Nordisk
ministerråd

NORDEN – NYE MULIGHETER

Forslag til økt mobilitet
og integrasjon mellom
de nordiske landene

Rapport om økt mobilitet og integrasjon i Norden.

Presentert av Ingvard Havnen til generalsekretæren

for Nordisk ministerråd 8. mai 2018.

Norden – nye muligheter
Forslag til økt mobilitet og integrasjon mellom de nordiske landene
Ingvard Havnen

ANP 2018:784
ISBN 978-92-893-5659-6 (PDF)
ISBN 978-92-893-5660-2 (EPUB)
<http://dx.doi.org/10.6027/ANP2018-784>

© Nordisk ministerråd 2018

Layout: Louise Jeppesen

Det nordiske samarbeidet

Det nordiske samarbeidet er en av verdens mest omfattende regionale samarbeidsformer. Samarbeidet omfatter Danmark, Finland, Island, Norge og Sverige samt Færøyene, Grønland og Åland.

Det nordiske samarbeidet er både politisk, økonomisk og kulturelt forankret, og er en viktig med-spiller i det europeiske og internasjonale samarbeidet. Det nordiske fellesskapet arbeider for et sterkt Norden i et sterkt Europa.

Det nordiske samarbeidet ønsker å styrke nordiske og regionale interesser og verdier i en global omverden. Felles verdier landene imellom bidrar til å styrke Nordens posisjon som en av verdens mest innovative og konkurransekraftige regioner.

Nordisk ministerråd
Nordens Hus
Ved Stranden 18
DK-1061 København K
www.norden.org

Last ned og bestill nordiske publikasjoner: www.norden.org/nordpub

INNHold

04	FORORD
07	INNLEDNING
08	NORDISK IDENTITET OG SPRÅK
12	DIGITALISERING
14	NÆRINGSLIV, ARBEIDSLIV OG UTDANNING
16	LOVGIVNING
18	TRANSPORT
20	HELSE
22	STRUKTUR FOR ARBEIDET MED MOBILITET I NORDISK MINISTERRÅD

FORORD

De nordiske samarbeidsministrene ønsket i sitt møte 31. oktober 2017 en overordnet handlingsplan for Nordisk ministerråds arbeid med å øke mobiliteten i Norden. Utgangspunktet var statsministrenes visjon om Norden som verdens mest integrerte region. På denne bakgrunn ba Nordisk ministerråds generalsekretær Dagfinn Høybråten meg i desember 2017 om å utarbeide en rapport med konkrete forslag til hvordan vi kan styrke mobiliteten og integrasjonen mellom de nordiske landene.

Det nordiske samarbeidet strekker seg langt tilbake i tid. De store visjonene etter andre verdenskrig fikk mange tilbakeslag, men også noen suksesser. Av størst betydning for de nordiske borgerne, var passunionen og at det ble etablert et felles nordisk arbeidsmarked i 1954. Det gjorde at vi kunne reise uten pass og arbeide i hele Norden. Senere har det utviklet seg et omfattende samarbeid på en lang rekke områder. Samarbeidet ble institusjonalisert gjennom opprettelsen av Nordisk råd i 1952 og Nordisk ministerråd i 1971.

I løpet av de siste årene har både politikere og borgere vist en fornyet interesse for det nordiske samarbeidet. I en [spørreundersøkelse](#) som ble gjennomført i 2017 i hele Norden, svarte over 90 prosent at samarbeidet var svært viktig eller viktig. To tredjedeler ønsket mer samarbeid. Det nordiske institusjonaliserte regjeringssamarbeidet har også gjennomgått en omfattende reformprosess for å gjøre det mer relevant og mer politisk.

Samfunnsutviklingen gir nye muligheter, men byr også på utfordringer. Den raske utviklingen når det gjelder digitaliseringen, har resultert i opprettelsen av et nytt ministerråd for digitalisering. Målet er at Norden skal være i fremste rekke for å utnytte mulighetene digitaliseringen representerer.

Vi ser også et Norden med en lang rekke grensehindre som forårsaker problemer for borgere og virksomheter. Nye hindre oppstår også. Grensehinderrådet gjør et meget viktig arbeid for å løse mange av problemene som blir meldt inn, men mange av sakene kan ikke rådet løse. Slike saker forårsakes ofte av generelle strukturelle hindre som det kreves særlige politiske tiltak for å løse.

I spørreundersøkelsen fra 2017 om de nordiske befolkningers forhåpninger til det nordiske samarbeidet, kom det til uttrykk at de mente at mobilitetsspørsmål var et av de viktigste samarbeidsområdene.

Jeg har i min rapport konsentrert meg om noen utvalgte områder som jeg mener har særlig betydning for å bidra til integrasjon og styrket mobilitet. De betyr mye for borgeres og virksomheters muligheter til å bo, arbeide og operere mest mulig uhindret over grensene i de nordiske landene.

Det er ikke mangel på forslag, rapporter og gode intensjoner som er problemet i det nordiske samarbeidet. Det er ofte den politiske viljen til og engasjementet for å følge opp forslagene, som mangler. Jeg har derfor like mye som å introdusere nye forslag, sett det som min oppgave å løfte frem eksisterende forslag, og forsterke initiativer og aktiviteter som er særlig viktige for mobiliteten i Norden.

Jeg vil spesielt trekke frem forslaget om elektronisk ID, som vil kunne legge til rette for at man kan bruke sin nasjonale elektroniske ID i alle de nordiske landene. Dette forslaget, som allerede er på politikernes bord, kan bli like viktig for det nordiske samarbeidet som passunionen i sin tid. Det vil dessuten bidra til å løse mange av grensehindrene som eksisterer i dag. Hvis et slikt forslag gjennomføres, vil det vise politisk vilje og evne til å investere i det nordiske samarbeidet på en måte som kan få stor betydning for borgere og næringsliv.

Jeg har i arbeidet med denne rapporten besøkt alle de nordiske landene, inklusive Færøyene, Grønland og Åland, og møtt representanter for ulike samfunnsområder. Et grunnleggende spørsmål som har kommet opp i samtaler med flere sentrale politikere, er hva vi vil med det nordiske samarbeidet. Skal vi fortsette som før? Eller skal vi utnytte den fornyede interessen i Norden og for Norden, til å heve ambisjonsnivået for samarbeidet? Jeg tror vi må ta den diskusjonen.

Hvis vi ønsker å forsterke samarbeidet mellom de nordiske landene, er det avgjørende at statsministrene tar en mer sentral rolle, både ved med jevne mellomrom å drøfte status for samarbeidet, og ved å forankre viktige forslag for å sikre at de blir gjennomført.

Jeg håper at denne rapporten kan være et bidrag til diskusjonen om hvordan vi kan styrke samarbeidet og mobiliteten i Norden.

En særlig takk til Ulf Andreasson, Helle Engslund Krarup og Truls Asle Hørlyk Stende fra Nordisk ministerråds sekretariat for all hjelp i forbindelse med gjennomføringen av oppdraget.

Oslo, 8. mai 2018

Ingvard Havnen

INNLEDNING

Mens mange former for internasjonalt samarbeid i dag blir utfordret, har det nordiske samarbeidet bred folkelig støtte. Det nordiske samarbeidet er unikt og har utviklet seg over mange år. Det bygger hovedsakelig på frivillighet, og er basert på felles verdier og lignende samfunnssystemer med mye sosial tillit. Landenes økonomier har blitt sammenvevd gjennom handel, investeringer og et felles nordisk arbeidsmarked.

Våre samfunnsmodeller og nordiske løsninger har blitt til i nær kontakt mellom de nordiske landene. I tillegg til det formelle samarbeidet, er det et omfattende uformelt samarbeid. Gjennom utveksling av erfaringer, kan de nordiske landene lære av hverandre når de selv skal finne løsninger på ulike samfunnsområder. Det er et stort nettverk av uformelle kontakter på alle nivåer mellom myndigheter, organisasjoner og næringsliv, samt mangfoldige personlige relasjoner som er viktige for å knytte de nordiske landene sammen.

En videreutvikling av det nordiske samarbeidet vil bidra til at landene kan bevare og styrke sin samfunnsmodell og den høye sosiale tilliten. Det er også viktig for å sikre at regionen fortsatt kan være trygg, stabil og velstående.

Det nordiske samarbeidet må gi nordisk nytte, merverdi og føre til konkrete resultater. Arbeidet med å skape optimale forhold for borgere og virksomheter til å bevege seg fritt mellom landene, er en av samarbeidets mest sentrale utfordringer. Her ligger også det største potensialet for å knytte de nordiske landene enda tettere sammen.

EU legger rammer for det nordiske samarbeidet, og er ved innføringen av nytt regelverk på de fleste samfunnsområder, samtidig en viktig pådriver for

integrasjonen mellom de nordiske landene. Men det finnes fortsatt et betydelig handlingsrom for å videreutvikle det nordiske samarbeidet innenfor rammene av EU/EØS. Det gir også muligheter for Norden til å være spydspiss og foregangsregion for integrasjonen i hele EU-området.

Hvorfor er det viktig med økt mobilitet og integrasjon i Norden? Den individrelaterte mobiliteten gir borgerne muligheter, gjennom for eksempel jobb og studier, til å realisere sine ønsker og ambisjoner. Den har en viktig samfunnsnytte ved å balansere de ulike nasjonale arbeidsmarkedene, slik at vi kan benytte arbeidskraftsressursene på en mest mulig optimal måte. Også kortere opphold i de ulike nordiske landene er verdifulle for å øke den språklige og kulturelle forståelsen i Norden, og viktige for å fremme den nordiske identiteten. I tillegg skaper de forutsetninger for nettverk og samarbeid over grensene.

Mobilitet skaper økt handel og vekst for næringslivet. Et nordisk hjemmemarked på rundt 25 millioner innbyggere, representerer store muligheter. Men også på andre områder, som kapitaltilgang og innovasjon, er et styrket nordisk samarbeid viktig for de nordiske virksomhetenes konkurransekraft og muligheter til utvikling.

I arbeidet med denne rapporten har det kommet opp ett stort antall forslag, særlig i samtalene jeg har hatt i de nordiske landene. Rapporten inneholder 16 forslag innenfor flere områder. De forslagene som jeg fremmer, er de som jeg mener er de viktigste og mest gjennomførbare for å øke mobiliteten og integrasjonen i Norden. Målet med forslagene er å skape nye muligheter og frigjøre potensialet for enkeltpersoner og næringslivet som enda ikke er realisert.

NORDISK IDENTITET OG SPRÅK

FORSLAG 1

Det nordiske budsjettet til utvekslingsprogrammet Nordplus økes kraftig, med et særlig fokus på barn og unge.

FORSLAG 2

Sikre at programmer fra de nordiske offentlige kringkasterne i størst mulig grad blir tilgjengelige på digitale plattformer i hele Norden.

FORSLAG 3

De finske, norske og svenske offentlige kringkasterne blir bedt om å utrede en felles nordisk samisk kringkaster.

FORSLAG 4

Felles nordisk OL-søknad i 2030.

Den felles nordiske identitetsfølelsen og tilhørigheten er en viktig forutsetning for å tenke og handle nordisk, og for å styrke mobiliteten og integrasjonen mellom de nordiske landene. Det omfattende folk-til-folk-samarbeidet med mange familierelasjoner, kontakt mellom barn og unge, utveksling mellom studenter, lærere, forskere, arbeids- og næringsliv, organisasjoner og myndigheter, er med på å skape nordiske nettverk og legge grunnlaget for det nordiske samarbeidet.

Vi har en sterk nordisk kulturtradisjon som kommer til uttrykk for eksempel i design og kunst. Kultur- og kunstprogrammet under Nordisk ministerråd er viktig for å fremme utveksling og knytte kulturmiljøene i Norden tettere sammen.

Film og TV-serier fra andre nordiske land styrker kjennskapet til hverandre og den gjensidige språkforståelsen. Det nordiske film- og TV-fondet har vært meget vellykket og bidratt til en rekke nordiske samproduksjoner.

Den store interessen i de andre nordiske landene for den norske ungdoms-TV-serien SKAM, viser også at vi har en felles nordisk ungdomskultur som ungdommen gjenkjenner seg i. De mange ungdommene som fulgte serien på nettet, og hvordan de interagerter, illustrerer den økende betydningen sosiale medier har for å kommunisere med de unge.

Det nordiske samarbeidet har tradisjonelt vært basert på en sterk felles identitetsfølelse; en opplevelse av fellesskap og tilhørighet. Vi har oppfattet oss som en del av Norden. Men denne følelsen av nordisk tilhørighet er under press.

Den gjensidige språkforståelsen, som er en viktig del av den nordiske identiteten, er også i ferd med å bli svekket. Engelsk blir brukt mer og mer både i den nordiske samtalen og det nordiske samarbeidet.

De ulike utvekslings- og nettverksprogrammene under Nordisk ministerråd er særlig viktige for å bevare og fremme den nordiske identiteten og gjensidige språkforståelsen. Dette gjelder spesielt ordningene i Nordplus for barn og unge, studenter og lærere. I tillegg kommer NORDBUK som er et støtteprogram for prosjekter for barn og unge. Utveksling fører til økt interesse for og kjennskap til nabolandene. De som deltar, blir gode talspersoner for nordisk samarbeid. Utveksling bidrar også til å styrke den nordiske identiteten.

Under mine besøk i alle de nordiske landene har betydningen av utvekslings- og nettverksprogrammene og i særdeleshet Nordplus, blitt fremhevet. Nordplus støtter mobilitetsaktiviteter tilsvarende 7 000 elever/studerende og 1 600 lærere hvert år. Det nordiske budsjettet for Nordplus er i 2018 på ca. 76 millioner danske kroner. I perioden 2015 til 2018 har budsjettet blitt beskåret med litt under 4 millioner danske kroner. En del av kuttene vil bli kompensert ved at samarbeidsministrene har satt av 3 millioner danske kroner ekstra i 2019. En stor del av de som søker, får avslag eller reduserte tilskudd. Programmet blir heller ikke aktivt markedsført.

Nordplus er av stor betydning for alle de nordiske landene, og i særdeleshet Færøyene, Grønland og Island, der de høye reisekostnadene er en viktig begrensning for utveksling. Det er derfor behov for en betydelig budsjettøkning. Det vil føre til at langt flere barn og unge får reise på utveksling i Norden. Den økende bruken av sosiale medier for

å kommunisere, særlig mellom ungdom, kan også bety at disse programmene får enda større effekt. Samtidig må Nordplus markedsføres langt mer aktivt.

Jeg vil derfor foreslå at det nordiske budsjettet for Nordplus økes kraftig, med et særlig fokus på barn og unge.

De offentlige nordiske kringkasterne spiller en viktig rolle for å opprettholde og styrke den nordiske identiteten, kulturen og språkforståelsen. Det er et meget tett og økende samarbeid mellom institusjonene. I 2017 utvekslet kringkasterne over 5 000 programmer gjennom Nordvisjon. I april i 2018 lanserte de nordiske kringkasterne en ny stor satsning på drama – "The Nordic 12", der de, også beregnet for det internasjonale markedet, vil levere 12 dramaproduksjoner per år. En forutsetning er at disse er omfattet av felles nordiske rettigheter.

Det er imidlertid utfordringer knyttet til rettigheter med visning i andre land. Den norske TV-serien SKAM førte til en stor diskusjon om det som kalles geoblokkering, at innhold som for eksempel en TV-serie, låses til et land og følgelig ikke kan vises i utlandet. Ungdommer i Norden kunne ikke følge serien på NRKs nettsider utenfor Norge på grunn av manglende musikkrettigheter. Det har ført til forslag om at de nordiske offentlige kringkasterne skal oppheve geoblokkering. Det arbeides med å utrede problemet i Nordisk ministerråds regi.

Dette er imidlertid et svært komplisert spørsmål. Kostnadene for å kjøpe rettigheter til å vise programmer i andre land, vil være betydelige. Et forslag om at de offentlige kringkasterne skal oppheve all geoblokkering av innhold, vil derfor være vanskelig å gjennomføre nå. Det pågår også et arbeid i EU slik at det skal være mulig å klarere rettigheter for eget innhold som også skal være tilgjengelig i andre land.

Foto: norden.org/ Magne Kvæseth

At vi uhindret kan se hverandres TV-programmer også på digitale plattformer, er samtidig et av de viktigste virkemidlene for å fremme språkforståelsen og kunnskapen om hverandre. Derfor vil jeg legge frem et forslag som kan være et første skritt på veien, mot at nordiske programmer blir fullt tilgjengelige i alle de nordiske landene.

Jeg vil foreslå at regjeringene ber de nordiske offentlige kringkasterne om å sikre at programmene deres i størst mulig grad blir tilgjengelige på digitale plattformer i hele Norden.

De samiske befolkningene i Finland, Norge og Sverige utgjør en viktig del av det nordiske fellesskapet med egne språk, kultur og tradisjoner. De er en viktig del av den nordiske identiteten. De nordiske landene har et særlig ansvar for å bidra til at de samiske folkene kan opprettholde sin samiske identitet. Samtidig ser vi at samiske språk og kultur er under press. De samiske avdelingene av de nasjonale kringkasterne, spiller en viktig rolle som kulturbærere, og for å bevare de samiske språkene. Det foregår i dag et godt samarbeid om både programmer og felles nyhetssendinger. Samtidig vil et mer institusjonalisert samarbeid kunne styrke den samiske programproduksjonen og gi en mye bedre utnyttelse av knappe ressurser.

Et slikt institusjonalisert samarbeid, kan være å opprette en felles nordisk samisk kringkaster som får sine ressurser og teknologiske kompetanse fra de nasjonale kringkasterne. Dette vil kunne ha stor betydning for å styrke ivaretagelsen av samiske språk og kultur, og være viktig for å bevare den samiske identiteten innenfor det nordiske fellesskapet. Det vil også kunne bli en viktig drivkraft for økt mobilitet og integrasjon mellom de samiske områdene i Finland, Norge og Sverige.

Jeg vil derfor foreslå at de finske, norske og svenske offentlige kringkasterne blir bedt om å utrede en felles nordisk samisk kringkaster.

Et viktig bidrag til å styrke den nordiske identiteten, ville være om de nordiske landene kunne bli enige om å søke og arrangere de olympiske vinterleker i fellesskap i 2030. Det har tidligere vært lansert tanker om et samarbeid mellom enkelte nordiske land, men dette burde nå kunne lanseres som et felles nordisk prosjekt.

En felles OL-søknad ville kunne skape en fellesskapsfølelse og et nordisk engasjement uten sidestykke. Arbeidet med en søknad ville knyttet landene våre sammen. Vi ville fått et felles konkret mål å arbeide mot. Befolkningenes kjennskap til hverandres land ville økt. En nordisk OL-søknad ville vist at Norden kan og vil. At vi faktisk har

viljen og evnen til å samarbeide om et stort felles prosjekt på tvers av nasjonale landegrenser.

Hvis Norden skulle lykkes med å få tildelt et OL, vil det bety mye for det nordiske samholdet. Mange, spesielt de unge, vil huske et nordisk OL som en stor begivenhet. På samme måte som Lillehammer-OL i 1994 var det for Norge og det norske folk, vil et nordisk OL være en definerende begivenhet for Norden og det nordiske samarbeidet. Et felles OL vil være en unik mulighet til å gi den nordiske fellesskapsfølelsen et varig løft. Det samholdet vi kan skape med et OL, vil være et solid fundament for en videre utvikling av det nordiske samarbeidet.

Internasjonalt ville Norden som begrep og som varemerke, få en unik oppmerksomhet. Det ville synliggjøre våre felles verdier. I de siste årene har det vært vanskelig å mobilisere politisk og folkelig oppslutning om en OL-søknad i vestlige og demokratiske land. Dette skyldes både høye kostnader og skepsis til den internasjonale olympiske bevegelsen og dens verdier. En felles nordisk OL-søknad ville vært basert på kostnadsdeling og fornuftig bruk av eksisterende anlegg. Et vinter-OL i Norden vil basere seg på nordiske verdier og nøkternhet.

At tre av verdens største vintersportsnasjoner kan stå bak en søknad, vil gi den en tyngde som er vanskelig å overse. Selv om to av de nordiske land ikke kan karakteriseres som typiske vintersportsland,

burde det likevel være fullt mulig å gi også disse en rolle som arrangørland. Når andre store internasjonale idrettsarrangementer, som EM i fotball, har blitt arrangert av flere land, burde dette også være mulig for vinter-OL.

For Den internasjonale olympiske komite vil en nordisk OL-søknad være en test på om organisasjonen har vilje og evne til å tenke nytt om hvordan det i fremtiden skal være mulig å få søkere til et arrangement som bare vokser seg større og større.

Jeg foreslår derfor at regjeringene tar initiativ til at de nordiske landene fremmer en felles søknad om å arrangere vinter-OL i 2030.

DIGITALISERING

FORSLAG 5

Det legges til rette for at man kan bruke sin nasjonale elektroniske ID i hele Norden innen utgangen av 2020.

Digitaliseringen åpner for mange muligheter til å knytte de nordiske landene enda tettere sammen. Det midlertidige nordiske ministerrådet for digitalisering ble opprettet for å fremme Norden som en sammenhengende og integrert digital region. Ministerrådet samarbeider blant annet om å gjøre utbyggingen av neste generasjons mobilnett mulig, etablere grenseoverskridende digitale tjenester, bedre utnyttelsen av foretaksdata, standarder for digitale offentlige anskaffelser og E-helse.

Ministerrådet arbeider også med hvordan man skal kunne bruke sin nasjonale elektroniske ID i hele Norden. Dette arbeidet er spesielt viktig for mobiliteten og integrasjonen i Norden, og jeg vil derfor løfte det frem i denne rapporten.

Alle, både borgere og næringslivet i Norden, er i dag helt avhengige av elektronisk ID. Flere og flere tjenester, både offentlige og private, krever at man identifiserer seg ved hjelp av en elektronisk ID. Myndighetene forventer også i større og større grad at innbyggerne benytter digitale tjenester. En elektronisk ID er nødvendig for å åpne en bankkonto, få tilgang til helsetjenester, melde seg arbeidsledig og kommunisere med skattemyndighetene. Listen er lang.

Digitaliseringen byr også på utfordringer. Elektronisk ID fungerer i dag bare nasjonalt. Dette utgjør et av de viktigste grensehindre både for borgere og næringsliv som bor, arbeider og opererer over grensene i Norden.

En løsning der man kan bruke sin nasjonale elektroniske ID også i de andre nordiske landene, vil få svært stor betydning for mobiliteten i Norden; for borgere, for næringsliv, for finansnæringen og generelt for all samhandling på tvers av grensene. Samtidig ville det løse mange av grensehindrene som blir meldt inn til Grensehinderrådet. Det vil kunne være et av de viktigste bidragene til å innfri statsministervisjonen om Norden som verdens mest integrerte region, og trolig det viktigste nordiske initiativet siden passunionen.

Det finnes gode forutsetninger for et dypere samarbeid om elektronisk ID i Norden. Det finnes store likheter i måten de nordiske landene har bygget opp de offentlige digitale tjenestene. Dessuten har de nordiske digitale tjenester et høyt sikkerhetsnivå og høy troverdighet.

En elektronisk ID som kan benyttes på tvers av grensene i Norden, kan også få stor økonomisk betydning. Ifølge et estimat fra Rambøll fra 2016, kan en plattform for bruk av elektronisk ID på tvers av landegrensene i Norden, øke den nordiske

regionens brutto nasjonalprodukt med 17 milliarder euro årlig.

Det har vært mye diskusjon om å etablere et felles nordisk personnummer i Norden, men det har vist seg vanskelig å få satt ut i livet. En elektronisk ID vil både være en mye billigere løsning og mindre komplisert å gjennomføre.

Nordisk råd vedtok i 2017 at de ønsker at de nordiske landenes elektroniske ID anerkjennes gjensidig i hele Norden. De nordiske regjeringene svarte at de delte rådets mål. De henviste også til EUs såkalte eIDAS-forordning. Målet med denne forordningen er at man skal kunne bruke sin nasjonale elektroniske ID for å få tilgang til offentlige tjenester i andre europeiske land.

Ministerrådet for digitalisering har finansiert et treårig prosjekt som skal utrede elektronisk ID i Norden. Prosjektet skal undersøke på hvilke områder det er viktigst for nordiske borgere at elektronisk ID fungerer på tvers av grensene. Med utgangspunkt i disse tjenestene, skal prosjektet utvikle en felles arkitektur basert på blant annet

eIDAS-forordningen. Prosjektet skal også kartlegge og ta initiativ til å løse juridiske og tekniske hindringer. Hensikten er at prosjektet etter hvert skal utvides til andre digitale tjenester med stort potensial for borgere og virksomheter. Prosjektet startet opp i januar 2018 og skal løpe frem til juni 2020.

Det vil være en milepæl for mobiliteten og integrasjonen i Norden hvis regjeringene lykkes, slik at man kan bruke sin elektroniske ID i hele Norden. Det vil gjøre det lettere både for enkeltpersoner og bedrifter å bevege seg rundt i regionen. Det kan også bidra til ytterligere økonomisk vekst. Regjeringene bør derfor sørge for at arbeidet tildeles de nødvendige ressursene og at alle berørte myndigheter deltar fullt ut.

Derfor foreslår jeg at det legges til rette for at borgerne kan bruke sin nasjonale elektroniske ID i hele Norden innen utgangen av 2020.

NÆRINGS LIV, ARBEIDSLIV OG UTDANNING

FORSLAG 6

Forsterket samarbeid om harmonisering av byggeregler og -standarder.

FORSLAG 7

Gjensidig anerkjennelse av hverandres utdannelser, yrkeskvalifikasjoner og autorisasjoner.

Den økte internasjonale konkurransen som følger med globaliseringen, påvirker de nordiske landenes små og åpne økonomier. Næringslivets konkurranseevne er presset. I tillegg er behovet for omstilling i en tid med rask teknologisk utvikling, større enn noensinne. Dette fører med seg både muligheter og utfordringer for det nordiske næringslivet.

Næringslivets behov har vært viktige begrunnelser for flere av forslagene i denne rapporten. Det gjelder blant annet forslagene om transport og elektronisk ID. Dessuten har direktør i Finans Norge, Idar Kreutzer, parallelt med arbeidet med denne rapporten, utredet hvordan man ved felles nordiske innsatser, kan styrke de nordiske selskaperes konkurransekraft og omstillingsevne.

Jeg har i dette kapitlet valgt å løfte frem to forslag som jeg mener er særlig viktige for å øke integrasjonen i det nordiske næringslivet: Forslag 6 om harmonisering av nordiske byggeregler og forslag 7 om å legge til rette for at arbeidsstyrken kan bevege seg mest mulig uhindret mellom de nordiske landene.

Et av de områdene hvor samarbeidet er mest omfattende, er bygg- og anleggsbransjen. En rekke selskaper er involvert i små og store prosjek-

ter på tvers av landegrensene. De nordiske landene har alle en omfattende satsing på byggeprosjekter og infrastruktur. Få sektorer har så langsiktig betydning for samfunnet som denne. Samtidig er det i denne sektoren en rekke grensehindre. Ulik regelverk, ulike nasjonale standarder og tekniske krav, samt ofte manglende informasjon, begrenser mobiliteten. Dette er en særlig utfordring for små selskaper. Derfor er det viktig å fjerne barrierer som begrenser nordiske byggherrers og entreprenørers muligheter til å operere på tvers av landegrensene og fremme et styrket og mer integrert bygg- og anleggsmarked i Norden.

Samarbeidet bør bygge videre på det nordiske samarbeidet som allerede finnes. Spørsmålet om felles nordiske byggeregler er tema for et nordisk minister møte i mai 2018.

Derfor foreslår jeg et forsterket samarbeid mellom myndighetene i Norden om å harmonisere byggeregler og -standarder.

Det felles nordiske arbeidsmarkedet, som ble etablert i 1954, har også stor betydning for næringslivet i Norden. Det var en av de første store suksessene i det nordiske samarbeidet. Forskjellige

avtaler om sosialtrygd støttet opp om det felles arbeidsmarkedet. Prinsippet har vært at selv om de nordiske landene ikke har de samme systemene for sosialtrygd, så skal man ikke stå utenfor systemene når man beveger seg over grensene.

Det felles nordiske arbeidsmarkedet handler om å gi mennesker muligheter. At folk ikke skal behøve å være arbeidsledige i Malmø, hvis det finnes en passende jobb i Trondheim eller andre steder i Norden. En virksomhet skal smidig kunne fylle ledige stillinger med arbeidstakere fra andre land.

Det har siden 1954, foregått en stadig sterkere integrering av de nordiske arbeidsmarkedene. Nordiske borgere beveger seg langt mer innenfor Norden enn det som er vanlig for EU-borgere i EU.

EU har gjennom ulike direktiver, lagt rammene for hvordan markedene fungerer. EU har blant annet modernisert det såkalte yrkeskvalifikasjonsdirektivet. Målet med direktivet er å få til en mer strømlinjeformet og forenklet godkjenningsprosess innenfor de lovregulerte yrkene. De nordiske landene har samtidig potensial til å være "best i klassen" i å godkjenne hverandres utdannelse og yrkeskvalifikasjoner, og til å være med på å skape et velfungerende felles europeisk arbeidsmarked med utgangspunkt i Norden.

Noen arbeidstakere støter på unødvendige problemer når de ønsker å arbeide i et annet nordisk land. Innenfor mange bransjer finnes det blant annet spesielle yrkeskvalifikasjoner eller autorisasjoner som en arbeidstaker må ha. Kravene kan enten være regulert ved lov av staten eller av bransjen. Problemet er at kvalifikasjonene man må oppfylle, og på hvilke områder det er innført autorisasjoner, kan variere fra land til land. For eksempel kan det hende at en svensk autorisasjon ikke anerkjennes i Finland.

Antallet lovregulerte yrker varierer betydelig mellom de nordiske landene. På hvilke områder landene har innført autorisasjoner, varierer også. Bransjereguleringer fører til flere grensehindre enn

lovregulerte yrker. Når bransjene regulerer yrker, foregår det ofte uten medvirkning fra myndighetene. Det burde derfor legges mer press på arbeidslivets parter for å begrense hindrene som forårsakes av bransjereguleringer. Dette er et område som med fordel kan inkluderes i treparts-samarbeidet mellom myndighetene, arbeidsgiver- og arbeidstakerorganisasjonene.

Gjensidig nordisk anerkjennelse av utdannelse, yrkeskvalifikasjoner og autorisasjoner er viktige forslag i rapporten **Framtida nordiskt utdannings-samarbete – Svar på dagens och morgondagens utmaningar** (2017). Det vil gjøre det mye enklere for borgerne å arbeide i andre nordiske land. Det samme gjelder vurdering og godkjenning av yrkeserfaring (validering). Det vil ha store positive effekter for mobiliteten i Norden, og bidra til et styrket felles nordisk utdannings- og arbeidsmarked. Det vil tjene både studentene og arbeidstakerne, som kan studere og arbeide i flere land, og arbeidsgiverne, som får tilgang til mer arbeidskraft. Det vil knytte Norden enda tettere sammen.

De nordiske regjeringene bør sammen vurdere hvilke nasjonale krav som gjør det vanskelig for innbyggerne å arbeide i andre nordiske land. Samtidig bør regjeringene forsikre seg om at det ikke skapes nye hindre ved at det innføres nye krav i land eller på fagområder hvor det ikke finnes spesielle krav i dag.

Dette kommer til å kreve at flere ulike instanser som utsteder godkjenninger rundt om i Norden samarbeider. Det gjelder både utdannings-, arbeidslivs-, og næringslivsrelaterte organisasjoner og myndigheter. Ministerrådene for arbeidsliv og utdanning bør også samarbeide om å finne løsninger på dette området.

Jeg vil derfor foreslå at de nordiske regjeringene forsterker arbeidet med gjensidig anerkjennelse av hverandres utdannelse, yrkeskvalifikasjoner og autorisasjoner.

LOVGIVNING

FORSLAG 8

De nordiske landene skal ved forberedelse av ny lovgivning, ta hensyn til de andre nordiske landenes lover for å unngå nye grensehindre.

FORSLAG 9

Lik gjennomføring av EU/EØS-regelverk i alle de nordiske landene.

En av de viktigste forutsetningene for mobilitet i Norden, er en mest mulig ensartet lovgivning. Dette betyr mye både for enkeltpersoner som vil bo og arbeide i et annet nordisk land, og virksomheter som opererer på tvers av landegrensene. Ulik lovgivning skaper en rekke hindre på mange områder. Sosialområdet, pensjoner og skatteregler er det som forårsaker størst problemer. Dette utgjør også en stor del av sakene som blir klaget inn for Grensehinderrådet.

EU/EØS-regelverket legger rammer for en stor del av den nasjonale lovgivningen. Men fortsatt er det en rekke områder som er regulert av nasjonal lovgivning.

Det nordiske lovsamarbeidet har pågått i mange år. Det har tatt mange former og hatt ulikt ambisjonsnivå; fra felles nordiske konvensjoner til mer uforpliktende samarbeid og erfaringsutveksling. Dette er utførlig beskrevet i Inge Lorang Backers rapport Styrket nordisk lovsamarbeid til Nordisk ministerråds generalsekretær.

Det har vist seg meget vanskelig å harmonisere og endre eksisterende nasjonal lovgivning på for eksempel sosial- og skatteområdet. Dette er lovgivning som må sees i en nasjonal innenriks-politisk sammenheng. Det betyr ikke at man ikke skal bestrebe seg på mest mulig harmonisering og lik forståelse av eksisterende regelverk. Her gjør Grensehinderrådet en viktig innsats. Samtidig er det stor mangel på informasjon om hvilke regler som gjelder og hvordan de skal forstås. De nasjonale myndighetene bør derfor prioritere å bidra med tilgjengelig og forståelig informasjon.

Samtidig som vi fortsatt fokuserer på eksisterende hindre, er det avgjørende å forhindre at nye lover og regler skaper flere hindre. I enkelte nordiske land drøftes forslag om å ta hensyn til andre lands lovgivning når nye lover blir innført. Dette foreslår også Lorang Backer i sin rapport.

Jeg foreslår derfor at det i forbindelse med arbeidet med ny lovgivning, tas hensyn til tilsvarende lovgivning i andre nordiske land slik at man unngår å skape nye grensehindre.

Foto: Ricky Malloy

Samtidig kan EU/EØS-direktiver føre til nye hindre, hvis de blir ulikt gjennomført i nasjonal lovgivning. Selv om det ikke finnes noen systematisk kartlegging eller sammenligning av hvordan de enkelte nordiske landene har gjennomført EU/EØS-direktivene, vil det kunne være forskjeller som medfører nye grensehindre. Danmark har for eksempel etablert et tverrdepartementalt utvalg, som skal forhindre overimplementering, blant annet for å sikre at dansk næringsliv ikke blir påført unødvendige ekstra byrder.

Formannskapslandet i Nordisk ministerråd kunne ha ansvaret for å følge opp lik gjennomføring av nytt EU/EØS-regelverk i alle de nordiske landene. Gjennomføring kan også gjøres til et fast dagsordenpunkt i de enkelte ministerrådene. Som Lorang Backer påpeker i sin rapport, kan det også være ressursbesparende med et nærmere nordisk samarbeid eller arbeidsdeling i utformingen av nasjonale lover som følge av EU/EØS-regelverk.

Jeg foreslår derfor at man bør sikre lik gjennomføring av EU/EØS-regelverk i alle de nordiske landene.

TRANSPORT

FORSLAG 10

Nordisk koordinering ved utarbeidelsen av nasjonale transportplaner.

FORSLAG 11

Gjenopprette et nordisk ministerråd for transport.

FORSLAG 12

Ekspertutvalg for å utrede en fremtidig transportinfrastruktur i Norden.

En velfungerende transportinfrastruktur er en av de viktigste forutsetningene for å styrke mobiliteten og integrasjonen i Norden. Den er avgjørende for fortsatt vekst og velferd og for de tusenvis av borgere som reiser og pendler over grensene. Den er også avgjørende for nordisk næringsliv når nordiske virksomheter skal eksportere sine varer både til det nordiske hjemmemarkedet og til resten av verden.

Vi har i dag et stort antall flyavganger som knytter de nordiske landene og særlig hovedstedene sammen. Når det gjelder vei og jernbane, ligger vi langt etter. Hver for seg satser de nordiske landene mye på utbygging av infrastruktur. Men transportplanene stopper stort sett ved grensene. Det betyr flaskehalser og store mangler i forbindelsene mellom landene. En bedre koordinering av de langsiktige transportplaner både i tid og innhold, vil også føre til en mer rasjonell utnyttelse av den nasjonale transportkapasiteten og betydelige besparelser på sikt.

Nye og viktige transportforbindelser utvikles mellom Norden og kontinentet. Slike transportforbindelser kan også få konsekvenser for nasjonale transportmønstre, og få særlig betydning for næringslivet.

Jeg vil derfor foreslå at regjeringene tar initiativet til en nordisk koordinering ved utarbeidelsen av nasjonale transportplaner.

De nordiske regjeringer valgte i 2005 å avskaffe ministerrådet for transport, og siden har det ikke vært noe formalisert samarbeid på dette området i Nordisk ministerråd. Det har imidlertid vært et uformelt samarbeid og kontakt blant annet i forbindelse med Barentssamarbeidet, Den nordlige dimensjons partnerskap, i nordisk – baltisk sammenheng (NB8), det grenseregionale samarbeidet og EU. Det er også etablert bilateralt samarbeid blant annet om togforbindelse mellom Kiruna og Kirkenes og Oslo-Gøteborg.

Samtidig har det vært et kontinuerlig press fra Nordisk råd for å gjenopprette det formaliserte samarbeidet om transportinfrastruktur, sist gjennom et forslag som ble vedtatt under Nordisk råds temasesjon i april 2018. Der ble det anbefalt å gjenopprette et nordisk ministerråd for transport – eventuelt som et ad hoc ministerråd. Forslaget berører emner som finansiering av grenseoverskridende infrastrukturprosjekter, en rekke konkrete regionale prosjekter og et nordisk samarbeid i forholdet til EU.

Selv om de nordiske transportministrene så langt ikke har vært innstilt på å gjenopprette transportministerrådet, skjer det så mye på transportsektoren som får innvirkning på nasjonale prioriteringer og transportmønstre, at jeg tror det er behov for et mer formalisert samarbeid for en regelmessig drøfting og koordinering av transportinfrastrukturen.

Foruten de åpenbare hensynene til mobilitet, er miljø og bærekraft tungtveiende argumenter for et nordisk samarbeid om transportinfrastruktur. Transportsektoren står i dag for nærmere 25 prosent av klimautslippene, og vil være avgjørende for at de nordiske landene skal nå målene i den globale klimaavtalen. Et nordisk samarbeid om miljøvennlig og bærekraftig transportinfrastruktur, vil derfor kunne være et viktig bidrag til å oppfylle klimamålene og til en grønn omstilling av hele transportsektoren.

Jeg vil derfor foreslå at det nordiske ministerrådet for transport blir gjenopprettet.

Samtidig som den allerede vedtatte Femern-forbindelsen med tog og vei mellom Danmark og Tyskland, vil opprette en ny transportvei mellom Norden og kontinentet, er det også en rekke andre store infrastrukturprosjekter som er lansert. I tillegg til Kiruna – Kirkenes og Oslo – Gøteborg – København, er det utredet en jernbaneforbindelse mellom Oslo og Stockholm som skal bruke under tre timer. Studier viser at den har et stort potensiale for å bli lønnsom. Dessuten er tanken om vei/togforbindelse Helsingør – Helsingborg gjenopplivet. Hvis disse prosjektene blir realiserte, vil de få stor innvirkning på de nasjonale transportmønstrene og næringslivets tilgang til de internasjonale markedene.

Silkeveiprojektet og åpning av den nordlige sjøruten i Arktis for regulær kommersiell transport, kan skape nye og store muligheter for å knytte Asia nærmere til Europa og Norden. Ny teknologi kan i fremtiden også åpne opp for såkalte *hyperloop*-forbindelser, som er lansert mellom Oslo – Gøteborg og København.

Fremtidsperspektivene er mange og store. Det er derfor viktig å se alle disse utviklingstrekkene i sammenheng.

Jeg vil derfor foreslå at det blir opprettet et ekspertutvalg som får i oppdrag å utrede en fremtidig transportinfrastruktur i Norden.

HELSE

FORSLAG 13

Felles godkjenning av og forhandlinger om innkjøp av dyre legemidler.

FORSLAG 14

Styrket nordisk samarbeid om kliniske studier.

FORSLAG 15

Styrket samarbeid om spesialisert behandling.

Det nordiske samarbeidet i helsesektoren har blitt revitalisert de siste årene etter Bo Könbergs rapport Det framtida nordiska hälsosamarbetet. Könberg leverte rapporten til de nordiske helseministrene i oktober 2014. Den økende betydningen av helsesamarbeidet gjenspeiles også i Nordisk ministerråds budsjett, hvor bevilgningene til helse- og sosialsektoren er økt i 2018.

Helsesamarbeidet er også relevant for mobiliteten og integrasjonen i Norden; som pasientmobilitet, mobilitet for helsepersonell og forskningssamarbeid.

Helse og velferd er et av de viktigste politikkområdene i alle de nordiske landene. Det er knapt noe som berører den enkelte borger så direkte. Samtidig ser vi at helseutgiftene i landene stiger. Befolkningene lever lengre, det blir stadig flere spesialiserte behandlingstilbud som er svært dyre, og prisene på legemidler truer med å sprengre budsjettene.

Godkjenning av og forhandlinger om innkjøp av dyre legemidler, skjer på nasjonalt grunnlag. Innkjøp av legemidler har vært et tema for de nordiske helseministrene i flere år, og det er nedsatt en arbeidsgruppe som skal utveksle informasjon og erfaringer.

Det er en omfattende prosess som ligger til grunn for godkjenning av nye legemidler i de enkelte landene. De nordiske landenes helsevesen har så mange felles trekk og kriterier som legges til grunn når nye legemidler skal godkjennes, at det burde være grunnlag for en arbeidsdeling. Dette vil kunne være både ressurs- og tidsbesparende. Samtidig vil et nordisk samarbeid om innkjøp av dyre legemidler, gi økt makt i forhandlingene med de farmasøytiske selskapene. Lavere priser vil kunne få stor betydning for de offentlige budsjettene og pasientenes tilgang til nye legemidler.

Jeg vil derfor foreslå at de nordiske helseministrene blir enige om et samarbeid med sikte på felles godkjenning av og forhandlinger om innkjøp av dyre legemidler.

En viktig del av prosessen med å ta i bruk nye legemidler, er gjennomføring av kliniske studier. Fagmiljøene på dette området er ofte høyt spesialiserte og pasientgrunnlaget i hvert enkelt land begrenset. Jeg vil derfor løfte frem et forslag om å styrke samarbeidet på dette området. Det vil gi nye muligheter for pasienter med sykdommer som er vanskelige å behandle.

Jeg vil derfor foreslå et styrket nordisk samarbeid om kliniske studier.

Et enda tettere samarbeid på helseområdet der vi bedre kan utnytte hverandres ressurser, kompetanse og kapasiteter, vil være viktig for at vi kan tilby pasienter i de nordiske landene best mulig

behandling. Det betyr at man på enkelte områder bør vurdere en form for arbeidsdeling mellom landene. Det finnes i dag høyt spesialiserte miljøer på flere av de store sykehusene i Norden for behandling av de aller vanskeligste sykdomstilfellene. I stedet for at hvert enkelt nordisk land skal satse på å utvikle behandlingstilbud på alle områder, vil det kunne være mye å vinne på en arbeidsdeling og spesialisering. Det vil gavne pasienten, som vil kunne få det best tilgjengelige behandlingstilbudet, og det vil være ressursbesparende.

Jeg vil derfor foreslå at de nordiske landene styrker samarbeidet om behandling av særlig krevende sykdommer ved mer arbeidsdeling og spesialisering.

STRUKTUR FOR ARBEIDET MED MOBILITET I NORDISK MINISTERRÅD

FORSLAG 16

Det bør rapporteres årlig til de nordiske statsministrene om arbeidet med mobilitet samt særlig prioriterte saker.

De nordiske samarbeidsministrene har, i tillegg til å be om en handlingsplan for Nordisk ministerråds arbeid med å øke mobiliteten i Norden, også ønsket forslag til hvordan det kan rapporteres om arbeidet. Tanken var at hvis det ble rapportert jevnlig, ville arbeidet få større oppmerksomhet. Utgangspunktet for samarbeidsministrenes beslutning, er statsministrenes visjon om Norden som verdens mest integrerte region.

Arbeidet med mobilitet i det nordiske samarbeidet i dag er omfattende, men fragmentert. Det finnes ingen samlet og regelmessig rapportering om status for dette arbeidet. Det er heller ingen helhetlig oppfølging av arbeidet og de ulike forslagene innenfor de enkelte sektorene.

I dag blir en del brede initiativer forankret hos statsministrene. Det samme blir arbeidet med grensehindre. Samtidig er det en rekke viktige saker som kan ha stor betydning for det nordiske samarbeidet og mobiliteten i Norden, som ikke blir drøftet av statsministrene. Dette er ofte saker som omfatter flere sektorer. Det kan føre til en utydelig ansvarsfordeling og til at gode forslag ikke blir gjennomført. Det vil derfor være viktig at rapporteringen om status for mobilitet i Norden og oppfølgingen av viktige forslag og tverrsektorielle saker, blir forankret hos statsministrene.

Statsministrene har etter Helsingforsavtalen, ansvaret for den overordnede samordningen av nordiske samarbeidsspørsmål. I forbindelse med Nytt Norden 2-reformen i 2016, diskuterte man muligheten for en mer bevisst bruk av den nordiske statsministerkretsen for å sette den overordnede kursen for det nordiske samarbeidet. Diskusjonen var inspirert av Det europeiske råds rolle i EU.

Statsministrenes visjon om Norden som verdens mest integrerte region fra september 2016 – og visjonens gjenklang i hele det nordiske samarbeidet – understreker hvor viktig felles uttalelser og forankring hos statsministrene er. Derfor kan en jevnlig rapportering til statsministrene være et viktig bidrag til å heve ambisjonsnivået for arbeidet med mobilitet i Nordisk ministerråd. Det vil også bidra til å operasjonalisere visjonen og sikre en konkret oppfølging.

Det finnes i dag hverken tilstrekkelig statistikk eller indikatorer for en samlet vurdering av hvordan mobiliteten er i Norden, og hvordan den utvikler seg. Det finske formannskapet lanserte et prosjekt i 2016 med sikte på å utvikle statistikk for dette formålet. Prosjektet løper fram til 2019. Som en videreføring av det finske formannskapets initiativ, kan Nordregio, en institusjon under Nordisk ministerråd som arbeider med regionale statistik-

ker, engasjeres til å utvikle indikatorer og statistikk som kan indikere hvordan mobiliteten og integrasjonen i Norden utvikler seg. Et slikt arbeid vil være en viktig del av en fyllestgjørende rapportering. Men like viktig vil det være å rapportere basert på kvalitative kriterier, det vil si hva som er status for gjennomføringen av prioriterte forslag. Det vil kunne føre til en langt sterkere forpliktelse til å sørge for at forslagene blir fulgt opp.

Jeg vil derfor foreslå at det rapporteres årlig til de nordiske statsministrene om arbeidet med mobilitet samt særlig prioriterte saker.

Nordiska ministerrådet
Nordens Hus
Ved Stranden 18
DK-1061 København K
www.norden.org

Denne rapporten inneholder 16 forslag fra Norges tidligere ambassadør til Danmark, Ingvar Havnen, om hvordan man kan øke mobiliteten og integrasjonen i Norden.

Forslagene handler om nordisk identitet og språk, digitalisering, næringsliv, arbeidsliv, utdanning, lovgivning, transport og helse. Et forslag handler om strukturen for Nordisk ministerråds arbeid med mobilitet og integrasjon.

Havnen trekker spesielt frem et forslag om elektronisk ID, som vil kunne legge til rette for at man kan bruke sin nasjonale elektroniske ID i alle de nordiske landene. Det kan bli like viktig for det nordiske samarbeidet som passunionen i sin tid.

Målet med forslagene er å frigjøre potensialet for enkeltpersoner og næringslivet som enda ikke er realisert. Rapporten skal også gi et bidrag til diskusjonen om hvordan vi kan styrke samarbeidet og mobiliteten i Norden.