerðar nr. 1612/68/EBE, um frelsi launþega til flutninga innan Evrópska efnahagssvæðisins, ásamt síðari breytingum, taka þó ekki gildi um atvinnu- og búseturétt ríkisborgara Eistlands, Lettlands, Litháens, Póllands, Slóvakíu, Slóveníu, Tékklands og Ungverjalands fyrr en 1. maí 2006. Hið sama gildir um aðstandendur þessara ríkisborgara skv. 10. og 11. gr. reglugerðar nr. 1612/68/EBE.

### II. KAFLI

#### Breyting á lögum nr. 97/2002, um atvinnuréttindi útlendinga.

##### 2. gr.

Við lögin bætist ákvæði til bráðabirgða, svohljóðandi:

Ákvæði a-liðar 14. gr. tekur þó ekki gildi að því er varðar rétt ríkisborgara Eistlands, Lettlands, Litháens, Póllands, Slóvakíu, Slóveníu, Tékklands og Ungverjalands til að starfa hér á landi fyrr en 1. maí 2006, sbr. þó lög nr. 54/2001, um réttarstöðu starfsmanna sem starfa tímabundið á Íslandi á vegum erlendra fyrirtækja.

##### 3. gr.

Lög þessi öðlast gildi 1. maí 2004.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

#### I.

Áætlað er að stækkun Evrópska efnahagssvæðisins taki gildi 1. maí 2004 en utanríkisráðherra hefur leitað heimildar Alþingis á yfirstandandi þingi til að fullgilda samning um þátttöku Lýðveldisins Tékklands, Lýðveldisins Eistlands, Lýðveldisins Kýpur, Lýðveldisins Lettlands, Lýðveldisins Litháens, Lýðveldisins Ungverjalands, Lýðveldisins Möltu, Lýðveldisins Póllands, Lýðveldisins Slóveníu og Lýðveldisins Slóvakíu á Evrópska efnahagssvæðinu, hér eftir nefndur „aðildarsamningur EES“, sbr. frumvarp um breytingu á lögum um

Evrópska efnahagssvæðið, nr. 2/1993, með síðari breytingum. Samkvæmt samningnum gerast þessi tíu ríki aðilar að samningnum um Evrópska efnahagssvæðið til viðbótar þeim sem fyrir eru. Með aðildarsamningi EES er því tryggð samhliða stækkun Evrópska efnahagssvæðisins og Evrópusambandsins.

Í samningaviðræðum um aðild ríkjanna að Evrópusambandinu var gert ráð fyrir að sömu reglur giltu á öllu svæðinu. Í mörgum tilfellum þótti engu síður nauðsynlegt að semja um sérstaka aðlögun á löggjöf Evrópusambandsins gagnvart hinum nýju aðildarríkjum á tilteknum sviðum. Meðal þess sem gerður var fyrirvari um var gildistaka ákvæða 1.–6. gr. reglugerðar nr. 1612/68/EBE, um frelsi launþega til flutninga innan Evrópusambandsins, með síðari breytingum. Samningarnir um inngöngu Eistlands, Lettlands, Litháens, Póllands, Slóvakíu, Slóveníu, Tékklands og Ungverjalands í Evrópusambandið (hér eftir nefnd aðildarlögin) gera því ekki ráð fyrir að þau ákvæði taki gildi að því er varðar frjálsa för ríkisborgara þessara landa sem launamanna innan svæðisins fyrr en í fyrsta lagi 1. maí 2006, sbr. V.–XIV. viðauka við aðildarlögin. Enn fremur er aðildarríkjum Evrópusambandsins (hér eftir nefnd EES/ESB-ríki) gert heimilt að fresta gildistöku ákvæðanna í allt að fimm ár til viðbótar eða til 1. maí 2011.

Reglugerð nr. 1612/68/EBE, með síðari breytingum, er hluti af V. viðauka samningsins um Evrópska efnahagssvæðið. Samkvæmt viðauka B við aðildarsamning EES var framangreint bráðabirgðafyrirkomulag um gildistöku ákvæða reglugerðarinnar við stækkunina fellt undir V. viðauka samningsins um Evrópska efnahagssvæðið. Þar af leiðandi hafa Ísland, Noregur og Liechtenstein (hér eftir nefnd EES/EFTA-ríki) einnig heimildir til að beita tímabundnum takmörkunum varðandi frjálsa för launamanna frá nýju aðildarríkjunum á yfirráðasvæðum sínum. Þessi heimild gildir þó ekki gagnvart ríkisborgurum Möltu og Kýpur.

Samkvæmt ákvæðum aðildarlaganna um frjálsa för launafólks er gert ráð fyrir að hvert aðildarríki beiti eigin landslögum og/eða ákvæðum tvíhliða samninga um aðgengi ríkisborgara hinna nýju aðildarríkja að vinnumarkaði sínum fyrstu tvö árin frá stækkun svæðisins. Á þessu tímabili gilda ekki reglur 1.–6. gr. reglugerðar nr. 1612/68/EBE en einstök ríki geta kosið að setja samhljóða ívilnandi reglur í landslög frá 1. maí 2004 eða hvenær sem er síðar á fyrsta tveggja ára aðlögunartímabilinu. Jafnframt er sérstaklega kveðið á um að ríkjunum sé ekki heimilt að setja strangari skilyrði fyrir dvalar- og atvinnuréttindi ríkisborgara hinna nýju aðildarríkja en giltu á undirritunardegi aðildarlaganna.

Að fyrstu tveimur árunum liðnum er aðildarríkjunum heimilt að fresta gildistöku ákvæða 1.–6. gr. reglugerðar nr. 1612/68/EBE í allt að þrjú ár til viðbótar eða til 1. maí 2009. EES/ESB-ríkjum er þá gert að tilkynna framkvæmdastjórninni fyrir fram um áætlanir sínar um frestun á gildistöku reglugerðarinnar. Sendi ríki ekki frá sér slíka tilkynningu verður litið svo á að ákvæði reglugerðarinnar taki að fullu gildi að því er varðar það ríki frá 1. maí 2006. Ríkjunum er heimilt að tilkynna síðar á aðlögunartímanum að þau hyggist hverfa frá þeim takmörkunum sem þau hafa viðhaft og tekið upp hinar sameiginlegu reglur bandalagsréttar um frjálsa för launafólks. Að því er varðar EES/EFTA-ríkin gilda málsmeðferðarreglur 112. og 113. gr. samningsins um Evrópska efnahagssvæðið um ákvarðanir þeirra um frekari frestun á gildistöku reglugerðar nr. 1612/68/EBE, sbr. bókun 44 við aðildarsamning EES. Skv. 112. gr. samningsins er EES/EFTA-ríkjum heimilt að grípa einhliða til viðeigandi ráðstafana komi upp alvarlegir efnahagslegir, þjóðfélagslegir eða umhverfislegir erfiðleikar í sérstökum atvinnugreinum eða á sérstökum svæðum, sem líklegir eru að verði viðvarandi. Ríkin verða þó að fullnægja þeim skilyrðum sem mælt er fyrir um í 113. gr. samningsins. Þar er gert ráð fyrir að samningsaðili er hyggst grípa til öryggisráðstafana tilkynni hinum samn-

ingsaðilunum um þá tilhögun fyrir milligöngu sameiginlegu EES-nefndarinnar. Samningsaðilar skulu þá bera saman ráð sín með það fyrir augum að finna viðunandi lausn fyrir alla aðila.

Í tilvikum þar sem sýnt verður fram á alvarlega röskun á vinnumarkaði að fimm árum liðnum frá gildistöku aðildarlaga og aðildarsamnings EES er hlutaðeigandi aðildarríki heimilt að fresta gildistöku reglugerðar nr. 1612/68/EBE um tvö ár til viðbótar eða til 1. maí 2011. Þegar svo stendur á getur aðlögunartími að því er varðar gildistöku ákvæða um frjálsa för launafólks varað í allt að sjö ár frá formlegri gildistöku aðildarlaganna og aðildarsamnings EES. Gilda sömu reglur um tilkynningar og áður er vitnað til.

Eftir að aðildarríki hefur tekið upp hinar sameiginlegu Evrópureglur um frjálsa för launafólks er því ekki heimilt að taka síðar upp strangari takmarkanir um aðgengi að vinnumarkaði sínum. Þó er EES/ESB-ríki heimilt að tilkynna framkvæmdastjórninni um röskun eða fyrirsjáanlega röskun á vinnumarkaði þess sem getur haft alvarlegar afleiðingar í för með sér fyrir lífsgæði fólks eða framboð starfa á tilteknu svæði eða innan tiltekinnar atvinnugreinar. Á grundvelli þessara upplýsinga getur hlutaðeigandi ríki farið þess á leit við framkvæmdastjórnina að hún fresti beitingu ákvæða 1.–6. gr. reglugerðar 1612/68/EBE að hluta eða öllu leyti í takmarkaðan tíma með það að markmiði að endurheimta eðlilegt ástand. Framkvæmdastjórnin hefur tvær vikur til að taka ákvörðun í málinu og skal hún tilkynna ákvörðun sína til ráðherraráðsins. Önnur EES/ESB-ríki hafa þá tækifæri innan tveggja vikna frá dagsetningu ákvörðunar framkvæmdastjórnarinnar að krefjast þess að ráðið felli hana úr gildi eða breyti henni. Komi slík krafa fram skal ráðið taka afstöðu til hennar innan tveggja vikna með auknum meiri hluta. Þessi heimild gildir út allan aðlögunartímann eða til ársins 2011. EES/EFTA-ríkin hafa sömu heimildir en gagnvart þeim gilda málsmeðferðarreglur 112. og 113. gr. samningsins um Evrópska efnahagssvæðið á sama hátt og um aðrar ákvarðanir sem teknar verða á aðlögunartímanum um takmarkanir á frjálsri för launafólks.

Ríkisborgarar Eistlands, Lettlands, Litháens, Póllands, Slóvakíu, Slóveníu, Tékklands og Ungverjalands sem við aðild 1. maí 2004 dveljast löglega í núverandi EES/ESB-ríki eða EES/EFTA-ríki í þeim tilgangi að stunda atvinnu og hafa haft aðgang að vinnumarkaði þess ríkis í tólf mánuði samfelt eða lengur munu njóta aðgangs að vinnumarkaði þess ríkis, en ekki að vinnumarkaði annarra ríkja sem beita innlendum ráðstöfunum. Sama á við um þá er munu fá aðgang að vinnumarkaði núverandi EES/ESB-ríkis eða EES/EFTA-ríkis eftir 1. maí 2004 í tólf mánuði eða lengur sem og aðstandendur þeirra. Með þessu er átt við að uppfylli viðkomandi áfram þau skilyrði sem í gildi eru um útgáfu atvinnu- og dvalarleyfa að landslögum er óheimilt að synja honum um áframhaldandi leyfi til að starfa á þarlandum vinnumarkaði, í kjölfar stækkunarinnar 1. maí 2004.

## II.

Flest aðildarríki samningsins um Evrópska efnahagssvæðið munu beita ákvæðum aðildarlaganna um frestun á gildistöku ákvæða reglugerðar nr. 1612/68/EBE, sbr. einnig viðauka B við aðildarsamning EES. Útfærsla á reglum um aðgengi erlendra ríkisborgara að vinnumarkaði er því að vissu marki í höndum hvers aðildarríkis fyrir sig. Ætla má að framkvæmdin verði með nokkuð mismunandi hætti í einstökum aðildarríkjum. Í þessu sambandi er rétt að hafa í huga að flest hinna nýju aðildarríkja standa þeim ríkjum sem fyrir eru nokkuð að baki í efnahagslegu tilliti og hvað varðar þróun markaðsbúskapar. Eru lífsskjör almennings í þessum ríkjum almennt nokkuð lakari en meðal núverandi aðildarríkja. Hafa því margir velt fyrir sér hvers konar áhrif óheftur aðgangur ríkisborgara hinna nýju aðildarríkja að vinnumarkaði.

mörkuðum núverandi aðildarríkja kunnir að hafa á þróun mála er varða vinnumarkaðinn sérstaklega, svo sem laun og ýmis félagsleg réttindi. Enn fremur má ætla að líkur séu á að fámenn ríki geti orðið fyrir hlutfallslega meiri áhrifum ef mörg hinna fjölmennari ríkja ákveða að beita takmörkunum en hin smærri verða opin. Segja má að sambærilegar vangaveltur hafi verið uppi við fyrri stækkanir Evrópusambandsins án þess að gripið hafi verið til sérstakra ráðstafana. Það er hins vegar óhjákvæmilegt að horfast í augu við þá staðreynd að fyrri stækkanir Evrópusambandsins hafa allar verið mun smærri í sniðum en sú sem fyrir-sjáanleg er 1. maí 2004. Því hafa flest ríki sem fyrir eru ákveðið að fylgjast vel með áhrifum stækkunar svæðisins á næstu tveimur árum með því að takmarka aðgengi ríkisborgara hinna nýju aðildarríkja með einhverjum hætti, svo sem með útgáfu atvinnu- og dvalarleyfa. Hafa nokkur ríkjanna jafnframt ákveðið að fylgjast sérstaklega með þróun launa og annarra starfskjara. Þessar takmarkanir eiga þó ekki við um ríkisborgara Möltu og Kýpur, eins og áður hefur komið fram.

Að teknu tilliti til alls framangreinds er talin ástæða til að leggja til með frumvarpi þessu að gildistöku ákvæða 1.–6. gr. reglugerðar nr. 1612/68/EBE, um frelsi launþega til flutninga innan Evrópska efnahagssvæðisins, ásamt síðari breytingum, verði frestað tímabundið samkvæmt efni sínu að því er varðar aðgengi ríkisborgara Eistlands, Lettlands, Litháens, Póllands, Slóvakíu, Slóveníu, Tékklands og Ungverjalandis að íslenskum vinnumarkaði. Ákvæði 1. gr. reglugerðarinnar fjallar um rétt ríkisborgara annarra aðildarríkja að samningnum um Evrópska efnahagssvæðið til að ráða sig til vinnu hér á landi á sömu forsendum og íslenskir ríkisborgarar. Er íslenskum stjórnvöldum óheimilt að takmarka aðgang ríkisborgara annarra aðildarríkja samningsins um Evrópska efnahagssvæðið að vinnumarkaði sínum, sbr. 3. og 4. gr. reglugerðarinnar. Í þessu felst meðal annars að skv. 6. gr. er óheimilt að setja sérstök skilyrði er varða heilsufar, sérþekkingu eða annað það sem mismunar ríkisborgurum annarra aðildarríkja í samanburði við íslenska ríkisborgara sem gegna sama starfi. Þá skulu ríkisborgarar annarra aðildarríkja njóta sömu aðstoðar vinnumiðlunar hér á landi og íslenskir ríkisborgarar njóta, sbr. 5. gr. reglugerðarinnar. Er gert ráð fyrir að ákvæði þessi muni taka að fullu gildi að því er varðar ríkisborgara hinna nýju aðildarríkja tveimur árum eftir að aðildarsamningur EES tekur formlega gildi eða 1. maí 2006. Önnur ákvæði reglugerðarinnar öðlast hins vegar gildi gagnvart hinum nýju ríkjum 1. maí 2004 eftir því sem við getur átt.

Það leiðir af frestun gildistöku ákvæða 1.–6. gr. reglugerðar nr. 1612/68/EBE að ákvæði a-liðar 14. gr. laga um atvinnuréttindi útlendinga tekur ekki gildi fyrir en 1. maí 2006 að því er varðar ríkisborgara Eistlands, Lettlands, Litháens, Póllands, Slóvakíu, Slóveníu, Tékklands og Ungverjalandis. Munu því ákvæði laga um atvinnuréttindi útlendinga um veitingu atvinnuleyfa gilda áfram eins og verið hefur um atvinnuréttindi ríkisborgara þessara aðildarríkja. Er því gert ráð fyrir að tímabundið atvinnuleyfi skuli liggja fyrir áður en þeir koma í fyrsta skipti til starfa á Íslandi. Við útgáfu atvinnuleyfa til þessara ríkisborgara er þó heimilt að beita ákvæði 3. mgr. 8. gr. laganna og gefa leyfin út til lengri tíma en getið er um í 2. mgr. 8. gr. Í þessu sambandi má benda á að samkvæmt aðildarlögunum, sbr. viðauka B við aðildarsamning EES, er núverandi aðildarríkjum gert að veita launamönnum sem eru ríkisborgarar hinna nýju aðildarríkja forgang fram yfir ríkisborgara þriðju ríkja að því er varðar aðgengi að vinnumarkaði sínum á því tímabili sem innlendum ráðstöfunum er beitt. Enn fremur er einstökum ríkjum óheimilt að synja þeim um áframhaldandi aðgengi að vinnumarkaði þess uppfylli hlutaðeigandi áfram þau skilyrði sem í gildi eru fyrir útgáfu atvinnu-

leyfa eftir að hafa starfað í viðkomandi ríki í tólf mánuði eða lengur. Á þetta við hvort sem hlutaðeigandi fær atvinnuleyfi fyrir 1. maí 2004 eða síðar.

Eins og að framan greinir er gert ráð fyrir að 1.–6. gr. reglugerðar nr. 1612/68/EBE, sbr. lög nr. 47/1993, og a-liður 14. gr. laga nr. 97/2002, um atvinnuréttindi útlendinga, taki gildi 1. maí 2006 að því er varðar ríkisborgara Eistlands, Lettlands, Litháens, Póllands, Slóvakíu, Slóveníu, Tékklands og Ungverjalands. Engu síður er íslenskum stjórnvöldum heimilt að endurmeta fyrir 1. nóvember 2005 hvort nauðsyn krefji að gildistöku þessara ákvæða verði frestað í lengri tíma eða allt til 1. maí 2009, sbr. viðauka B við aðildarsamning EES.

*Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.*

Um 1. gr.

Lagt er til að við lög nr. 47/1993, um frjálstan atvinnu- og búseturétt launafólks innan Evrópska efnahagssvæðisins, bætist bráðabirgðaákvæði þar sem gildistöku ákvæða 1.–6. gr. reglugerðar nr. 1612/68/EBE er frestað að því er varðar ríkisborgara Eistlands, Lettlands, Litháens, Póllands, Slóvakíu, Slóveníu, Tékklands og Ungverjalands til 1. maí 2006. Munu því ákvæði laga nr. 97/2002, um atvinnuréttindi útlendinga, gilda áfram um ríkisborgara þessara ríkja eins og verið hefur.

Gert er ráð fyrir að önnur ákvæði laganna sem og reglugerðarinnar gildi gagnvart ríkisborgurum þessara ríkja eftir því sem við getur átt. Til dæmis er óheimilt að láta ríkisborgara einhverra þessara ríkja gjalda þjóðernis síns hvað viðvíkur ráðningar- og vinnuskilyrðum, einkum og sér í lagi hvað varðar launakjör, uppsögn úr starfi og, komi til atvinnumissis, endurráðningu, sbr. 7. gr. reglugerðarinnar, hafi þeir fengið leyfi til að starfa hér á landi samkvæmt lögum nr. 97/2002, um atvinnuréttindi útlendinga. Þá gildir III. bálkur reglugerðarinnar um fjölskyldur launamanna með þeim takmörkunum sem leiða má af því að ákvæði 1.–6. gr. gilda ekki gagnvart ríkisborgurum þessara ríkja. Þurfa því fjölskyldumeðlimir launamanna frá þessum ríkjum, sbr. a- og b-lið 1. mgr. 10. gr. reglugerðarinnar, einnig að sækja um leyfi til að dveljast hér á landi samkvæmt lögum nr. 96/2002, um útlendinga, og atvinnuleyfi samkvæmt lögum um atvinnuréttindi útlendinga óski maki hans eða börn eftir því að stunda hér atvinnu.

Um 2. gr.

Samkvæmt ákvæði þessu er gert ráð fyrir að við lög nr. 97/2002, um atvinnuréttindi útlendinga, með síðari breytingum, bætist bráðabirgðaákvæði þar sem lagt er til að undanþáguheimild a-liðar 14. gr. laganna taki ekki gildi að því er varðar ríkisborgara Eistlands, Lettlands, Litháens, Póllands, Slóvakíu, Slóveníu, Tékklands og Ungverjalands fyrr en 1. maí 2006. Munu því ákvæði II. kafla laga um útgáfu atvinnuleyfa gilda um rétt ríkisborgara þessara ríkja til að starfa hér á landi sem launamenn eins og verið hefur, sbr. þó lög nr. 54/2001, um réttarstöðu starfsmanna sem starfa tímabundið á Íslandi á vegum erlendra fyrirtækja. Tilskipun nr. 96/71/EB, um störf útsendra starfsmanna í tengslum við veitingu þjónustu, sem innleidd var í íslenskan rétt með lögum nr. 54/2001, mun að fullu öðlast gildi hér á landi gagnvart ríkisborgurum Eistlands, Lettlands, Litháens, Möltu, Kýpur, Póllands, Slóvakíu, Slóveníu, Tékklands og Ungverjalands við gildistöku aðildarsamnings EES 1. maí 2004. Þar af leiðandi á 10. gr. laga um atvinnuréttindi útlendinga ekki við um ríkisborgara þessara ríkja sem fyrirhugað er að senda tímabundið hingað til lands á vegum fyrirtækis sem hefur starfsstöð í öðru aðildarríki innan Evrópska efnahagssvæðisins í því skyni að veita hér þjónustu. Um rétt þeirra til starfa hér á landi munu gilda ákvæði laga um réttarstöðu starfs-

manna sem starfa tímabundið á Íslandi á vegum erlendra fyrirtækja frá og með 1. maí 2004, sbr. lög nr. 54/2001.

Að þessu og öðru leyti ber að hafa hliðsjón af ákvæðum sammingsins um Evrópska efnahagssvæðið og afleiddum gerðum hans er gilda að því er varðar önnur réttindi þessara ríkisborgara hér á landi við skýringu á ákvæðum laganna um atvinnuréttindi útlendinga. Sem dæmi má nefna það skilyrði að atvinnurekandi sjúkratryggi erlendan starfsmann þannig að hann njóti verndar til jafns við ákvæði almannatrygginga, sbr. d-lið 1. mgr. 7. gr. laganna. Ríkisborgarar hinna nýju aðildarríkja verða hins vegar sjúkratryggðir við komuna til landsins hafi þeir meðferðis viðeigandi gögn um sjúkratryggingar á grundvelli sammingsins um Evrópska efnahagssvæðið frá 1. maí 2004, sbr. reglugerð nr. 1408/71/EBE um beitingu almannatryggingareglna gagnvart launþegum, sjálfstætt starfandi einstaklingum og aðstandendum þeirra sem flytjast á milli aðildarríkja. Því má ætla að ekki reynist þörf á að atvinnurekandi sjúkratryggi starfsmanninn sérstaklega.

### Fylgiskjal.

*Fjármálaráðuneyti,  
fjárlagaskrifstofa:*

#### **Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 47/1993, um frjálsan atvinnu- og búseturétt launafólks innan Evrópska efnahagssvæðisins, og lögum nr. 97/2002, um atvinnuréttindi útlendinga.**

Frumvarpið gerir ráð fyrir að ákvæði 1.–6. gr. reglugerðar nr. 1612/68/EBE, um frelsi launþega til flutninga innan Evrópska efnahagssvæðisins, ásamt síðari breytingum, taki ekki gildi um atvinnu- og búseturétt ríkisborgara Eistlands, Lettlands, Litháens, Póllands, Slóvakíu, Slóveníu, Tékklands og Ungverjalands fyrr en 1. maí 2006.

Ekki verður séð að frumvarpið komi til með að auka útgjöld ríkissjóðs verði það óbreytt að lögum.