Grænsehindringer i Norden på social- og arbejdsmarkedsområdet

Sammenfattende beskrivelse af grænsehindringer med løsningsforslag

Grænsehindringer i Norden på social- og arbejdsmarkedsområdet

Sammenfattende beskrivelse af grænsehindringer med løsningsforslag

Ekspertgruppen under EK-A/EK-S

Grænsehindringer i Norden på social- og arbejdsmarkedsområdet

Sammenfattende beskrivelse af grænsehindringer med løsningsforslag

Ekspertgruppen under EK-A/EK-S

Nord 2012:012

ISBN 978-92-893-2426-7

<http://dx.doi.org/10.6027/Nord2012-012>

© Nordisk Ministerråd 2012

Layout: Hanne Lebech/NMR

Omslagsfoto: Karin Beate Nøsterud/norden.org

Foto: s. 8: Johannes Jansson/NMR; s.12: Johannes Jansson/NMT; s.22 Johannes Jansson/NMR;

s. 32 Image Select; s. 40 Ojo Images; s. 48 Image Select; s. 56 Image Select; s. 68 Magnus Fröderberg/NMR;

s. 70 Ojo Images; s. 78 Johannes Jansson/NMR; s. 84 Magnus Fröderberg/NMR

Oversættelse: Martin Mathiasen

Denne rapport er udgivet med finansiel støtte fra Nordisk Ministerråd. Indholdet i rapporten afspejler dog ikke nødvendigvis Nordisk Ministerråds synspunkter, meninger, holdninger eller anbefalinger.

www.norden.org/dk/publikationer

Det nordiske samarbejde

Det nordiske samarbejde er en af verdens mest omfattende regionale samarbejdsformer. Samarbejdet omfatter Danmark, Finland, Island, Norge og Sverige samt Færøerne, Grønland og Åland.

Det nordiske samarbejde er både politisk, økonomisk og kulturelt forankret, og er en vigtig medspiller i det europæiske og internationale samarbejde. Det nordiske fællesskab arbejder for et stærkt Norden i et stærkt Europa.

Det nordiske samarbejde ønsker at styrke nordiske og regionale interesser og værdier i en global omverden. Fælles værdier landene imellem er med til at styrke Nordens position som en af verdens mest innovative og konkurrencedygtige regioner.

Nordisk Ministerråd

Ved Stranden 18

DK-1061 København K

Telefon (+45) 3396 0200

Indholdsfortegnelse

Nordisk Ministerråds forord	7
Forord	9
Indledning.....	13
 A Problemstillinger vedrørende sociale ydelser og sociale tjenester	21
Social bistand og sociale tjenester	23
A1 Hjemsendelse af nordiske statsborgere, som søger social bistand.....	23
A2 Førerhund i forbindelse med rejse.....	24
A3 Personlig hjælper i forbindelse med flytning	25
A4 Flytning – institutionaliserede personer.....	25
A5 Kørselsordninger for personer med funktionsnedsættelse.....	27
A6 Flytning med handicapkøretøj.....	27
 B Problemstillinger vedrørende social sikring.....	31
Anvendelig lovgivning.....	33
B1 Forskelle i landenes arbejdsgiverafgifter	34
B2 Nordiske studerendes socialforsikring i Sverige.....	35
B3 Den finske firemånedersregel.....	38
 Sygdom, moderskab og ligestillede ydelser ved faderskab.....	41
B4 Sygeforsikring for finske studerende.....	41
B5 Arbejdsrevalidering i bopælslandet.....	42
B6 Deltidssygemeldt person, som begynder at arbejde på deltid i et andet land end arbejdslandet.....	44
B7 Den norske faderkvote	45
B8 Lavere godtgørelse ved forældreorlov som følge af understøttelse fra “forkert” land	46
 Invaliditetsydelser	49
B9 De nordiske lande har forskellige bestemmelser, når det gælder retten til og beregningen af ydelser i forbindelse med invaliditet.....	49
B10 Beregning af ydelse ved invaliditet efter arbejde i flere nordiske lande	53
B11 Supplerende støtte til personer med pension fra Island	54

Arbejdsløshedsydelse	57
B12 Krav om at skulle være omfattet af forskellige landes arbejdsløshedsforsikring uden afbrydelse for ikke at risikere lavere arbejdsløshedsydelse	57
B13 En grænsependler, som bliver arbejdsløs under sygdom, får ingen godtgørelse, når han eller hun genvinder en del af sin arbejdsevne	58
B14 Ret til dagpenge efter en periode med eksempelvis "arbejdsavklaringspenger" fra Norge	60
B15 Reglerne vedrørende arbejdsløshedsforsikring for timelønnede grænsearbejdere er komplicerede	61
B16 Aldersgrænse for optagelse i en svensk A-kasse	63
B17 Supplerende krav om udført arbejde, hvis man ønsker at sammenlægge arbejds- og forsikringsperioder fra et andet land, når man søger om dagpenge	64
B18 Arbejdsløshedsydelse til lønmodtagere i vikarbureauer	66
Førtidspensionsydelse	69
B19 Retten til dansk efterløn ved bosættelse uden for Danmark	69
Familieydelse	71
B20 Koordinering af den svenske forældreydelse	71
B21 Det særlige bidrag i den svenske boligsikring ophører ved udlandsarbejde	71
B22 Bortfald af forældreydelse ved tidsbegrænset arbejde	73
B23 Forskellige familiebegreber	74
B24 Dage med godtgørelse for forældreorlov modregnes forskelligt i de nordiske lande	75
Administrative problemstillinger	79
B25 Lange sagsbehandlingstider i EU-sager	79
C Arbejdsmarkedsmæssige problemstillinger	83
Arbejdsmarkedsmæssige problemstillinger	85
C1 Erhvervspraktik i et andet nordisk land	85
C2 Ret til orlov på grund af politiske opgaver for en person, som bor i ét land og arbejder i et andet land	86
C3 Bidrag til rejser til jobsamtaler over grænserne er ikke mulige	87
C4 Grænsearbejderes mulighed for at få arbejdsløshedsydelse ved orlov i forbindelse med studier	88

Nordisk Ministerråds forord

Arbejdet med at fjerne grænsehindre har i flere år været prioriteret højt i de nordiske lande. Man har løbende udarbejdet en række analyser og rapporter på området. På statsministrenes møde i Punkaharju i 2007 blev det besluttet, at man skulle gøre indsatsen for at fjerne grænsehindre mere operativt ved at oprette et grænsehindringsforum. Samarbejdet på dette område skal – ud over at værne om medborgernes rettigheder – fremme den økonomiske vækst og styrke de nordiske landes konkurrenceevne.

Et centralt element i indsatsen for at styrke et åbent og fleksibelt arbejdsmarked på tværs af de nordiske lande, som er til gavn for borgere og virksomheder, er, at adgangen til arbejdsmarkedet, adgangen til de sociale forsikringssystemer og velfungerende sociale servicesystemer for mennesker både på og uden for arbejdsmarkedet fungerer enkelt og effektivt, så borgerne ikke oplever, at de kommer i klemme mellem de forskellige systemer i landene. Medlemskabet i EU samt EØS-aftalen har givet nye muligheder og nye udfordringer på disse områder. De tidligere nordiske aftaler om

social forsikring og det fælles arbejdsmarked var i høj grad baseret på, at folk modtog ydelser fra de lande, hvor de havde bopæl. I dag koordineres for eksempel socialforsikring via EU's regelværk, som kræver en meget høj grad af koordinering og samarbejde landene imellem med henblik på at sikre, at borgerne ikke havner i utilsigtede situationer.

Denne rapport fokuserer på en række af de grænsehindre, som findes på social- og arbejdsmarkedsområdet, og indeholder forslag til, hvordan de kan løses. Arbejdet er bestilt af embedsmandskomitéerne EK-A og EK-S – blandt andet på grund af et ønske fra landene om en stærkere forankring af arbejdet med grænsehindre inden for de enkelte sektorer. Rapporten er udarbejdet af en gruppe eksperter fra landenes egne myndigheder. Jeg håber, at rapporten og dens konklusioner vil blive anvendt aktivt af embedsmænd og politikere i de pågældende lande med henblik på at finde løsninger på de hindringer, der tages op i rapporten.

Halldór Ásgrímsson
Generalsekretær
Nordisk Ministerråd

Forord

*Til Nordisk Embedsmandskomiteé for
arbejdsliv og Nordisk Embedsmandskomiteé
for social- og helsepolitik*

Ekspertgruppen har arbejdet under Nordisk Ministerråds Embedsmandskomiteé for social- og helsepolitik (EK-S) og Embedsmandskomiteé for arbejdsliv (EK-A). Gruppen har haft til opgave at udrede de grænsehindre, som personer, der bevæger sig mellem de nordiske lande, støder på i forhold til arbejdsmarked, social sikring og sociale tjenester. Arbejdet har taget udgangspunkt i Nordisk Ministerråds sekretariats fortegnelse over de nordiske grænsehindre, som sekretariatet er blevet underrettet om.

Ekspertgruppen har haft til opgave at kortlægge årsagerne til grænsehindre og komme med mulige løsningsforslag til embedsmandskomiteéerne. Komiteéerne vil efterfølgende træffe beslutning om videre tiltag. Også Nordisk Ministerråds Grænsehindringsforum vil behandle gruppens løsningsforslag. Gruppen fik desuden til opgave at fremlægge et forslag til, hvordan grænsehindringsarbejdet kan organiseres i fremtiden. Gruppen skulle endvidere diskutere en model for håndtering af problemsituationer, der opstår, når en person, som flytter fra ét nordisk land til et andet eller pendler mellem nordiske lande, står uden økonomisk godtgørelse på rimelige vilkår, på trods af at det står klart, hvilket lands lovgivning, der skal anvendes.

Ekspertgruppens arbejde blev indledt med et møde i København i september 2010.¹ EK-A og EK-S udpegede eksperter fra hvert land. Derudover blev de selvstyrende områder inviteret til at deltage med hver sin repræsentant. Også repræsentanter fra landenes ministerier eller departementer kunne deltage i ekspertgruppens arbejde ved behov.

De medlemmer i ekspertgruppen, der repræsenterer de arbejdsmarkedsmæssige problemstillinger, har været:

Lis Witsø-Lund og Marie Beck Jensen (fr.o.m. den 1 august 2011) (Beskæftigelsesministeriet, Danmark)
Liisa Heinonen (Arbets- och näringsministeriet, Finland)
Hildur Sverrisdóttir Röed og Bjarnheidur Gautadóttir (Velfærdsministeriet, Island)
Mona Martinsen (Arbeidsdepartementet, Norge)
Stina Sterner (t.o.m. den 31. august 2011) og Mona Karlsson (fr.o.m. den 1. september 2011) (Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen, Sverige)
Martin Sandblom (t.o.m. den 31. august 2011) og Åsa Bergqvist (fr.o.m. den 1. september 2011) (Arbetsförmedlingen, Sverige)

Gruppens eksperter inden for områderne sikring og sociale tjenester har været:

Eva Ejdrup Winther og Karin Møhl Larsen (Social- og Integrationsministeriet, Danmark)
Essi Rentola (Folkpensionsanstalten, Finland)
Hildur Sverrisdóttir Röed og Bjarnheidur Gautadóttir (Velfærdsministeriet, Island)
Christiane Sørby Hansen (Arbeidsdepartementet, Norge)
Ann-Kristin Robertsson og David Grenabo (Försäkringskassan, Sverige)

¹ Gruppen har afholdt syv møder i Helsingfors og to videokonferencer. Disse har fundet sted den 8. december 2010, den 15.-16. marts 2011, den 24.-25. maj 2011, den 31. august 2011, den 9. november 2011, den 15. december 2011, den 7.-8. februar 2012, den 8. marts 2012 og den 29. marts 2012.

Essi Rentola har været formand og Mona Martinsen viceformand for gruppen. En repræsentant for Nordisk Ministerråds sekretariat, Jakob Schmidh, har deltaget i gruppens møder som observatør. Ekspertgruppen har ydermere knyttet eksterne ressourcer til gruppen, som har bidraget til gruppens arbejde. Heli Mäkipää har været sagkyndig førstesekretær, mens Anna Leino har været gruppens sagkyndige andenssekretær. Begge sekretærer er fra foreningen Pohjola-Norden i Finland.

Ekspertgruppen har samarbejdet med forskellige ministerier, myndigheder og instanser i Norden. Disse har skrevet tekster til den såkaldte bruttoliste², som udgør arbejdsmaterialet, og skrevet kommentarer til teksterne i både slutrapporten og i bruttolisten under ekspertgruppens arbejde. I januar 2012 sendte gruppen desuden udkastet til slutrapporten til godkendelse hos disse ministerier, myndigheder og instanser.

Helsingfors, marts 2012

Essi Rentola
Mona Martinsen
Åsa Bergqvist
David Grenabo
Liisa Heinonen
Marie Beck Jensen
Lis Witsø-Lund
Hildur Sverrisdóttir Röed
Bjarnheidur Gautadóttir
Christiane Sørby Hansen
Mona Karlsson
Karin Møhl Larsen
Ann-Kristin Robertsson
Eva Ejdrup Winther
Anna Leino
Heli Mäkipää
Jakob Schmidh
Bilag:

Bilag:

Bilag A: Bruttoliste

Bilag B: Ekspertgruppens mandat

Bilag C: Ekspertgruppens arbejdsliste

² Se bilag A.a

↑ ↑ Terminal 2 & 3 ↑

↑ ↑ Terminal 2 & 3 ↑

Check-in Information

Destination	Check-in Counter	Gate
London	1	1
Paris	2	2
Amsterdam	3	3
Brussels	4	4
Frankfurt	5	5
Munich	6	6
Berlin	7	7
Cologne	8	8
Düsseldorf	9	9
Hamburg	10	10
Köln	11	11
Münster	12	12
Stuttgart	13	13
Wuppertal	14	14
Zürich	15	15

Indledning

Ekspertgruppe, som udreder grænsehindringer i Norden

I 2010 udtrykte både Grænsehindringsforum og det danske formandskab i Nordisk Ministerråd et ønske om, at Nordisk Ministerråds sektorer skulle spille en mere aktiv rolle i at identificere og eliminere grænsehindringer inden for deres respektive områder. Nordisk Ministerråds Embedsmandskomite for social- og helsespørgsmål (EK-S) og Embedsmandskomite for arbejdslivet (EK-A) tog udfordringen op og gik aktivt ind i grænsehindringssamarbejdet ved at etablere en tværsektoriel ekspertgruppe.

Ekspertgruppen har taget stilling til den fortegnelse over grænsehindringer, som Nordisk Ministerråd sammenstillede i sommeren 2010. I slutrapporten har gruppen valgt at behandle sammenlagt 35³ grænsehindringer, som vedrører den sociale sikring, arbejdsmarkedet og sociale tjenester. Af de grænsehindringer, der var med på den oprindelige fortegnelse, udelod man blandt andet problemstillinger, der vedrører indrejse til et land, rent arbejdsretslige problemstillinger og problemstillinger vedrørende godkendelse af udenlandsk uddannelse.

Flere af de grænsehindringer, der behandles i denne rapport, gælder som følge af EU-forordninger ikke kun mellem de nordiske lande, men også i forhold til andre EU/EØS-lande og Schweiz. Gruppen har imidlertid valgt at anvende formuleringen "nordisk land" eller "bopæl i et nordisk land". Udtrykkene varierer i forhold til problemstillingen, og det er forholdet mellem disse lande, der udgør temaet for arbejdet.

De problemstillinger, der behandles, er grupperet som følger:

- Problemstillinger vedrørende social bistand og sociale tjenester samt problemstillinger, som er omfattet af EU's forordninger 492/2011⁴ og 1612/68⁵ samt Nordisk Konvention om social bistand og sociale tjenester.
- Problemstillinger vedrørende social sikring samt problemstillinger, som reguleres i EU's forordninger om koordinering af den sociale sikring 883/2004⁶ og 987/2009⁷, 1408/71⁸ og 574/72⁹ samt Nordisk Konvention om social sikring.
 - a. Problemstillinger, der vedrører, hvilket lands lovgivning der skal anvendes

³ Se bilag C: Ekspertgruppens arbejdsliste.

⁴ Europaparlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 492/2011 af 5. april 2011 om arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Unionen.

⁵ Rådets forordning (EØF) nr. 1612/68 af 15. oktober 1968 om arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Fællesskabet.

⁶ Europaparlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 883/2004 af 29. april 2004 om koordinering af de sociale sikringsordninger.

⁷ Europaparlamentets og Rådets forordning (EF) 987/2009 af 16. september 2009 om de nærmere regler til gennemførelse af forordning (EF) nr. 883/2004 om koordinering af de sociale sikringsordninger.

⁸ Rådets forordning (EØF) nr. 1408/71 af 14. juni 1971 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere, selvstændige erhvervsdrivende og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet.

⁹ Rådets forordning (EØF) nr. 574/72 af 21. marts 1972 om regler til gennemførelse af forordning (EØF) nr. 1408/71 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere og deres familiemedlemmer, som flytter inden for Fællesskabet.

- b. Problemstillinger, der vedrører ydelser i forbindelse med sygdom, moderskab, faderskab og lignende
- c. Problemstillinger vedrørende invaliditetsydelser
- d. Problemstillinger vedrørende sikring i forbindelse med arbejdsløshed
- e. Problemstillinger vedrørende ydelser i forbindelse med førtidspensionering
- f. Problemstillinger vedrørende familieydelser
- Problemstillinger, som vedrører arbejdsmarkedet, og som er omfattet af EU's forordninger 492/2011 samt 1612/68 og/eller af EU's forordninger om koordinering af de sociale sikringsordninger 883/2004 og 987/2009 samt 1408/71 og 574/72.

Gruppen indledte arbejdet med en almen kortlægning af alle grænsehindre på baggrund af lovgivning og praksis i hvert enkelt nordisk land. På trods af at de fleste oprindelige grænsehindringsmæssige problemstillinger var blevet præsenteret, så de gjaldt for et bestemt land eller to lande, bedømte gruppen, at der var grund til at foretage en mere omfattende kortlægning, som også omfattede de øvrige landes synsvinkel. Flere af de oprindelige grænsehindre var desuden beskrevet på en sådan måde, at det var svært at forstå, hvad problemet var. Derfor har gruppen for hver enkelt grænsehindring beskrevet situationen ud fra lovgivning og praksis i hvert enkelt nordisk land, hvilket har resulteret i et baggrundsnotat (den såkaldte bruttoliste). Bruttolisten beskriver også, hvilke grænsehindre der gælder for alle nordiske lande, og hvilke der eventuelt

er hindringer, som skyldes et lands lovgivning og praksis.

Slutrapport med løsningsforslag

I slutrapporten har gruppen sammenfattet grænsehindringerne og fremlagt forslag til, hvordan grænsehindringerne kan løses. Gruppen har udelukkende vurderet, hvordan de forskellige grænsehindre teknisk set ville kunne løses. Det har ikke ligget inden for rammerne for gruppens arbejde at behandle eller danne sig et overblik over samtlige tænkelige konsekvenser, som løsningsforslagene kan indebære i andre situationer. Endvidere har det ikke været muligt at analysere de administrative eller økonomiske omkostninger eller EU-retslige konsekvenser, som forslagene kan medføre. Ekspertgruppens løsningsforslag er således en gennemgang af mulige løsningsmodeller, som helt eller delvist kan afhjælpe den konkrete grænsehindring. Disse mulige løsningsforslag skal ikke opfattes som en tilkendegivelse af national stillingtagen eller som et udtryk for støtte til gennemførelse af enkelte løsningsforslag.

Gruppen har heller ikke foretaget nogen vurdering af, om de forskellige lande bør foretage ændringer i eksempelvis den nationale lovgivning eller deres administrative rutiner, som ville kunne løse grænsehindringerne. Der kan desuden findes igangværende udredninger i de enkelte lande, som sammenfalder med visse af de grænsehindre, der behandles i denne rapport.¹⁰ Beslutninger om, hvordan de enkelte grænsehindre skal løses, bør træffes på nationalt niveau.

¹⁰ Se eksempelvis PSFU's (Parlamentariska socialförsäkringsutredningen) delbetænkning 'I gränslandet. Social trygghet vid gränsarbete i Norden', SOU 2011:74.

Hensigten med ekspertgruppen er – i tråd med det nordiske samarbejdes karakter – ikke at lægge grunden for eller foreslå en harmonisering af de nordiske landes socialsystem.

Løsningsforslagene kan opdeles som følger:

- Problemstillinger, som kræver ændringer i den nationale lovgivning
- Problemstillinger, som kræver ændringer i tolkningen af EU-lovgivningen i forhold til bestemmelserne i den nationale lovgivning
- Problemstillinger, som skyldes mangelfuld information, og som kan løses ved hjælp af øget information og uddannelse
- Problemstillinger, som kan løses ved hjælp af bilaterale overenskomster
- Problemstillinger, som kræver ændringer i EU-lovgivningen eller forbedret informationsudveksling mellem EU-landene

I forbindelse med nogle af problemstillingerne har gruppen desuden kunnet konstatere, at problemet allerede er løst, eller at der efter gruppens opfattelse ikke er tale om en grænsehindring. I mange af problemstillingerne indeholder løsningsforslaget elementer fra alle ovenstående punkter. Det grundlæggende problem skyldes ofte, at de personer, der bevæger sig mellem landene, bliver genstand for flere landes lovgivning. De problemstillinger, der handler om social sikring, sorterer primært under landenes nationale beslutningsmyndigheder, hvilket indebærer, at de nationale lovgivninger hovedsageligt ikke er blevet harmoniseret. Det enkelte land bevilger kun ydelser i overensstemmelse med sin egen lovgivning. På den anden side skal landene behandle personer, der har be-

nyttet sin ret til fri bevægelighed, på en ligeværdig måde i forhold til dem, der er forsikret i deres hjemland. En af de vanskeligste problemstillinger er bestemmelsen om iagttagelse af et andet lands "ligeværdige ydelser, indkomster, omstændigheder og hændelser" i artikel 5 i forordning 883/2004. En bredere fortolkning af denne bestemmelse ville medføre, at visse grænsehindringer kunne fjernes.

Udfordringer i arbejdet

Ekspertgruppen har opdelt problemstillingerne i tre grupper, nemlig problemstillinger vedrørende social bistand og sociale tjenester, problemstillinger vedrørende social sikring og problemstillinger vedrørende arbejdsmarkedet.

En generel iagttagelse, som gruppen har gjort, er, at beskrivelsen af de forskellige grænsehindringer i mange tilfælde har været meget skematisk. I forbindelse med flere af grænsehindringerne har det derfor været en udfordring at finde ud af, hvilket regelsæt grænsehindringen skyldes, og hvilke lande der berøres af den aktuelle grænsehindring. Oversigten over grænsehindringerne indeholdt ingen information om de forskellige grænsehindringers omfang. Det har gjort det svært at vurdere problemernes omfang, og hvilke grænsehindringer der bør prioriteres.

Gruppen har også lagt mærke til, at det i forbindelse med mange af grænsehindringerne kan virke, som om de ansvarlige myndigheder kun i ringe grad er bekendte med, at disse problemer eksisterer. Myndighedernes kendskab til den aktuelle grænsehindring varierer naturligvis mellem landene og de forskellige grænsehindringer.

I forhold til de problemstillinger, der vedrører social bistand og sociale tjenester, har en af udfordringerne været den begrænsede information om grænsehindringernes omfang. Gruppen har i sit arbejde haft svært ved at finde information om hindringerne – både hos Nordisk Ministerråd og hos myndighederne. Der findes en ny version af Nordisk Konvention om social bistand og sociale tjenester. Denne er dog ikke godkendt. Det virker tværtimod, som om man eventuelt vil begynde at udarbejde en ny nordisk konvention om social bistand og sociale tjenester.

De problemstillinger, der vedrører social sikring, udgør halvdelen af rapporten, og de myndigheder i Norden, der sagsbehandler disse sager, har også en del praktisk erfaring med disse problemstillinger. I forbindelse med problemstillinger vedrørende social sikring har en af udfordringerne været forholdet til EU-lovgivningen. Man kan sige, at det kun er en mindre del af de problemstillinger, der nu behandles som nordiske grænsehindringer, der udelukkende er nordiske grænsehindringer. Grænsehindringerne gælder for flere af de lande, der anvender EU's lovgivning om koordinering af den sociale sikring (forordningerne 883/2004 og 987/2009 samt forordningerne 1408/71 og 574/72). For at skabe forståelse for de grundlæggende principper i EU's lovgivning om koordinering af den sociale sikring og fremme diskussionen om forskellige løsningsalternativer indeholder følgende kapitel en kort redegørelse af principperne i EU's koordineringsregler, der er gældende mellem de nordiske lande.

Eftersom de nordiske lande ikke har identiske ydelser, kan det altid medføre, at personer, der flytter fra ét nordisk land til et andet og bliver omfattet af sikringsystemet i det pågældende land, får andre ydelser, bedre eller ringere, end de havde ret til i det tidligere land. Sådanne situationer vil altid kunne opstå, så længe de nordiske lande har forskellige systemer, som ikke er blevet harmoniseret.

I forbindelse med de problemstillinger, der vedrører arbejdsmarkedet, er nogle af grænsehindringerne kendte problemstillinger, som de institutioner i Norden, der sagsbehandler sagerne, har en del praktisk erfaring med. Andre grænsehindringer har været ukendt for institutionerne, og hvad angår disse grænsehindringer, har det været svært at få information fra Nordisk Ministerråd om, hvad der er årsagen til, at grænsehindringen er med på listen, og hvor omfattende problemet er.

Koordinering af den sociale sikring inden for EU¹¹

Hensigten med forordningerne 883/2004 og 987/2009 (samt forordningerne 1408/71 og 574/72) er at koordinere retten til social sikring for de personer, der bevæger sig mellem medlemsstaterne. Målet er, at personer, der udnytter deres ret til fri bevægelighed, ikke mister deres rettigheder i forhold til social sikring. Den sociale sikring omfattes inden for EU af medlemsstaternes nationale beslutningsmyndigheder, men

¹¹ I Norden er der både EU-lande og lande, som ikke er medlem af EU, men som er omfattet af EØS-aftalen. Eftersom de nye EU-forordninger 883/2004 og 987/2009 endnu ikke kunne anvendes i Norge og Island under ekspertgruppens arbejde, har gruppen også behandlet de gamle EU-forordninger 1408/71 og 574/72, som er blevet anvendt parallelt. Eftersom størstedelen af problemstillingerne i forhold til grænsehindringer handler om anvendelse af EU-bestemmelserne vedrørende koordinering af social sikring i EU og EØS, har gruppen her beskrevet de grundlæggende principper for koordineringsbestemmelserne. Formålet er at give læseren af slutrapporten et overordnet indtryk af, hvordan koordinering af social sikring fungerer i EU.

koordineringsforordningerne går forud for bestemmelser i den nationale lovgivning, såfremt der er uoverensstemmelser mellem den nationale lovgivning og koordineringsforordningerne. Forordningerne kan anvendes direkte i medlemsstaterne og behøver i modsætning til direktiver ikke at blive gennemført i landenes lovgivning.

Den primære retslige årsag til koordineringsforordningerne er artikel 48 i den oprindelige traktat og artikel 29 i EØS-aftalen, som gælder tiltag inden for social sikring. På baggrund af artikel 45 i den oprindelige traktat, som sikrer arbejdskraftens frie bevægelighed, har man udfærdiget forordningerne 492/2011 og 1612/68 om arbejdskraftens frie bevægelighed inden for unionens område.¹²

De grundlæggende principper i koordineringsforordningerne 883/2004 og 987/2009 er:

- Ligebehandling og forbud mod diskriminering på grund af statsborgerskab
- Fastsættelse af den lovgivning, der skal anvendes. Bindende princip for brug af et lands lovgivning, som hindrer samtidig brug af et andet medlemslands lovgivning
- Sammenlægning af forsikrings- og ansættelsesperioder, perioder som selvstændig og bosættelsesperioder, som er fuldført i forskellige medlemsstater
- Eksportabilitetsprincippet, det vil sige sikring af udbetaling af ydelser, uanset hvor en person bor

Disse principper gennemsyrrer anvendelsen af forordningerne. Anvendelsen af forordningerne bør i særdeleshed styres af forbuddet mod direkte og indirekte diskriminering sammen med bestemmelsen om iagttagelse af ligeværdige ydelser, indkomster, omstændigheder og hændelser i artikel 5 i forordning 883/2004. Der findes på nuværende tidspunkt ikke ret meget erfaring med anvendelsen af denne bestemmelse. En person, der har udnyttet sin ret til fri bevægelighed bør ikke stilles i en ringere position end en person, som altid har været sikret i kun én medlemsstat.

De nye forordninger 883/2004 og 987/2009 trådte i kraft den 1. maj 2010 og erstattede for EU-landenes vedkommende de tidligere forordninger 1408/71 og 574/72. De grundlæggende principper i forordningerne er uforandrede. De vigtigste ændringer i de nye forordninger var følgende:

- udvidelsen af personkredsen til også at omfatte såkaldte ikke-aktive, dvs. personer, som ikke arbejder eller ikke er selvstændige,
- styrkelse af principperne for god forvaltning
- de nye bestemmelser om lovgivning, som skal anvendes provisorisk, og bestemmelserne om ydelser, som betales provisorisk
- den elektroniske udveksling af oplysninger mellem medlemslandenes social- og arbejdsløshedssikringsinstitutioner (EESSI)¹³

For Island og Norge gælder indtil videre koordineringsforordningen 1408/71. Forordningerne 883/2004 og 987/2009 vil sandsynligvis begynde at gælde for Island og Norge i løbet af 2012.

¹² Forordning 492/2011 er endnu ikke inkorporeret i EØS-aftalen. Forordning 1612/68 gælder derfor stadig for Norge og Island.

¹³ Står for Electronic Exchange of Social Security Information.

I koordineringsforordningerne er social sikring et unionsbegreb, som ikke nødvendigvis stemmer helt overens med, hvordan social sikring forstås nationalt. Koordineringsforordningerne anvendes for al lovgivning, der gælder for nogen af de risici eller ydelsesgrupper, der defineres i forordning 883/2004. I henhold til artikel 3 i forordningen er disse:

- ydelser ved sygdom
- ydelser ved moderskab og dermed tilgængelige ydelser ved faderskab
- ydelser ved invaliditet
- ydelser ved alderdom
- ydelser til efterladte
- ydelser i anledning af arbejdsulykker og erhvervssygdom
- ydelser ved dødsfald
- arbejdsløshedsydelse
- efterløn
- familieydelse

Hver medlemsstat foretager en skriftlig anmeldelse til Europa-Kommissionen om sine ydelser i henhold til artikel 3, dvs. hvilke grene af statens nationale sociale sikring, der hører ind under anvendelsesområdet for koordineringsforordningerne. Medlemsstaterne skal også anmelde ændringer til Europa-Kommissionen. Det er dog EU-domstolen, som i sidste instans afgør grænsen mellem den lovgivning, der er omfattet af koordineringsforordningerne, og den lovgivning, der falder uden for disse.

AK¹⁴ tolker koordineringsforordningerne, og her er alle de nordiske lande repræsenteret.

Alternativer for det fremtidige grænsehindringsarbejde

I henhold til ekspertgruppens mandat skal gruppen også fremlægge et forslag til, hvordan grænsehindringsarbejdet kan organiseres i fremtiden.

Gruppen mener, at man bør styrke de arbejdsmetoder og institutioner, der allerede er i brug. De institutioner, der sagsbehandler sager inden for den sociale sikring, samarbejder aktivt inden for deres sektor med henblik på at gøre noget ved de grænsehindre og tolkningsproblemer, der er forbundet med international lovgivning. Det er også vigtigt, at landene sikrer, at informationsudvekslingen mellem de institutioner, der behandler sagerne, og de behørig myndigheder, er tilstrækkelig.

Socialsikringsgruppen og Bistandsgruppen, som er blevet etableret af EK-S og har sit mandat derfra, bør også arbejde aktivt for at rydde grænsehindre af vejen. Det er vigtigt at synliggøre det arbejde, der udføres af disse og andre arbejdsgrupper. Der bør desuden systematisk følges op på tiltagene og arbejdet.

Grænsehindringsforum foreslog på sit møde i Oslo den 25. januar 2012, at ekspertgruppen skal overveje, at enten

- gøre ekspertgruppen permanent, og at den mødes en gang om året for at kortlægge, analysere og fremlægge løsningsforslag til eventuelle nye hindringer, der er opstået

eller

- at der oprettes et andet forum, hvor nye grænsehindre kan kortlægges og analyseres, fx Socialsikringsgruppen eller en fast arbejdsgruppe, der etableres under denne

¹⁴ Den Administrative Kommission for Koordinering af Sociale Sikringsordninger.

Ekspertgruppen mener ikke umiddelbart, at Grænsehindringsforums forslag er formålstjenlige. Ekspertgruppen mener, at EK-A og EK-S på baggrund af denne rapport skal prioritere at komme med forslag til det fortsatte arbejde. Det er ekspertgruppens vurdering, at grænsehindringsarbejdet bør indgå i det ordinære arbejde inden for eksisterende institutioner og grupper.

Ekspertgruppen vil gerne understrege, hvor vigtigt det er, at organisationer, institutioner og andre, der modtager information om grænsehindringer fra enkeltpersoner, sørger for, at der er tilstrækkeligt detaljeret information om denne aktuelle situation til, at problemet kan identificeres. Uden tilstrækkelig information er det ikke praktisk muligt for de ansvarlige myndigheder i landene at vurdere løsningsmuligheder i forbindelse med anmeldelser om grænsehindringer.

Gruppen skulle endvidere diskutere en model for håndtering af problemsituationer, der opstår, når en person, som flytter fra ét nordisk land til et andet eller pendler mellem nordiske lande, ikke får økonomisk godtgørelse på rimelige vilkår, på trods af at det står klart, hvilket lands lovgivning, der skal anvendes. Det har ikke været muligt for gruppen at udvikle en model, som kan dække det nævnte behov. Det ville efter gruppens mening være mere hensigtsmæssigt at udvikle en sådan model i forbindelse med revideringen af den nordiske konvention om social sikring, og/eller at den behandles i den nordiske socialsikringsgruppes regi. Gruppens arbejde har primært haft fokus på de enkelte grænsehindringer.

I forbindelse med arbejdet med de enkelte grænsehindringer har det stået klart, at en lang række af de beskrev-

ne hindringer skyldes, at landene ved udformning af ny lovgivning ikke i tilstrækkelig grad analyserer, hvad de foreslåede ændringer kan komme til at indebære for personer, der bevæger sig inden for Norden. Efter ekspertgruppens mening ville en koordinering af de forskellige nordiske landes nationale lovgivninger kunne gøres lettere ved hjælp af en øget gensidig konsultation og konsekvensbeskrivelser ved udformning af ny lovgivning.

I forbindelse med arbejdet med de enkelte grænsehindringer har det i nogle situationer vist sig, at hindringerne har været en konsekvens af mangelfuld information hos de sagsbehandlende myndigheder og institutioner. I den sammenhæng kan man overveje, om det ville være muligt for Nordisk Ministerråds sekretariat at udgive et nordisk nyhedsbrev om social sikring med det formål at

- følge med i det nationale arbejde med større ændringer af social- og arbejdsløshedsforsikringen i de nordiske lande og generelt løbende beskrive, hvordan systemerne fungerer i de enkelte lande
- følge op på arbejdet med nordisk samarbejde og nordiske arbejdsgrupper inden for den sociale sikring og formidle de væsentligste konklusioner fra møder med borgere og sagsbehandlere
- følge udviklingen på EU-niveau og videreformidle denne

Nyhedsbrevet kunne for eksempel udkomme to gange om året.

A Problemstillinger vedrørende sociale ydelser og sociale tjenester

**Tolkning med udgangspunkt i artikel 7.2 i EU-forordning
492/2011, 1612/68 og den nordiske konvention
om sociale ydelser og sociale tjenester af 14. juni 1994.**

→ Via hisshall

Kuratorer

Pla

Läkarexpeditioner

Pla

Lasaretsrestaurang

Pla

Mammografi

Pla

Medicintekniska avd

Pla

Neonatalavd

Pla

Neurolog mott.

Pla

Obstetrisk mott.

Pla

Onkologisk behandlingsenhet

Pla

Operationsavd

Pla

Pacemakermott.

Pla

Postoperativ avd

Pla

Psykiatrisk klinik-stab

Pla

Rehabilitering öppenvård

Pla

kon exp

Pla

Social bistand og sociale tjenester

A1 Hjemsendelse af nordiske statsborgere, som søger social bistand

Nordiske medborgere, der har haft behov for sociale ydelser, er i visse tilfælde blevet sendt hjem fra et andet nordisk land på trods af en vis tilknytning til bosættelseslandet. I henhold til artikel 7 i Nordisk Konvention om sociale ydelser og sociale tjenester kan en nordisk medborger ikke sendes hjem på grund af hans eller hendes behov for social bistand, hvis hans eller hendes familieforhold, tilknytning til bosættelseslandet eller omstændighederne i øvrigt taler for, at personen bør blive der, og under alle omstændigheder ikke, hvis han eller hun i de seneste tre år har opholdt sig lovligt i landet.¹⁵

Baggrund

Det følger direkte af artikel 7 i den nordiske konvention om social bistand og sociale tjenester af 14. juni 1994, at det er muligt at sende en nordisk borger hjem på grund af personens behov for social bistand, såfremt personen ikke har opholdt sig lovligt i landet i de seneste tre år, og hvis hans eller hendes familieforhold, tilknytning til bosættelseslandet eller omstændighederne i øvrigt ikke taler for, at han eller hun bør blive i landet.

Danmark mener, at dansk praksis for hjemsendelse af nordiske medborgere, hvis personen har behov for fortløbende sociale tjenester, er i fuld overensstemmelse med den nordiske konvention om social bistand og sociale tjenester. Det er endvidere Danmarks opfattelse, at de danske regler og praksis ikke udgør en grænsehindring, som den er defineret inden for det nordiske samarbejdes rammer.

Nordiske medborgere, som er omfattet af EU/EØS-reglerne om fri bevægelighed, kan ikke sendes hjem. Udlændingemyndighederne foretager i hvert enkelt tilfælde en konkret vurdering af, hvorvidt den pågældende person er omfattet af EU/EØS-reglerne om fri bevægelighed.

Finland, Island, Norge og Sverige er af den opfattelse, at artikel 7 i den nordiske konvention om social bistand og sociale tjenester i praksis udgør en hindring for hjemsendelse af nordiske medborgere, som i en kort periode har opholdt sig i det land, hvor de søger om bistand. Tilknytningskravene er svage, og treårsgrænsen er en absolut grænse, som er uafhængig af andre tilknytningskriterier. Danmarks tolkning og anvendelse af artiklen synes at afvige fra tolkningen og anvendelsen i de øvrige nordiske lande.

¹⁵ Underrubrikken er ændret i forhold til bruttolisten (bilag A).

Problemstillingen omkring Danmarks tolkning af bestemmelserne er blandt andet blevet taget op af Nordisk Råd under dennes 62. session og af Foreningerne Nordens Forbund (FNF) i et brev til samarbejdsministrene den 1. oktober 2011.

Forslag til løsning af grænsehindringen

Størstedelen af ekspertgruppen mener, at grænsehindringen kan løses i kraft af ændringer i den danske praksis. Danmark anser ikke dette for at være en grænsehindring.

Derudover vil den nordiske konvention om social bistand og sociale tjenester sandsynligvis blive revideret i løbet af de nærmeste år, hvilket også kan påvirke reglerne om hjemsendelse.

A2 Førerhund i forbindelse med rejse¹⁶

I dag behandles personer, som rejser med førerhund inden for EU, på samme måde som turister, der rejser med kæledyr. Dette medfører høje udgifter og lange behandlingstider i forbindelse med vaccinationer og attester til hunden.

Baggrund

Alle de nordiske lande stiller de samme krav til indførsel af tjenestehunde (fx bjærgnings-, bombe- og narkotikahunde samt førerhunde til synsskadede, høreskadede og bevægelseshindrede) som til selskabshunde.

I Finland, Danmark, Norge og Sverige gælder EU-forordning 998/2003.

De grundlæggende EU-krav er id-mærkning, rabiesvaccination og EU-pas. Forordningen giver ingen mulighed for undtagelser fra disse regler. Enkelte lande stiller desuden krav om andre vaccinationer/medicinering. Reglerne for hvordan vaccinationerne skal gennemføres, fx i forhold til tidsfrister og kontroller, er også forskellige.

Island har en undtagelse fra EØS-aftalens bilag (kapitel I del 1.1. nr. 10, EU-forordning 998/2003). Ved indførsel af alle hunde er fire ugers karantæne obligatorisk. Hundene skal desuden være id-mærkede og vaccinerede mod leptospiros, distemper (hvalpesyge) og parvovirus. Der skal tages prøver for brucellos og salmonella samt behandles mod ekto- og endoparasiter. Rabiesvaccination er forbudt ved lov i Island, undtagen hvis hundene kommer fra Danmark. Man kan ansøge om dispensation, når hunde føres ud af Island.

Ovenstående regler indebærer udgifter, som varierer fra land til land. Udgifterne udgør en mindre del af de samlede omkostninger ved det at holde hund og kræver, at rejsen planlægges lang tid i forvejen.

De fleste nordiske kollektivtransportsselskaber (fly, tog, båd og bus) godkender, at førerhunde tages med gratis.

Forslag til løsning af grænsehindringen

Ekspertgruppen påpeger, at det er veterinære hensyn, der er årsag til kravene. Det er derfor næppe muligt eller ønskværdigt at give førerhunde dispensation fra EU-reglernes veterinære krav ved ind- og udførsel af hunde.

¹⁶ Overskriften og underrubrikken er ændret i forhold til bruttolisten (bilag A). Overskrift i bruttolisten: Førerhund til synshandicappede, ved rejse.

Det vigtige er, at der findes god og let tilgængelig information om vaccinations- og karantænekravene i de nordiske lande.

Ekspertgruppen påpeger, at hundenes status som hjælpemiddel kan understreges. Det kan også overvejes, om personer, der rejser med førerhund inden for EU, ville kunne få hjælp med udgifter til vaccinationer og dokumentation til førerhunde.

A3 Personlig hjælper i forbindelse med flytning

Mennesker med en alvorligt nedsat funktionsevne, som har en personlig hjælper, har svært ved at få denne med, når de flytter. De forskellige lande vurderer retten til en assistent på nationalt plan, og ansættelsesforholdene for personlige hjælpere varierer i de forskellige lande.

Baggrund

Retten til personlig assistent er knyttet til det land, hvor den enkelte person bor. Landene har forskellige vilkår for at få en personlig assistent, omfanget af assistance og måden at organisere en sådan assistance på. Niveauet og typen af assistance afhænger i alle lande af en vurdering af personens behov. Der tages stilling til, hvor meget støtte personen har behov for på baggrund af graden af funktionsnedsættelse, og om personen bor på institution eller i eget hjem. Ingen af landene har bestemmelser, som angiver, at assistenter må flytte eller tage arbejde langt fra sin egen hjemegn, hvis den, der har behov for assistance, flytter. Dette medfører, at assistenten som regel holder op, når den, der gør

brug af assistancen, flytter langt væk. Konsekvensen bliver, at den, der har behov for en personlig assistent, kan få problemer på grund af ophør af assistancen i perioden efter flytningen.

Reglerne for personlig assistance ved kortere rejser er reguleret på forskellige måder, og også den mulighed afhænger af, om assistenten er villig til at følge med på rejsen.

Forslag til løsning af grænsehindringen

Der kunne i de nationale lovgivninger indføres en mulighed for at søge om tidsbegrænset assistance i forbindelse med flytning eller mulighed for forhåndsgodkendelse inden flytning. Dette gælder under forudsætning af, at det ved en nærmere analyse af de økonomiske og administrative konsekvenser viser sig at være en passende løsning.

Ekspertgruppen foreslår, at denne problemstilling tages op i forbindelse med den eventuelle revidering af den eksisterende nordiske konvention om social bistand og sociale tjenester.

A4 Flytning – institutionaliserede personer

Ifølge den nordiske konvention om social bistand og sociale tjenester skal de ansvarlige myndigheder samarbejde med henblik på at gøre det muligt for ældre eller institutionaliserede personer at flytte til det land, som de har den stærkeste personlige tilknytning til. Dette fungerer ikke i praksis på grund af uklarheder omkring betaling og ansvar.

Baggrund

Muligheden for at personer, som har behov for langvarig pleje og behandling, kan flytte fra ét nordisk land til et andet, tager udgangspunkt i artikel 9 i den nordiske konvention om social bistand og sociale tjenester fra 1994. Det er i alle nordiske lande kommunerne, der har ansvaret for denne pleje. Artikel 9 giver kommunen beføjelser og pligt til via samarbejde mellem myndigheder at medvirke til flytningen, inden den pågældende person befinder sig i det nye land. Artikel 9.1-2 giver kommunen beføjelser og pligt til at medvirke til flytningen til et andet nordisk land og eventuelt indgå en overenskomst om fordeling af udgifter til pleje og behandling mellem de to lande.

Begrundelsen for at indgå en overenskomst er, at en flytning altid bør skyldes frivillighed og personens eget ønske. Slægtninges ønske om flytning af en person er ikke nok i sig selv. En flytning bør være baseret på, at den har en klart positiv indvirkning på en persons pleje eller revalidering, og den bør føre til bedre levevilkår. En forudsætning for flytningen er, at en person har særlige bånd til det land, hvortil flytningen sker. Et behov for pleje udgør ikke i sig selv en tilstrækkelig begrundelse for, at denne bestemmelse finder anvendelse.

Kommunerne eller tilsvarende regionale eller lokale myndigheder i fra- og tilflytningslandene bør samarbejde for at gøre flytningen nemmere, hvis den forbedrer personens levevilkår. Det kan for eksempel gælde en person, der er flyttet fra Finland til Sverige. I en fremskreden alder har personen glemt det

svenske, han har lært, og vil vende tilbage til sit fødeland. De ansvarlige myndigheder i fra- og tilflytningslandene kan aftale at deles om flytte- og plejeomkostninger.

Der synes at mangle information om muligheden for at indgå overenskomster kommunerne imellem i Norden. Det kom også frem på mødet i den nordiske bistandsgruppe i Helsingfors den 8. november 2011. Nogle mente, at dette ikke er en grænsehindring, eftersom der findes så lidt information om sagerne. De enkelte tilfælde, som myndighederne har fået information om, viser dog, at sagerne er komplicerede.

Forslag til løsning af grænsehindringen

Ekspertgruppen foreslår, at denne problemstilling tages op i forbindelse med den eventuelle revidering af den eksisterende nordiske konvention om social bistand og sociale tjenester. Ekspertgruppen mener, at den nordiske bistandsgruppe burde samarbejde mere for at indsamle data om, hvor mange sager dette berører. Det bør også undersøges, hvilke typer sager det drejer sig om.

Relevante myndigheder/institutioner¹⁷ bør informere om pligten til at medvirke ved en flytning, for eksempel via den nordiske socialforsikringsportalsportal.¹⁸ Dette kræver en videreudvikling af portalen.

¹⁷ I Finland er det Social- og hälsovårdsministeriet, der har ansvaret for information, i Danmark er det Social- og Integrationsministeriet, i Norge er det Helse- og Omsorgsdepartementet, i Island er det Velfærdsministeriet, og i Sverige er det Socialstyrelsen.

¹⁸ Se www.nordsoc.org

A5 Kørselsordninger for personer med funktionsnedsættelse

Personer, som på grund af funktionsnedsættelse ikke kan benytte offentlige transportmidler, og som midlertidigt bevæger sig mellem de nordiske lande, kan ikke gøre brug af nogen af landenes kørselsordninger. De skal selv booke og betale markedsprisen, hvis de har brug for særlig transport ved ankomsten til det andet land. Dette gør det som regel for dyrt og kompliceret at rejse for personer med nedsat funktionsevne.

Baggrund

De nordiske lande har forskellige nationale kørselsordninger for personer med funktionsnedsættelser. Fælles for disse systemer er, at de skal bidrage til, at personer med funktionsnedsættelser skal kunne deltage i uddannelse, arbejde og fritidsaktiviteter.

I Danmark findes der en række forskellige kørselsordninger, som afhænger af formålet med transporten. De mest benyttede sorterer under kommunerne, og der er begrænsninger for omkostningerne pr. rejse. Finlands, Islands og Sveriges systemer er kommunale. I Norge er kørselsordningen ikke lovbestemt, men administreres og finansieres af fylkeskommunerne. Flere lande har regler, som begrænser det geografiske område, inden for hvilket ordningen kan benyttes.

I 2008–2010 gennemførte Nordisk Handicap Forbund (NHF) et projekt vedrørende transport af personer med funktionsnedsættelser mellem København, Oslo, Reykjavik og Stockholm. Projektet viste, at en person med funktionsnedsættelser ved besøg i disse fire kommuner kunne anvende transport-

udbuddet. Projektet har fået positiv respons fra brugerne, men der var problemer med de administrative rutiner og bestillinger mellem kommuner.

Forslag til løsning af grænsehindringen

Ekspertgruppen mener, at en generel handicapvenlig udformning af de kollektive transportmidler kan mindske behovet for kørselsordninger.

Når der er behov for specialtransport, ser gruppen flere mulige løsninger. Der kan foretages ændringer i de nationale regelsæt, som gør det muligt at benytte lokale kørselsordninger ved kortvarige rejser i andre lande. Der kan i de nationale regelsæt gives mulighed for, at der i de enkelte tilfælde indgås aftale om anvendelse af besøgskommunens eller besøgslandets kørselsordninger med eventuel regulering af godtgørelse. Det projekt, der blev testet i 2008–2010, bør analyseres nærmere.

Ekspertgruppen foreslår, at denne problemstilling tages op i forbindelse med den eventuelle revidering af den eksisterende nordiske konvention om social bistand og sociale tjenester.

A6 Flytning med handicapkøretøj

Personer med handicapkøretøj (fx en bil) kan ikke tage sit handicapkøretøj med over grænsen ved flytning, men er nødt til at søge om et nyt køretøj i det nye bopælsland. På grund af en lang sagsbehandlingstid kan dette indebære, at flytningen bliver umulig for personer, som har et stort og dagligt behov for et transportmiddel af denne type.

Baggrund

De nordiske landes nationale regler om handicapkøretøjer er meget forskellige. Hvem der yder støtte til anskaffelse, vilkårene for retten til støtte, hvilken støtte der gives, og hvor stor en del af omkostningerne der dækkes, varierer fra land til land. Det indebærer, at en person, som har ret til støtte til anskaffelse, opgradering og vedligeholdelse af handicapkøretøj i ét land, ikke nødvendigvis har en sådan ret i et andet land.

Finland, Island og Sverige har stort set samme regler for flytning med et handicapkøretøj som for flytning med andre køretøjer. En person kan tage sit handicapkøretøj med sig ved flytning til et andet land på lige fod med andre køretøjer, som man ejer. Efter flytning skal man, ligesom med andre køretøjer, have køretøjet besigtiget og registreret i henhold til reglerne i tilflytningslandet. Efter flytningen har man ikke ret til støtte fra fraflytningslandet til tilpasning og lignende – man må følge regler og ordninger i det nye bopælsland.

De vilkår, der er knyttet til egenbetaling for køretøjer eller til afbetaling af lån, der er bevilget til anskaffelse af køretøjet, kan gøre det svært at eksportere køretøjet, specielt i Danmark, Island og Norge.

Afgifter for import, besigtigelse og registrering af køretøjer varierer fra land til land. Dette kan have betydning for, om det er økonomisk fordelagtigt at medbringe et køretøj fra et andet land, eller om det bedre kan betale sig at søge om støtte til et nyt køretøj efter flytningen.

Forslag til løsning af grænsehindringen

Ekspertgruppen mener, at det er vigtigt at sørge for god information om regelsættet til den enkelte, så de kan planlægge deres flytning.

Ekspertgruppen mener, at man kunne overveje en ændring af de nationale regler, som hindrer eller besværliggør eksport af handicapkøretøjer. En mulighed for tidsbegrænset brug i et andet land end fraflytningslandet i kombination med en kortere sagsbehandlingstid for ansøgninger om støtte til indkøb af et nyt køretøj i tilflytningslandet ville kunne forenkle processen, når det ikke er muligt eller ønskværdigt at medbringe handicapkøretøjet i forbindelse med flytningen.

B Problemstillinger vedrørende social sikring

Tolkning med udgangspunkt i EU-forordningerne 883/2004 og 987/2009 (samt 1408/71 og 574/72) og den nordiske konvention om social sikring af 18. august 2003.

...you
...take
...thing better
...he should en

Anvendelig lovgivning

Generelt om lovvalgsbestemmelserne ved arbejde i to eller flere medlemsstater

En række af de fremlagte problemer vedrører situationer, hvor en person arbejder eller har arbejdet i mere end ét nordisk land. De bestemmelser, der regulerer, hvilket lands lovgivning der skal finde anvendelse i sådanne tilfælde, er at finde i forordning 883/2004.¹⁹

Inden for EU er der i øjeblikket forhandlinger om en ændring af de nuværende bestemmelser i Rådets arbejdsgruppe for sociale sikringsspørgsmål. Forslaget til forandringer i forordningerne indledes ved, at kommissionen fremlægger ændringsforslag for rådet og parlamentet. Forslaget er forinden blevet diskuteret i Den Administrative Kommission.

De forslag, som er oppe til forhandling nu, vedrører vilkåret om arbejdets væsentlige omfang i bopælslandet, for at det pågældende lands lovgivning skal være brugbar. I dag gælder den begrænsning kun, hvis arbejdstageren arbejder for den samme arbejdsgiver i begge de indblandede lande. Hvis arbejdet udføres for forskellige arbejdsgivere, er det i dag altid bopælslandets lovgivning, der skal finde anvendelse. Denne begrænsning var ikke intenderet, da forordningen blev forhandlet på plads,

og man har derfor anset, at det vil være passende at justere teksten i overensstemmelse med den oprindelige hensigt.

Med den nuværende ordlyd kan et arbejde i mindre omfang i bopælslandet betyde, at lovvalget flyttes over til det pågældende land, når arbejdet udføres for en anden arbejdsgiver end i det andet land. Det kan i så fald få negative konsekvenser for hovedarbejdsgiveren, som skal betale afgifter i henhold til bopælslandets lovgivning, og for den ansatte i forhold til dennes forhold til sin hovedarbejdsgiver. Eftersom landenes socialsikringsafgifter i visse tilfælde adskiller sig markant, har det stor betydning, hvilket lands lovgivning der skal anvendes.

Kommissionen vil også indgive et forslag til rådet og parlamentet med henblik på at tydeliggøre lovvalget for den, som i forbindelse med arbejdsløshed begynder at arbejde på deltid i et andet land. Forslaget indebærer, at lovgivningen i det land, som betaler arbejdsløshedsunderstøttelsen, skal blive ved med at gælde, selv efter at personen begynder at arbejde i et andet land.

I betragtning af at problemstillingerne i forhold til lovvalg er under udvikling og forandring på EU-niveau, bør de nordiske lande ikke selv træffe nogen foranstaltninger på området, men i stedet afvente og se, i hvilken udstrækning ændringerne på EU-niveau påvirker de fremlagte problemer.

¹⁹ For Island og Norge reguleres dette i øjeblikket af forordning 1408/71. Forordning 883/2004 vil efter planen blive gjort gældende for Island og Norge i 2012.

B1 Forskelle i landenes arbejdsgiverafgifter

Forskellen på arbejdsgiverafgifterne i de enkelte lande kan gøre det svært for en person, som bor i et land med højere afgifter, at få arbejde i et land med lavere arbejdsgiverafgifter, hvis lovvalgsreglerne medfører, at bopælslandets lovgivning skal følges. For eksempel kan arbejdsgiveren kræve, at ansættelsen i landet med lavere afgifter er betinget af, at personen ikke samtidig arbejder i bopælslandet.

Baggrund

En person, som bor i ét land og samtidig arbejder både der og i et andet medlemsland, skal i henhold til EU's koordineringsbestemmelser i forordning 883/04 under visse forudsætninger være omfattet af bopælslandets lovgivning. Det indebærer, at en person, som har bopæl i Sverige og samtidig arbejder i både Sverige og Danmark, i visse tilfælde skal være omfattet af svensk lovgivning. Den danske arbejdsgiver skal i så fald betale arbejdsgiverafgifter i henhold til svensk lovgivning. De svenske afgifter er betydeligt højere end de tilsvarende danske afgifter. For at undgå denne situation kræver mange danske arbejdsgivere, at ansatte, som har bopæl i Sverige, forpligter sig til ikke at have ansættelsesforhold i Sverige. Problemet er det samme mellem Norge og Sverige, fordi man i Norge har en geografisk differentieret arbejdsgiverafgift.

Europa-Kommissionen har i KOM(2010)794 endelig, 2010/0380, fremlagt forslag til Europa-Parlamentet og rådet om en ændring af artikel 13.1 i forordning 883/2004, som regulerer

den lovgivning, der gøres gældende ved arbejde i to eller flere medlemsstater. Ændringsforslaget er blevet forhandlet på plads i rådets arbejdsgruppe og er nu kommet til videre behandling i rådet og i Europa-Parlamentet.

Forslaget indebærer, at vilkåret om at personen skal udføre en væsentlig del af arbejdet i bosættelseslandet for, at det lands lovgivning skal anvendes, også skal gælde, hvis personen har forskellige arbejdsgivere i to eller flere medlemsstater. Som årsag til at forslaget fremlægges angiver Kommissionen, at den nuværende udformning ikke stemmer overens med det oprindelige formål, da bestemmelsen blev forhandlet på plads i rådet.

Bilateralt har Danmark og Sverige siden 2001 haft en principoverenskomst om at indgå en aftale om undtagelse fra lovvalgsbestemmelserne i henhold til artikel 17 i forordning 1408/71, såfremt en person arbejder i begge lande. De situationer, der er omfattet af overenskomsten, er, når personen har samme arbejdsgiver og højst arbejder 50 procent i bopælslandet. Man kan dermed i stedet bestemme, at det er lovgivningen i det land, hvor arbejdsgiveren er, der gøres gældende. En anden situation er, når personen har et æreshverv i sit bopælsland. Også i disse tilfælde kan der indgås aftale om, at arbejdsgiverlandets lovgivning anvendes. Landene er blevet enige om, at den tidligere overenskomst, som henviser til forordning 1408/71, på tilsvarende vis skal anvendes for forordning 883/2004, indtil der bliver indgået en ny overenskomst.

Man har i det seneste års tid været i dialog om at opdatere overenskomsten, så det også bliver muligt at lade det andet lands lovgivning gælde i stedet for

bopælslandets, selvom personen har forskellige arbejdsgivere i de to lande. Efter som man også har fokuseret på de økonomiske aspekter af en sådan aftale for de to lande, har man endnu ikke været i stand til at indgå en ny overenskomst.

Forslag til løsning af grænsehindringen

Ekspertgruppen mener, at man bør vente med at videreudvikle løsningsforslag, indtil ændringen af forordningen er trådt i kraft. Når ændringen træder i kraft, vil det sandsynligvis indebære færre situationer, hvor bopælslandets lovgivning skal anvendes ved arbejde i to eller flere medlemsstater. Ekspertgruppen mener, at denne grænsehindring eventuelt ville kunne løses ved hjælp af bilaterale aftaler.

B2 Nordiske studerendes socialforsikring i Sverige

Hvad angår studerende fra andre nordiske landes ret til at blive socialt forsikrede i Sverige, er Försäkringskassan af den opfattelse, at det lands lovgivning, der skal gøres gældende, afhænger af, hvad den studerende lavede i sit hjemland, inden han eller hun flyttede til Sverige, og om forordning 1408/71 eller forordning 883/2004 skal gøres gældende.

Baggrund

Forordning 883/2004 trådte i kraft for EU-landene den 1. maj 2010. Når Norge og Island begynder at anvende forordningerne 883/2004 og 987/2009, vil der

gælde de samme koordineringsregler mellem alle de nordiske lande.

I henhold til artikel 11.3 e i forordning 883/2004 anvendes bopælslandets lovgivning for ikke-erhvervsaktive personer, inklusive studerende, som dermed skal omfattes af lovgivningen i det land, hvor de har bopæl. Med ophold menes der i henhold til forordningen permanent ophold. Ophold afgøres primært i henhold til den nationale lovgivning. Dette gøres klart i årsag 17a i præamblen til forordning 883/2004. Som tidligere nævnt angiver forordning 987/2009 i artikel 11 visse kriterier for fastsættelse af bopælssted, hvis flere medlemsstaters institutioner har forskellige opfattelser af, hvor en person har bopæl. Folkeregisteradressen er ikke afgørende for fastsættelse af bopælsland. Der skal foretages en vurdering af, hvor personen har sine primære interesser. Bedømmelsen skal foretages ved hjælp af listen i artikel 11 i forordning 987/2009. I artikel 11.1 b iv anføres, at dette er, "når det drejer sig om studerende, deres indtægtskilde". Dette er et af flere momenter i den ikke-udtømmende liste, der skal tages i betragtning, hvis to lande ikke kan blive enige om en persons bopælsland. EU-forordningerne tilsidesætter bi- og multilaterale aftaler mellem medlemslandene. Derfor er det fra og med den 1. maj 2010 ikke muligt at anvende den aktuelt gældende nordiske konventions regler om, hvilken lovgivning der skal anvendes for studerende mellem de lande, som er EU-medlemmer. De anvender forordning 883/2004 og gennemførelsesforordningen 987/2009.

En studerende, som flyttede til Sverige inden den 1. maj 2010 og ikke havde arbejdet i hjemlandet inden flytningen,

kunne få social sikring i Sverige i henhold til artikel 5.1 i den nordiske konvention om social sikring. En studerende, som har arbejdet i hjemlandet inden flytning til Sverige, eller som er flyttet til Sverige (fra Danmark eller Finland) efter den 1. maj 2010, omfattes ikke af bestemmelserne i den nordiske konvention og omfattes derfor ikke af svensk social sikring, medmindre vilkårene i de nationale bestemmelser er opfyldt. Försäkringskassan anvender også de nationale bestemmelser efter den 1. maj 2010. I artikel 11.1 b i gennemførselsforordningen 987/2009 er det angivet, hvilke faktorer man skal tage hensyn til ved fastsættelse af bopælsland, hvis medlemsstaternes institutioner har forskellige opfattelser af dette. For studerende er det angivet, at "deres indkomstkilde" kan være en vigtig faktor. Hvis den studerende får studiemidler fra hjemlandet, mener Försäkringskassan, er dette er en indikation af, at han eller hun har størst tilknytning dertil.

Personer på arbejdsmarkedet omfattes af personkredsen i forordning 1408/71 og forordning 883/2004. For disse grupper er det hovedsageligt arbejdslandets regler, der gælder. I de tilfælde, hvor en person har arbejdet inden sin flytning til et andet land, er det den nationale lovgivning i det seneste arbejdsland, der regulerer, hvor længe personen kan beholde retten til ydelser i kraft af det tidligere arbejde.

Studerende er omfattet af personkredsen i forordning 1408/71, men forordningen har ingen særlige lovvalgsregler for studerende eller ikke-erhvervsaktive. I henhold til forordningen er det bopælslandets regler, der er gældende for dem, der er omfattet af forordningen, hvis ingen af de særlige

lovvalgsregler i forordningen gælder for den aktuelle situation. Det er op til det enkelte land at bestemme, hvem der anses for at have bopæl i landet. Med den nordiske konvention om social sikring blev man enige om en lovvalgsregel, der gælder for dem, som ikke er eller har været erhvervsaktive. Bestemmelsen i artikel 5.1 angiver, at for personer, som ikke er eller har været ansat eller selvstændige i den forstand, som er beskrevet i forordning 1408/71, er det lovgivningen i bopælslandet, der skal anvendes. Den nordiske konvention tilsidesætter den nationale lovgivning, og i henhold til konventionen er det folkeregisteret, der afgør, hvilken lovgivning, der skal anvendes for studerende og andre ikke-erhvervsaktive. Hvad angår studerendes ret til social sikring, forsikrer Finland, Island, Norge og Sverige samt i en vis udstrækning Danmark "deres egne" studerende i forbindelse med studier i andre lande, dog med forskellige formuleringer og vilkår.

Forordning 1408/71 og den nordiske konvention om social sikring gælder fortsat mellem Island og Norge og de øvrige nordiske lande, men mellem de andre nordiske lande er det forordning 883/2004, der gælder. Både Norge og Island har en tilslutning til forordning 1408/71 vedrørende studerendes sociale sikring. Ændringen af EØS-aftalen forventes at træde i kraft i løbet af 2012, hvilket indebærer, at også Norge og Island vil begynde at anvende forordning 883/2004 i stedet for forordning 1408/71. De nordiske lande har også udarbejdet forslag til en ny nordisk konvention om social sikring. Den norske og islandske tilpasning til forordning 1408/71 vedrørende social sikring for studerende er ikke blevet fuldført i

forhold til forordning 883/2004, blandt andet fordi denne forordning indeholder lovvalgsregler for personer, som ikke er erhvervsaktive. I henhold til disse lovvalgsregler skal bopælslandets lovgivning gælde.

Eftersom mange sociale tjenester i de nordiske lande afhænger af bopælsland, har denne vurdering stor betydning for ikke-erhvervsaktive personer og studerende, som flytter mellem de nordiske lande. De nordiske lande har heller ikke ens nationale regler for social sikring til studerende, eller for hvor længe de kan blive ved med at være sikret i det land, som de kommer fra.

Selvom der gælder de samme koordineringsregler mellem alle de nordiske lande, foretages vurderingen af, hvem der anses for at have bopæl i landet, i hvert enkelt tilfælde. Det gør systemet mere kompliceret, end det er i dag, og det kommer til at tage længere tid at få en afgørelse om bopælsland end at foretage en ændring af folkeregisteradressen. Det kan også forekomme, at visse studerende anses for at have bopæl i tilflytningslandet, mens andre ikke gør det. Den sociale sikring til dem, der ikke anses for at have bopæl i studielandet, afhænger i så fald af de nationale regler i det land, som de studerende kommer fra. Dermed kan der opstå det problem, at det land, som den studerende kommer fra, er af den opfattelse, at han eller hun ikke længere er sikret i det land, samtidig med at det land, som den studerende flytter til, er af den opfattelse, at han eller hun

ikke har bopæl eller er sikret der.

Eftersom forordningerne 883/2004 og 987/2009 endnu ikke er trådt i kraft for Island og Norge, må tiden vise, om alle de nordiske lande har den samme opfattelse af, hvordan reglerne skal anvendes på studerende. Det bør også påpeges, at forordningen kun har været i kraft i cirka to år i EU-landene, deriblandt Danmark, Finland og Sverige. EU-landene vil evaluere og diskutere deres erfaringer med anvendelsen og eventuelt foretage ændringer. På baggrund af de erfaringer, som allerede findes mellem Finland og Sverige, synes forordning 883/2004 ikke at udgøre et ret stort problem. Island mener dog, at der også kan opstå problemer med det nye regelsæt.

Forslag til løsning af grænsehindringen

Ekspertgruppen fremhæver i første omgang institutionernes pligt til at samarbejde for at forhindre, at personer, der flytter mellem de nordiske lande, falder mellem stolene, når de behørig institutioner ikke er enige om, hvor en person har sine primære interesser og skal anses for at have bopæl. Derudover kan institutionerne i henhold til forordning 987/2009 træffe beslutning om provisorisk lovvalg og provisorisk udbetaling af ydelser. Ved behov kan de dispensationsmuligheder, som forordning 883/2004 tillader, også anvendes. Ekspertgruppen mener, at man bør vente med at udarbejde yderligere løsningsforslag, indtil forordning 883/2004 træder i kraft for samtlige lande.

B3 Den finske firemånedersregel

Finland indførte i forbindelse med udvidelsen af den Europæiske Union i 2004 nye regler om bopælsbaserede ydelser, som indebærer, at personer, som ikke har bopæl i Finland, og hvis arbejdsforhold ikke er af mindst fire måneders varighed, ikke er sikret visse socialforsikringsydelser, som de ellers ville have været sikret i kraft af deres ophold i Finland. Dette rammer i høj grad de nordiske sæsonarbejdere inden for turistbranchen i det nordlige Finland.

Baggrund og eksempler

Når en person flytter til Finland, afgør Folkpensionsanstalten (FPA), om han eller hun skal omfattes af den finske bopælsbaserede sociale sikring, som sorterer under FPA. FPA's beslutning er baseret på loven om anvendelse af lovgivningen om bopælsbaseret social sikring, som også kaldes gennemførelsesloven (1573/1993). Loven gælder følgende ydelser: folkepension, børnepenge, moderskabsydelse, boligsikring, boligsikring til pensionister, handicapydelse, tjenestemandspension, garantipension og underholdsbidrag. Desuden er retten til ydelser i henhold til sygesikringsloven og loven om Folkpensionsanstaltens revalideringsydelser og kontantydelse i forbindelse med revalidering baseret på bopælsland i henhold til gennemførelsesloven. Det bør noteres, at kommunerne også administrerer visse bopælsbaserede ydelser, blandt andet den offentlige sundhed.

Når en person flytter til Finland og har til hensigt at bosætte sig permanent i Finland, vil han eller hun som regel være omfattet af den sociale sikring i Finland fra og med tidspunktet for til-

flytning, og vedkommende har dermed ret til de ydelser, som FPA bevilger. Til permanent bosættelse regnes for eksempel tilbageflytning, mindst to års arbejde i Finland samt ægteskab eller anden nær familierelation til en person, som bor permanent i Finland. Beslutningen tager udgangspunkt i personens helhedssituation.

Hvis en person, som kommer til Finland, ikke opfylder vilkårene for permanent bosættelse i Finland, vil retten til FPA's ydelser være baseret på arbejde. Personer, som omfattes af forordningerne 883/2004 og 1408/71, kan omfattes af sikringen og få ret til FPA's ydelser på baggrund af arbejde, hvis de arbejder mindst 18 timer om ugen og har en løn, der mindst svarer til den løn, som de skal have udbetalt i henhold til branchens overenskomstaftale. Hvis der ikke findes en overenskomstaftale inden for den aktuelle branche, skal lønnen for arbejdet være mindst EUR 1.103 om måneden (2012) ved fuldtidsarbejde. Dette krav kaldes normalt for firemånedersreglen. Reglen er ikke en ventetid – forsikringen træder i kraft fra første arbejdsdag, hvis vilkårene er opfyldt.

En person, som bor i et andet land end Finland og arbejder mindre end 18 timer om ugen i Finland, opfylder ikke minimumkravene i den finske gennemførelseslov. Kravet om 18 timer om ugen er hovedreglen, men kravet kan også opfyldes i kraft af skiftende arbejdstid, som giver et gennemsnit på 18 timer om ugen. Eftersom personen ikke bor i Finland, kan han eller hun heller ikke blive omfattet af den finske lovgivning, som er baseret på permanent bosættelse. Personen er sikret i forhold til arbejdspension, arbejdsskade og ulykkesfald og har ret til offentlige sundhedspleje i Finland, men har ikke ret til de ydelser, der er de-

fineret i gennemførelsesloven, fx børnepenge eller sygesikring (sygedagpenge, barselsdagpenge).

I henhold til lovvalgsbestemmelserne i forordning 883/2004 skal en person, som arbejder på deltid i Finland, men bor i Sverige, omfattes af arbejdslandets lovgivning, hvilket vil sige finsk lovgivning. Af disse bestemmelser følger også, at en person på ethvert givet tidspunkt kun skal være omfattet af ét lands lovgivning. Den svenske sociallov indeholder også en bestemmelse (4 kap. 5 § socialloven), som er baseret på princippet om et lands lovgivning og indebærer, at en person, som i kraft af EU's koordineringsbestemmelser er omfattet af et andet lands lovgivning, ikke er sikret i Sverige i forhold til de ydelser, som er omfattet af koordineringsbestemmelserne. Personen har derfor ikke ret til bopælsbaserede ydelser i Sverige. Hvis personen hverken arbejder i Finland eller i Sverige, har han eller hun som permanent bosat i Sverige derimod ret til bopælsbaserede ydelser.

Firemånedersreglen er også blevet identificeret som en grænsehindring i Finland. Det bør noteres, at firemånedersreglen kun gælder de nævnte ydel-

ser, som FPA administrerer. FPA's ydelser omfatter ikke støtte til pasning af egne børn i eget hjem eller arbejdsløshedssikring. Den gælder ikke sikring i forhold til arbejdspension, arbejdsskade eller arbejdsulykke, ej heller den almene sundhedspleje eller den indkomstrelaterede arbejdsløshedsforsikring.

Forslag til løsning af grænsehindringen

Ekspertgruppen mener, at det kræver lovændringer i den finske lovgivning at løse denne grænsehindring. Det finske social- og sundhedsministerium har udpeget arbejdsgruppen SOLMU IV, som skal arbejde med problemstillingen frem til den 30. juni 2012. SOLMU IV skal komme med forslag til ændringer i gennemførelsesloven.

Sygdom, moderskab og ligestillede ydelser ved faderskab

B4 Sygeforsikring for finske studerende

Finske studerende, som studerer i et andet nordisk land, får ikke sociale sikringsydelser fra Finland ved længere tids sygdom.

Baggrund

En finsk studerende kan ved længere tids sygdom få sygedagpenge fra Finland i henhold til den nationale finske lovgivning. Det er den nationale lovgivning i hvert enkelt nordisk land, der afgør, om studerende kan have ret til sygedagpenge/sociale sikringsydelser. Det betyder, at en finsk studerende, som ville have fået sygedagpenge i Finland, hvis han eller hun studerede i Finland, eventuelt ikke får nogen ydelser i studielandet, hvor han eller hun har folkeregisteradresse og er socialt sikret i henhold til artikel 5.1 i den gældende nordiske konvention om social sikring. I henhold til artiklerne 1.1.6 og 5.1 er det lovgivningen i det land, hvor man har bopæl, der anvendes for dem, som ikke er eller har været ansat eller selvstændige i den betydning, som er beskrevet i forordning 1408/71.

Studerende er omfattet af personkredsen i forordning 1408/71, men forordningen indeholder ingen særlige lovvalgsregler for studerende eller ikke-erhvervsaktive. I henhold til forordning-

en er det bopælslandets regler, der er gældende for dem, der er omfattet af forordningen, hvis ingen af de særlige lovvalgsregler i forordningen gælder i det aktuelle tilfælde. Det er op til det enkelte land at bestemme, hvem der anses for at have bopæl i landet. I den nordiske konvention om social sikring er der i artikel 5.1 en lovvalgsregel for ikke-erhvervsaktive personer, fx nordiske studerende, som studerer i et andet nordisk land. Den nordiske konvention tilsidesætter den nationale lovgivning, og i henhold til konventionen er det folkeregisteret, der afgør, hvilken lovgivning der skal anvendes til studerende og andre personer, som ikke er eller har været erhvervsaktive.

Alle de nordiske lande er af den opfattelse, at personer, som har folkeregisteradresse i et nordisk land, er sygesikret og har ret til sundhedspleje i det pågældende land. Studerende og andre ikke-erhvervsaktive modtager derfor sundhedspleje på samme vilkår som andre, der har bopæl og folkeregisteradresse i landet. I alle andre nordiske lande end Finland, bliver de studerende kompenseret for deres indkomstbortfald ved sygdom via studiestøtte. Finland og til dels Island har et system, hvor også studerende får almindelige sygedagpenge ved sygdom. Når finske studerende har været omfattet af studielandets lovgivning i henhold til den nordiske konventions artikel 5.1, har de ikke kunnet få sygedagpenge fra Finland, eftersom

Finlands lovgivning ikke har været anvendelig. Når de har fået studiestøtte fra Finland, har de ikke kunnet få den kompensation, som studerende i studielandet får.

Forslag til løsning af grænsehindringen

Denne grænsehindring er blevet løst ved anvendelse af forordningen 883/2004. Eftersom forordning 883/2004 også indeholder lovvalgsregler for ikke-erhvervsaktive, mener Finland, at studerende, som studerer i de øvrige nordiske lande, stadig kan anses for at have bopæl i Finland i henhold til forordningen 883/2004. Derfor får de også sygedagpenge fra Finland ved sygdom. I forhold til Norge og Island vil denne grænsehindring blive løst, når forordningerne 883/2004 og 987/2009 også bliver taget i brug i disse lande.

B5 Arbejdsrevalidering i bopælslandet

En person, som bor i ét land og arbejder i et andet land, og som kommer til skade eller på anden vis bliver uarbejdsdygtig i længere tid, kan, efter den medicinske behandling, have svært ved at få erhvervsrettet revalidering i bopælslandet, og kan derfor blive tvunget til at rejse til arbejdslandet hver dag for at få revalidering. Dette kan være særdeles belastende for en syg person.

Baggrund

I henhold til EU-forordningerne 1408/71 og 883/2004 sorterer revalidering under Afsnit III, kapitel 1 "Ydelser ved sygdom, moderskab og dermed ligestillede ydelser ved faderskab".

Når der er tale om en person, som bor i (eller flytter tilbage til) et andet land end det land, hvis lovgivning anvendes for ham eller hende, har arbejdslandet ansvaret for kontantydelse (det vil sige revalideringsydelse, sygedagpenge og så videre), mens bopælslandet har ansvaret for naturalydelse. Når der er tale om revalidering, omfatter naturalydelse revalideringsaktiviteter, arbejds træning, uddannelse og så videre. Det er meget vanskeligt at anvende disse bestemmelser i praksis, selvom EU-retten tilsidesætter de nationale lovgivninger. Årsagen er, at landenes lovgivninger er meget forskellige, og at det kan være kompliceret at koordinere kontant- og naturalydelse ved revalidering, selv på nationalt plan. Udgangspunktet er svært, når man skal koordinere to forskellige landes systemer.

På grund af forandringer i landenes lovgivning er det svært at anvende EU's forordninger i grænseoverskridende situationer, når det gælder personer, som bor i ét nordisk land og arbejder i et andet.

Et eksempel på dette er, at den svenske sygesikringsreform har medført problemer for personer, som arbejder eller senest arbejdede i Sverige, men bor i et andet land. Norge har et højere beskæftigelseskrav for ret til godtgørelse ved sygdom. De norske arbejdsgivere har også fået større pligt til opfølgning og tilpasning af arbejdspladsen. Yder-

ligere et eksempel på regelændringer, som medfører vanskeligheder, er, at det i Sverige og i Norge ikke længere er muligt at få tidsbegrænset invalidepension, mens de øvrige lande stadig har denne mulighed. Danmark har et system med revalidering, der betragtes som en naturalydelse. Denne ydelse kan derfor ikke eksporteres.

Der har hidtil eksisteret bilaterale pilotprojekter mellem Norge og Värmland i Sverige samt mellem Sverige og Finland. I forslaget til den nye nordiske konvention om social sikring, som endnu ikke er trådt i kraft, behandles problemstillinger vedrørende revalidering i Afdeling III, kapitel 5, artikel 12. Der skriver man, at de pågældende institutioner i de berørte lande skal samarbejde for at yde støtte og aktive tiltag til personer med henblik på at påvirke mulighederne for at tage arbejde og vende tilbage til arbejdet. I forslaget anføres det også, at såfremt den indsats, der gøres, vil indebære en ændring af, hvor personen er socialt sikret, skal landene så vidt muligt løse situationen til fordel for den enkelte.

I den administrative aftale til konventionen vil revalideringssager blive behandlet i artiklerne 9 og 10. I artikel 9 anføres det, at landene bilateralt skal blive enige om de administrative rutiner for revalidering inden for to år, efter aftalen og konventionen er trådt i kraft. I artikel 9.2 konstateres det, at hvis revalideringssituationen i et land påvirker retten til pension eller tilsvarende ydelser fra et andet land, bør det andet land informeres om, hvilke tiltag man har iværksat, gennemgået eller i det hele taget anser for at være mulige. I artikel 10.2 anføres det, at landene i de konkrete sager så vidt muligt bør samarbejde for at løse situationen til fordel for den

enkelte. De dispensationsmuligheder, som EU-forordning 883/2004 giver, kan anvendes om nødvendigt. I artiklen understreges det, at dette især gælder ved erhvervsmæssig revalidering i henhold til artikel 9.

Forslaget om en ny nordisk konvention om social sikring og den tilhørende administrative aftale med bestemmelsen om pligt til at indgå bilaterale overenskomster om revalidering mellem landene er blevet diskuteret. Man har indledt arbejdet med at udarbejde forslag til overenskomster.

Det er tydeligt, at der ikke findes nok viden om de muligheder, som bestemmelserne om erhvervsmæssig revalidering indebærer. Det faktum, at begreber, der forekommer at være ens, i virkeligheden har forskellig betydning, fører til misforståelser om mulighederne i de andre lande.

Forslag til løsning af grænsehindringen

Det er vigtigt, at de relevante institutioner og sagsbehandlere får viden om den enkeltes ret til revalideringstiltag i sit bopælsland og samtidig få kontantydelse fra det tidligere arbejdsland i henhold til bestemmelserne i EU-forordningerne. Gruppen har også bemærket, at det er nødvendigt at tydeliggøre, hvad forskellige nationale begreb og ydelser indebærer.

Gruppen mener, at den nordiske revalideringsgruppe bør arbejde videre med bilaterale overenskomster om revalidering, som er nødvendige, uanset om den nye konvention bliver underskrevet eller ej.

B6 Deltidssygemeldt person, som begynder at arbejde på deltid i et andet land end arbejdslandet

Ifølge EU-forordning 883/2004 skal en person omfattes af lovgivningen i ét land, og som hovedregel vil der være tale om lovgivningen i det land, hvor arbejdet udføres. De såkaldte lovvalgsregler regulerer også situationen, eftersom personen normalt arbejder i to eller flere medlemslande. Hvis personen begynder at arbejde på deltid i et andet land, kan det medføre problemer i forhold til fastsættelsen af lovvalg og retten til den kontante godtgørelse.

Baggrund

Hvis en person, som tidligere har modtaget kontantydelse på fuld tid, går over til deltidsydelse i ét land og samtidig påbegynder en deltidsansættelse i et andet land, kan det medføre problemer med fastsættelse af, hvilken lovgivning der skal anvendes. Der er også risiko for, at den deltidsydelse, som er knyttet til en tidligere ansættelse, ophører. Ud over henvisningen til arbejdslandets lovgivning, findes der også bestemmelser, som anfører, at en person, som på grund af sit arbejde får en kontantydelse, skal anses for at udføre dette arbejde. Europa-Kommissionen anfører i vejledningen om den lovgivning, der skal anvendes, at personen skal anses for at udføre sit arbejde i to lande, hvis han eller hun får kontantydelse fra ét land og samtidig begynder at arbejde på deltid i et andet land. Lovvalgsbestemmelserne om arbejde i to eller flere lande skelner imellem, om arbejdet udføres for den samme arbejdsgiver i de forskellige lande eller ej. Selvom den tidligere ansættelse er ophørt,

bør vurderingen tage udgangspunkt i, om kontantydelsen er knyttet til den tidligere arbejdsgiver og det tidligere arbejdes omfang.

Hvis det er for den samme arbejdsgiver, skal en væsentlig del af arbejdet, 25 procent, udføres i bopælslandet, for at dette lands lovgivning skal anvendes. Ellers er det lovgivningen i det land, hvor arbejdsgiveren er registreret eller har sit hovedsæde, der anvendes.

Hvis arbejdet udføres for forskellige arbejdsgivere, er det altid bopælslandets lovgivning, der skal anvendes.

I de tilfælde, hvor lovvalget fastsættes til et andet land end det, der betaler kontantydelsen, medfører ændringen af den lovgivning, der anvendes, at retten til kontantydelse ophører, eftersom det land, der betaler ydelsen, ikke længere er behørigt. Der findes desuden ingen koordineringsbestemmelse, som gør det muligt for det nye forsikringsland at overtage ansvaret ud over den del, der er knyttet til det nye deltidsarbejde.

Hvis der stadig findes et ansættelsesforhold i det land, som udbetaler ydelsen, og det nye kompetente land er det land, hvor det nye deltidsarbejde udføres, er den oprindelige ansættelse også omfattet af lovgivningen i det nye land.

Ligesom i andre situationer hvor lovvalgsbestemmelserne ved arbejde i to eller flere lande finder anvendelse, indebærer den store forskel i landenes socialforsikringsafgifter, at en arbejdsgiver i et land med lave afgifter kan vælge andre alternativer end at ansætte en person, såfremt det indebærer, at der skal betales højere afgifter end dem, der normalt gælder i landet.

Man har forhandlet nye bestemmelser på plads i EU, som indebærer, at reglerne om at en væsentlig del af arbejdet skal udføres i bopælslandet også vil

komme til at gælde for personer, der udfører arbejde for forskellige arbejdsgivere. De foreslåede ændringer til artikel 13.1 i forordning 883/2004 skal besluttes af Europarådet og Europa-Parlamentet, og det vides endnu ikke, hvornår de vil træde i kraft.

De nævnte problemer gælder samtidig deltidssygemelding i ét land og deltidsarbejde i et andet land, men den samme situation kan også opstå i forbindelse med andre typer kontantydelse, eftersom de bestemmelser for lovvalg, der anvendes, er de samme.

Forslag til løsning af grænsehindringen

Hvis det er til fordel for den enkelte, kan landene blive enige om, at der skal anvendes et andet lands lovgivning, end det lands, som lovbestemmelserne angiver, se artikel 16 i forordning 883/2004 og artikel 17 i forordning 1408/71. En sådan overenskomst forudsætter desuden, at den eller de indblandede arbejdsgivere skal betale afgifter i det pågældende land.

Derudover bør man vente og se, hvilke konsekvenser de foreslåede ændringer i lovvalgsbestemmelserne vil få.

B7 Den norske faderkvote

Mænd, som arbejder i Norge, men som har en hustru/partner, der ikke bor eller arbejder i Norge, har ingen selvstændig ret til faderkvoten (fedrekvoten) ved forældreorlov med barn. Retten er afledt af morens ret. Farens selvstændige ret til godtgørelse ved forældreorlov forudsætter, at moren er forhindret i at passe barnet på grund af sygdom, fuldtidsarbejde eller fuldtidsstudier.

Baggrund

I Danmark, Finland, Island og Sverige optjener både faren og moren selvstændigt ret til forældreydelse uafhængigt af hinanden. I Norge er der en faderkvote i godtgørelsesperioden, når både moren og faren har optjent ret til forældreydelse. Når faren får udbetalt faderkvoten, stilles der ingen aktivitetskrav til moren – forældrene kan være hjemme samtidig. I tilfælde, hvor kun moren har optjent ret til forældreydelse, er der ingen faderkvote – moren har selv ret til hele godtgørelsesperioden.

Når det kun er faren, der har optjent ret til forældreydelse, stilles der aktivitetskrav til moren, for at faren skal kunne få udbetalt forældreydelse. Det kræver, at moren arbejder på fuld tid eller deltid, studerer på fuld tid eller kombinerer arbejde og studier, så det tilsammen bliver fuld tid. Faren kan også få udbetalt forældreydelse, hvis moren ikke selv kan passe barnet på grund af sygdom eller skade. Der stilles også aktivitetskrav til moren, når faren skal have udbetalt forældreydelse ud over faderkvoten i de tilfælde, hvor begge har optjent ret til forældreydelse. Der stilles ikke tilsvarende aktivitetskrav til faren, når moren får udbetalt forældreydelse.

De norske regler indebærer, at hvis faren arbejder i Norge, mens moren arbejder i et andet nordisk land inden fødslen, kan faren ikke få udbetalt forældreydelse, medmindre moren bliver erhvervsaktiv og/eller studerer eller er forhindret i at passe barnet af sundhedsmæssige årsager.

Forslag til løsning af grænsehindringen

Denne problemstilling ville kunne løses ved hjælp af en tolkning af artikel 5.a i forordningen 883/2004, når man begynder at anvende den i Norge. Denne bestemmelse forudsætter, at den behørig medlemsstat tager højde for lignende ydelser i henhold til en anden medlemsstats lovgivning eller indkomster i en anden medlemsstats lovgivning, som om disse var blevet optjent i henhold til medlemsstatens egen lovgivning eller i selve medlemsstaten. Morens ret til forældreydelse i et andet nordisk land burde derfor have samme betydning som morens ret til forældreydelse i Norge i henhold til norsk lovgivning.

B8 Lavere godtgørelse ved forældreorlov som følge af studiestøtte fra „forkert“ land

En del af den svenske forældreydelse er baseret på den såkaldte "sjukpenning-grundande inkomsten" (SGI). I visse tilfælde kan forælders SGI være sikret i forbindelse med arbejdsløshedsperioder og studieperioder (SGI-skydd). For at denne sikring skal gælde under en studieperiode, kræver det, at forælderen har studeret med studiestøtte fra Sverige. I henhold til finsk ret er det muligt at få godtgørelse efter studierne i forbindelse med forældreorlov, hvis den studerende har fået studiestøtte fra Finland inden for de fire sidste måneder inden forældreorloven.

Baggrund

I Danmark, Island og Norge er retten til godtgørelse ved forældreorlov afhængig af en tilknytning til arbejdsmarkedet og tidligere indkomst. Der findes ingen regler om, at perioder, hvor en person studerer, ikke skal tælle med, når godtgørelsen beregnes. I Danmark kan studerende få ekstra studiestøtte ved forældreorlov. I Norge kan personer, som får barn, mens de er under uddannelse, få foreldrestipend fra den norske Lånekassen og et engangsbidrag. I henhold til islandsk ret har studerende i Island og personer, som er uden for arbejdsmarkedet, en bopælsbaseret ret til et fast månedsbeløb ved forældreorlov. I Finland har studerende, som har modtaget studiestøtte fra Finland i de sidste fire måneder inden perioden med forældreorlov, ret til forældredagpenge. Hvis studiestøtten er blevet udbetalt fra et andet land end Finland, danner studiestøtten ikke grundlag for dagpengene. I Finland kan en person også få bopælsbaserede børnepasningsudgifter på minimumniveau, hvis han eller hun ikke har nogen indkomst.

Børnepasningsudgiften i Sverige er dels bopælsbaseret og dels arbejdsbaseret. Den indkomst, der ligger til grund for sygedagpengeniveauet (SGI), ligger også til grund for beregningen af flere svenske socialsikringsudgifter, blandt andet dele af børnepasningsudgiften. SGI er knyttet til en fortløbende indkomst fra erhvervsarbejde. I visse situationer kan en person, der er omfattet af sikringen, imidlertid have ret til SGI, selvom vedkommende ikke arbejder. Forælders SGI sikres i den periode, hvor forælderen bedriver studier, som

han eller hun modtager studiestøtte for i henhold til den svenske Studiestödslagen (1999:1395) (SGI-skydd).

I alle de nordiske lande er udgangspunktet, at indkomsten inden fødslen reguleres, hvilken godtgørelse der gives ved forældreorlov. I Island, Sverige og Finland kan man dog i et vist omfang have ret til børnepasningsydelse ved at have bopæl i landet. Landenes systemer er imidlertid meget forskellige, hvad angår retten til eller beregningen af godtgørelse for personer, som ikke har haft nogen indkomst umiddelbart inden fødslen.

Hvad angår kontantydelse ved sygdom, moderskab eller ligestillede ydelser ved faderskab, fremgår det af artikel 21 i forordning 883/2004, at den behørig institution udelukkende skal tage højde for indkomst i de perioder, som er fuldført i henhold til denne lovgivning. Det betyder, at det ikke er i strid med forfatningen at undlade at tage hensyn til studiestøtte fra et andet nordisk land, når børnepasningsydelsens størrelse beregnes i Finland.

De svenske og finske regler er ikke diskriminerende i henhold til artikel 21 i forordning 883/2004, om end de indebærer, at studerende, som har fået studiestøtte fra forskellige nordiske lande, behandles forskelligt ved beregning af godtgørelse. Hvad angår Sverige, kan man sætte spørgsmålstegn ved, om der ikke skal tages højde for perioden med udenlandsk studiestøtte i henhold til

artikel 5.a i forordning 883/2004 ved fastsættelse af personens SGI. En sådan anvendelse ville dog indebære, at den udenlandske studiestøtteperiode ikke opfylder det vilkår, at det skal være en støtte, som gives i henhold til Studiestödslagen.

Forslag til løsning af grænsehindringen

Såfremt artikel 5 a i forordning 883/2004 kunne anvendes, ville det indebære, at studiestøtte, som en person har fået i henhold til et andet lands lovgivning, skal sidestilles med studiestøtte fra det pågældende land selv. Bestemmelsen angiver, at hvis ydelser fra landets socialsikringssystem eller andre indkomster har visse retsvirkninger, skal de relevante bestemmelser også anvendes for tilsvarende ydelser, som er optjent i henhold til en anden medlemsstats lovgivning eller for indkomster, som er optjent i en anden medlemsstat.

Invaliditetsydelser

B9 De nordiske lande har forskellige bestemmelser, når det gælder retten til og beregningen af ydelser i forbindelse med invaliditet²⁰

Personer, som rejser mellem de nordiske lande, og som rammes af sygdom eller invaliditet, kan få problemer med at forsørge sig selv. Grænsehindringen består både i, at forudsætningerne for bevilling af ydelser ved invaliditet er forskellige, og at ydelserne er udformet forskelligt i de nordiske lande. Dette kan medføre, at en person kan få enten en lavere eller en højere godtgørelse end en person, som kun har arbejdet i ét land.

Ydelserne ved invaliditet i henhold til forordningerne 883/2004 og 1408/71²¹ er som følger:

Danmark	Førtidspension	permanent
Finland	Revalideringsstøtte	tidsbegrænset
	Invalidepension/sygepension	permanent
Island	Invalidepension fra socialforsikringen	permanent
	Arbejdspension	permanent
	fra pensionsfondsystemet	
Norge	Uførepension	permanent
Sverige	Invalidepension (garantigodtgørelse eller indkomstbestemt godtgørelse)	permanent
	Aktivitetskompensation (garantigodtgørelse eller indkomstbestemt godtgørelse)	tidsbegrænset

Baggrund

Alle de nordiske lande udbetaler ydelser, som giver en person en indkomst i en periode, hvor han eller hun er uarbejdsdygtig på grund af sygdom eller skade. Ydelserne udbetales både til personer, som anses for at være permanent uarbejdsdygtige, og til personer, som deltager i pleje-, revaliderings- og andre tiltag, som skal gøre dem i stand til at vende tilbage til arbejdet.

Ud over ydelserne i forbindelse med invaliditet findes der også kontantydelse ved sygdom, fx sygedagpenge, revalideringsydelser og lignende. Disse ydelser hedder noget forskelligt i de forskellige lande, men hensigten med dem er stort set den samme. Ensartede sygdomstilstande kan give ret til kontantydelse ved sygdom i ét land og invaliditetsydelser i et andet. Der findes ingen koordineringsbestemmelser for sådanne situationer.

Sverige (når det gælder personer, som er fyldt 30 år), Danmark og Norge udbetaler ingen invaliditetsydelser til personer, der anses for at kunne vende tilbage til arbejdslivet ved hjælp af pleje- og revalideringstiltag eller arbejdsmarkedspolitiske tiltag. Det gør man derimod i Finland. Der kan en person højst få løn under sygdom i 300 dage. Hvis arbejdsevnen på grund af sygdom eller skade fortsætter efter 300 dage, kan

²⁰ Overskriften og underrubrikken er ændret i forhold til bruttolisten (bilag A). Rubrik i bruttolisten: Førtidspension/ invalidepension.

²¹ Ydelserne ved invaliditet betragtes som en af forsikringsgrenene i forordningerne, se art. 3.1 c) i forordning 883/2004 og art. 4.1 b) i forordning 1408/71.

Finland bevilge tidsbegrænset revalideringsstøtte eller permanent invalidepension. Revalideringsstøtte bevilges, hvis personen menes at kunne vende tilbage til arbejdslivet efter pleje- og revalideringstiltag. Invalidepension bevilges, hvis revalidering ikke anses for at være formålstjenlig, og uarbejdsdygtigheden er permanent. Begge disse finske ydelser er pensioner.

Fælles for de nordiske lande er, at man lægger vægt på, at en person ikke i første omgang skal bevilges ydelser ved invaliditet, hvis der er mulighed for, at vedkommende kan vende tilbage til arbejdet. Problemets kerne er, at de nordiske lande har forskellige regler for ydelser ved sygdom og invaliditet, hvilket medfører, at ydelserne klassificeres forskelligt i forhold til forordningerne. Det, der kan medføre problemer i grænseoverskridende situationer, er følgende:

1. Koordineringsreglerne inden for EU er forskellige i forhold til ydelser ved invaliditet og kontantydelse ved sygdom

Hvad angår ydelser ved invaliditet, bevilger hvert nordisk land sin egen del af godtgørelsen i forhold til, hvor længe personen har været forsikret i landet, og/eller hvilken godtgørelsesberettigende indkomst han eller hun har haft. Tanken er, at når landenes andele tælles sammen, får personen en godtgørelse, som er baseret på alle de år, som han eller hun har været forsikret. Det er op til hvert enkelt land at træffe beslutning om ydelser ud fra deres respektive nationale regler.

Hvad angår kontantydelse ved sygdom, bevilges hele ydelsen fra det land,

hvor personen var forsikret, da han eller hun mistede sin arbejdsevne. Ydelsens størrelse er ikke afhængig af forsikringsperiodens længde. De lande, hvor personen har været forsikret tidligere, betaler ingenting.

Beskrivelse af problemet ved hjælp af følgende eksempel:

- En 50-årig person er forsikret i Finland, da hun mister sin arbejdsevne. Hun har tidligere været forsikret i Sverige i 10 år
- I det første år modtager personen løn under sygdom fra Finland, og derefter bevilger Finland hende en tidsbegrænset pensionsydelse, det vil sige revalideringsstøtte, for den periode, hvor hun er under pleje eller revalidering. Revalideringsstøttens størrelse afhænger af, hvor mange år hun har været forsikret i Finland, og hvilke indkomster hun har haft der. De 10 år i Sverige giver ikke ret til pension i Finland
- Sverige er desuden af den opfattelse, at personen er uarbejdsdygtig i en vis tid og i princip er berettiget til kontantydelse ved sygdom. Men eftersom kontantydelse ved sygdom i henhold til EU's koordineringsregler normalt betales af forsikringslandet, kan Sverige ikke bevilge denne ydelse. Sverige kan heller ikke bevilge invaliditetsydelse for de ti svenske år, eftersom der i den svenske lovgivning ikke findes tidsbegrænsede ydelser ved invaliditet, når personen er fyldt 30 år
- Den uarbejdsdygtige får dermed kun revalideringsstøtten fra Finland, som kun beregnes på baggrund af perioden som forsikret i Finland

Dette problem gælder hovedsageligt personer, som har bopæl i Finland og er forsikret i Finland, når de bliver uarbejdsdygtige, og som tidligere har været forsikret i Sverige, Norge eller Danmark, som ikke har tidsbegrænsede invalidepensionsydelser.

2. Forskellige vilkår for at bevilge permanent ydelse ved invaliditet

Alle lande har forskellige regler for, hvornår der kan bevilges en midlertidig ydelse ved invaliditet. Opfattelsen af sociale faktorer som alder, tidligere arbejdserfaring, uddannelse og arbejdsmarkedspolitiske aspekter varierer fra land til land. Også her kan konsekvenserne være de samme som under punkt 1), hvilket vil sige, at personen ikke får kompensation for sine udførte arbejdsperioder i tidligere arbejdslande. Personen får dermed en lavere godtgørelse, end hvis han eller hun kun havde arbejdet i ét land.

Beskrivelse af problemet ved hjælp af følgende eksempel:

- En person, som arbejder og bor i Finland, bliver uarbejdsdygtig på grund af sygdom og søger om ydelser fra Finland. De finske myndigheder betragter personen som værende permanent uarbejdsdygtig, og at revalidering ikke længere er formålstjenligt. De finske myndigheder bevilger hende derfor permanent invalidepension, som er baseret på de finske forsikringsperioder. Der sendes en ansøgning om ydelser til Sverige, hvor personen har arbejdet i otte år i 1970'erne og 80'erne
- De svenske myndigheder konstaterer, at den dokumentation, de har

fået fra Finland, ikke er tilstrækkelig til, at personen skal kunne betragtes som berettiget til varig ydelse ved invaliditet (invalidepension) i henhold til de svenske regler. Ansøgeren er ikke varigt uarbejdsdygtig i forhold til alle de typer arbejde, der findes på det samlede arbejdsmarked. Hun bør derfor deltage i støtteaktiviteter med henblik på at kunne vende tilbage til arbejdslivet, og hendes indkomst bør i den periode sikres i form af kontantydelse ved sygdom, fx sygedagpenge og revalideringsydelser eller eventuelt i form af aktivitetsstøtte eller arbejdsløshedsydelser. Eftersom Finland er forsikringsland for kontantydelse, bevilger Sverige ingenting for de perioder, hvor vedkommende var sikret i Sverige

- De finske myndigheder kan heller ikke bevilge kontantydelse, eftersom personen i forvejen anses for at være varigt uarbejdsdygtig og er blevet bevilget invalidepension. De finske myndigheder forsøger heller ikke længere at revalidere personen, eftersom det efter de undersøgelser, man har foretaget i Finland, ikke menes at kunne føre til genoptagelse af arbejde. Det resulterer i, at personen kun får invalidepensionen fra Finland, som er beregnet på finske perioder. De otte år som forsikret i Sverige giver ingen godtgørelse

Dette problem kan gælde for alle de nordiske lande, hvis det ene land afviser en ansøgning, og det andet land bevilger invaliditetsydelser.

Eksemplet herover kan dog ikke anvendes i forhold til de svenske ydelser "indkomstbestemt invalidepension" og "indkomstbestemt aktivitetskompensation". Det skyldes, at godtgørelserne

ikke reguleres af forsikringsperiodernes længde – en såkaldt A-lovgivning.

Hvis personen i eksemplet herover havde været forsikret i Sverige, ville personens indkomstrelaterede godtgørelse dels være blevet beregnet i henhold til den nationale lovgivning, dels i henhold til pro rata temporis-princippet. Derefter sammenlignes de to beløb, og det højeste beløb udbetales. Garantigodtgørelsen (ikke indkomstbestemt) er derimod af typen B-lovgivning og afhænger af sikringsperiodens længde.

Forslag til løsning af grænsehindringen

De løsningsforslag, som de forskellige nordiske lande har udarbejdet og kommenteret, har givet anledning til følgende:

Grænsehindring i henhold til punkt 1)

Eftersom flere nordiske lande har ændret sine tidsbegrænsede ydelser ved invaliditet til kontantydelse, kunne Finland overveje at gøre revalideringsstøtten til en kontantydelse. Den anden mulighed er, at revalideringsstøtten bliver ved med at være en pension, men en pension, som bevilges til sit teoretiske grundbeløb, hvis det andet land ikke har en tidsbegrænset ydelse ved invaliditet og ikke bevilger en varig ydelse. (Eftersom der også findes grænsehindringer i forhold til sygedagpenge og selve revalideringen, kan dette føre til yderligere grænsehindringer, men koordineringsreglerne bør i det mindste være ens.)

Grænsehindring i henhold til punkt 2)

Hvad angår situationen, hvor det land, som personen har bopæl og er sikret i, bevilger en varig ydelse ved invaliditet, og det andet land mener, at en varig ydelse ved invaliditet ikke kan bevilges, er følgende muligheder mest nærliggende:

- Sikringslandets afgørelse gælder også i det andet land
- Sikringslandet bevilger sin ydelse til dens teoretiske beløb
- Det andet land beregner en fiktiv ydelse, og sikringslandet betaler den sammen med landets egen ydelse
- Landene harmoniserer deres regler for, hvornår der kan bevilges en varig ydelse ved invaliditet

Alle fire løsningsforslag, der er beskrevet herover, kræver ændringer i den nationale lovgivning og forudsætter en politisk debat om formålet med og konsekvenserne af sådanne ændringer. Hvad angår finansieringen af ydelsessystemerne, kan de foreslåede alternativer indebære en ubalance i omkostningsfordelingen, hvis det land, som bevilger ydelsen ved invaliditet, er tvunget til også at betale ydelsen for den tid, hvor en person har været sikret i det andet land.

Først og fremmest er der dog tale om, at EU-forordningerne 883/2004 og 1408/71 ikke tager tilstrækkeligt hensyn til det faktum, at de nationale vilkår for at få bevilget en tidsbegrænset eller permanent ydelse ved uarbejdsdygtighed varierer fra land til land. For at grænsehindringen skal kunne løses, bør disse problemstillinger derfor diskuteres på EU-niveau.

Revalideringssamarbejde

Samarbejde i forbindelse med revalidering, når ét nordisk land har ansvaret for revalideringstiltagene, og et andet land helt eller delvis står for pensionen/kontantydelsen, er en aktuel problemstilling, som den nordiske socialsikringsgruppe har taget op. Der er planer om at inkludere bilaterale aftaler om revalidering mellem de nordiske lande i den kommende nordiske konvention om social sikring. Revalideringssamarbejdet kan alligevel ikke løse problemer, som bunder i, at lovgivningen og systemerne i landene er forskellige, og at der er eller ikke er blevet udbetalt en godtgørelse.

Hvis Finland efter anmodning fra Sverige henviste personen i eksempel 2) herover til en ny udredning af muligheden for revalidering, ville Sverige stadig hverken kunne betale ydelser ved invaliditet eller kontantydelse ved sygdom under den periode, hvor undersøgelsen og eventuelle revalideringstiltag finder sted i Finland. Personen ville stadig ikke kunne få godtgørelse for de otte svenske år.

Hvis revalideringstiltagene ikke fører til genoptagelse af arbejdet, er det muligt, at Sverige ville kunne anse personen for at være berettiget til invalidepension for de otte år i Sverige. Men det er også meget muligt, at Sverige ikke ville gøre det, men derimod snarere ville betragte det, at personen er uden arbejde, som en arbejdsmarkedsmæssig problemstilling. Alder, tidligere arbejds erfaring og uddannelse må ikke tages i betragtning i Sverige, når man bevilger invalidepension, men disse omstændigheder tages i betragtning i Finland.

B10 Beregning af ydelse ved invaliditet efter arbejde i flere nordiske lande²²

En person bor i ét nordisk land og arbejder i flere år i et andet nordisk land. Personen er således forsikret i arbejdslandet. Hvis personen senere begynder at arbejde i bopælslandet, bliver personen i stedet sikret der. Hvis han eller hun, kort efter påbegyndelsen af arbejdet i bopælslandet, bliver uarbejdsdygtig på grund af sygdom og bevilges ydelser ved invaliditet i bopælslandet, kan godtgørelsen blive betydeligt lavere sammenlignet med en person, som ikke har arbejdet i et andet land.

Baggrund

Reglerne om ret til ydelser ved invaliditet er ikke harmoniserede inden for EU. Hver enkelt medlemsstat bestemmer selv forudsætningerne for retten til godtgørelse inden for rammerne af deres respektive retsordninger. Det grundlæggende EU-retslige princip om ikke-diskriminering skal dog tages i betragtning. Ved beregning af en ydelse i forbindelse med invaliditet gælder EU's koordineringsbestemmelser.

En person, som har arbejdet i flere lande, og som har en kort forsikringsperiode i det land, hvor personen bliver uarbejdsdygtig, kan få en lavere eller højere godtgørelse end en person, som ikke har udnyttet sin ret til fri bevægelighed. Selvom personen har arbejdet i et og samme land, kan godtgørelsen ved invaliditet dog blive lav, hvis en person kun har arbejdet i en kortere periode, inden han eller hun bliver uarbejdsdygtig.

Den svenske indkomstbestemte invalidepension og den indkomstbestemte

²² Overskriften og underrubrikken er ændret i forhold til bruttolisten (bilag A). Rubrik i bruttolisten: Beregning af invalidepension efter arbejde i et andet EU/EØS-land.

aktivitetskompensation er uafhængige af sikringsperiodens længde (dvs. A-lovgivning). I flere andre nordiske landes tilsvarende lovgivninger bestemmes ydelsen af tidligere sikringsperioders længde (B-lovgivning). Når en person har været omfattet af både A- og B-lovgivning, skal bestemmelserne i henholdsvis kap. 5 i forordning 883/2004 og kap. 3 i forordning 1408/71 anvendes. Ydelsen skal beregnes til det højeste beløb ved en sammenligning mellem den ydelse, der er beregnet i henhold til den nationale lovgivning, og en pro rata-beregnet ydelse. Der skal dog ikke foretages en pro rata-beregning i de tilfælde, der er anført i bilag VIII i forordning 883/2004.

De nordiske landes regler om ydelser ved invaliditet adskiller sig relativt meget fra hinanden, hvilket kan få store konsekvenser for dem, der har været omfattet af to nordiske landes sikringssystemer.

Forslag til løsning af grænsehindringen

Ekspertgruppen mener, at dette er en europæisk grænsehindring, som kræver en europæisk løsning. En alternativ måde at løse problemstillingen på kunne være ændringer i de nationale lovgivninger. Det ville kræve omfattende lovændringer og en koordinering på nordisk niveau under lovgivningsprocessen for at undgå, at der opstår nye grænsehindringer.

De nordiske lande kan dog hver for sig, eller sammen, udarbejde information om, hvordan deres regler anvendes for at sikre, at EU's koordineringsregler anvendes korrekt og er til den sikres bedste. Det er vigtigt, at der distribueres information om forskellene i de forskellige nordiske landes systemer²³, for eksempel via den nordiske socialsikringsportal.²⁴ Dette kræver, at portalen videreudvikles.

Problemstillinger, som ikke indebærer grænsehindringer

På Europa-Kommissionens hjemmeside, Generaldirektorat for Beskæftigelse, Sociale Anliggender, Arbejdsmarkedsforhold og Inklusion²⁵, kan man desuden finde landespecifik information om social sikring (også for EFTA-landene). Denne information indeholder også en overordnet beskrivelse af EU-reglerne.

B11 Supplerende støtte til personer med pension fra Island²⁶

Yderligere støtte, som islandske pensionister kan få for at kunne klare sine omkostninger på grund af sygdom eller funktionsnedsættelse eller på grund af, at

²³ I Danmark er det Social- og Integrationsministeriet, der har ansvaret for information, i Island er det Trykgingastofnun, i Finland er det FPA og Pensionsskyddsentralen, i Norge er det Arbeids- og velferdsforvaltningen, og i Sverige er det Försäkringskassan.

²⁴ Se www.nordsoc.org

²⁵ Se <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=858>

²⁶ Overskriften og underrubrikken er ændret i forhold til bruttolisten (bilag A). Rubrik i bruttolisten: Førtidspensionerede mister ydelser ved flytning fra Island.

pensionistens samlede indkomst ligger under et vist niveau, eksporteres ikke, men pensionister, som flytter til andre nordiske lande, har klaget over, at de ikke får ydelser og støtte af denne art udbetalt fra Island som supplement til deres sociale pension og arbejdspension.

Baggrund

Den islandske sociale pension indtjenes på baggrund af bopælsperioder og betales som et fast beløb. Dette faste beløb reguleres (sænkes) i forhold til pensionistens øvrige indkomster i den samme periode, for eksempel arbejdsmarkedspension, arbejdsindkomst eller kapitalindkomst. Hele den sociale pension, som pensionisten har ret til i henhold til denne indkomstregulering, eksporteres til andre lande, hvis der eksisterer en bilateral eller multilateral aftale med det pågældende land om social sikring, fx den nordiske konvention om social sikring og de europæiske koordineringsregler. Arbejdspensionen fra de obligatoriske pensionsfonde eksporteres også.

En islandsk pensionist som har særlige udgifter på grund af sygdom eller funktionsnedsættelse og har indkomster under et vist niveau, kan søge om yderligere støtte/supplerende hjælp til disse udgifter, som er baseret på en patientprofilering. Der kan desuden bevilges yderligere støtte til pensionister,

hvis samlede indkomster (social pension, arbejdsmarkedspension, arbejdsindkomst, herunder også kapitalindkomst) er under det niveau, som ministeriet har sat som minimum for forsørgelse, og som ikke kan forsørge sig selv uden denne yderligere hjælp. Disse ydelser, som tager udgangspunkt i de sociale forhold og levevilkår i Island, betragtes som en særskilt social bistand, som ikke er omfattet af koordineringsreglerne inden for rammen af EØS-aftalen eller den nordiske konvention om social sikring og eksporteres derfor ikke.

Ekspertgruppen kan konstatere, at situationen afspejler, at landenes pensionssystemer ikke stemmer overens med hinanden, og at landene har forskellige love og regler. Pensionister, som ikke kan forsørge sig selv i deres bopælsland i kraft af deres samlede indkomster, inklusive pension fra bopælslandet og andre lande, hvor den pågældende person har optjent rettigheder, skal henvende sig til de sociale myndigheder i bopælslandet.

Forslag til løsning af grænsehindringen

Ekspertgruppen mener ikke, at vilkårene for retten til den islandske ydelse er en grænsehindring.

Arbejdsløshedsydelse

B12 Krav om at skulle være omfattet af forskellige landes arbejdsløshedsforsikring uden afbrydelse for ikke at risikere lave arbejdsløshedsydelse²⁷

En person, som har bopæl i ét land og tager arbejde i et andet, og som ikke bliver medlem i en A-kasse fra sin første arbejdsdag, kan ved arbejdsløshed få en lavere arbejdsløshedsydelse på grund af afbrudt forsikringsperiode.

Baggrund

Sverige har en arbejdsløshedsforsikring, som består af to dele. Den almene del, grundsikringen, omfatter alle arbejdstagere og selvstændige. Den frivillige del, indkomstbortfaldssikringen, omfatter personer, som har været medlem af en A-kasse i mindst 12 måneder. For at få ret til den indkomstbestemte arbejdsløshedsydelse, kræver det i henhold til svensk praksis blandt andet 12 måneders sammenhængende medlemskab i en svensk A-kasse eller tilsvarende forsikringsperiode fra arbejde i et andet nordisk land.

For Sveriges vedkommende drejer grænsehindringen sig om personer, som er omfattet af indkomstbortfaldssikringen, og som begynder at arbejde i et andet land uden at blive arbejdsløsheds-

forsikrede i det pågældende land i forbindelse med ansættelsen. For at blive arbejdsløshedsforsikret i Danmark, som til forskel fra Sverige har en fuldstændig frivillig arbejdsløshedsforsikring, skal en person, som begynder at arbejde i Danmark, søge om at blive medlem i en dansk A-kasse. Hvis personen ikke bliver medlem i en dansk A-kasse med det samme, efter at han eller hun har forladt den svenske A-kasse, risikerer personen ved efterfølgende vurdering i Sverige kun at få bevilget godtgørelse fra grundforsikringen på grund af afbrydelser i forsikringsperioden.

I de tilfælde hvor den såkaldte fem-årsregel i den nordiske konvention om social sikring kan anvendes, kan en person bevilges genindtrædelse i et nordisk lands arbejdsløshedsforsikring, forudsat at der ansøges inden for otte uger, efter personen udtræder af et andet nordisk lands arbejdsløshedsforsikring. Risikoen for afbrydelser ved genindtrædelse i den svenske arbejdsløshedsforsikring mindskes dermed i de sager, hvor den nordiske konvention finder anvendelse. Den nordiske konvention kan dog ikke påvirke perioder uden forsikring i begyndelsen af den danske ansættelse.

Den nuværende retspraksis i Sverige indebærer, at en person, som beholder sit medlemskab i en svensk A-kasse uden at være omfattet af arbejdsløshedsforsikringen i arbejdslandet, ved A-kassens

²⁷ Overskriften og underrubrikken er ændret i forhold til bruttolisten (bilag A). Rubrik i bruttolisten: Skift af A-kas-setilhørsforhold på første arbejdsdag for ikke at risikere at havne uden for systemet.

efterfølgende vurdering i Sverige kan få ret til indkomstbestemt godtgørelse. Dette er i modstrid med princippet i forordning 883/2004 om, at en person kun kan være omfattet af ét lands lovgivning og som hovedregel af lovgivningen i det land, hvor han eller hun arbejder.

I Danmark accepteres, ud over otteugersreglen i den nordiske konvention, afbrydelser på op til otte uger inden for 12 måneder i forsikringsperioderne fra det andet nordiske land. Det kan for eksempel være afbrydelser i forbindelse med overgang fra én A-kasse til en anden. Når en person søger om danske dagpenge, accepteres afbrydelser på sammenlagt to gange otte uger ved medregning af forsikringsperioder fra et andet nordisk land.

I Finland skal en person, som kommer fra et EU/EØS-land og bliver medlem i A-kassen i Finland, tilslutte sig A-kassen inden for en måned, efter arbejdsløshedsforsikringen i EU/EØS-landets system for arbejdsløshedsydelse ved arbejdsløshed ophører. Mellem to nordiske lande er overgangsperioden otte uger. Det betyder, at en person i de tilfælde, hvor den nordiske konvention anvendes, kan have et ophold på otte uger i sin forsikringsperiode (A-kasse-medlemskab), uden at det påvirker hans eller hendes forsikring og ret til ydelser.

I Norge er denne grænsehindring ikke relevant på grund af, at en person, som arbejder eller har bopæl i Norge, automatisk bliver medlem i folketrygden og dermed omfattes af den norske arbejdsløshedsforsikring fra første arbejdsdag.

I Island skal den arbejdsløse have haft fuldtidsarbejde i de seneste 12 måneder, inden arbejdsløsheden begynder, for at have ret til fuld arbejdsløshedsydelse.

Hvis vedkommende ikke har arbejdet på fuld tid i de seneste 12 måneder, men alligevel opfylder minimumkravet om tre måneders ansættelse, får han eller hun en reduceret arbejdsløshedsydelse.

Forslag til løsning af grænsehindringen

Ekspertgruppen mener, at man for at løse grænsehindringen er nødt til at tydeliggøre i lovgivningen, hvis det kræver 12 måneders sammenhængende medlemskab i en A-kasse at få ret til godtgørelse fra indkomstbortfaldssikringen i Sverige. En eventuel klarlægelse ville kunne medføre, at en periode skal betragtes som uafbrudt, selvom en vis del af den de facto er usikret. Den danske arbejdsløshedsforsikrings såkaldte otteugersregel kan her fungere som rettesnor.

B13 En grænsependler, som bliver arbejdsløs under sygdom, får ingen godtgørelse, når han eller hun genvinder en del af sin arbejdsevne²⁸

En grænsearbejder, som er uarbejdsdygtig på grund af sygdom, bliver arbejdsløs. Hvis personen efterfølgende genvinder en del af arbejdsevnen, får han eller hun ingen godtgørelse for den arbejdsevne, han eller hun har. Dette gælder i alle lande.

²⁸ Rubrikken og underrubrikken er ændret i forhold til bruttolisten (bilag A). Rubrik i bruttolisten: En grænsependler, som bliver arbejdsløs under sygdom, får ingen godtgørelse ved delvis genvindelse af helbredet.

Baggrund

Hovedprincippet i henhold til artikel 13.1 i forordning 1408/71 og artikel 11.1 i forordning 883/2004 er, at en person kun skal være omfattet af det sociale sikringssystem i ét land ad gangen. En person, som ved sygdom får kontantydelse fra arbejdslandet, kan dermed ikke samtidig få arbejdsløshedsydelse fra sit bopælsland for den del, som han eller hun kan arbejde. Situationen kan indtræffe i alle nordiske lande.

Ekspertgruppen har i forbindelse med denne grænsehindring taget udgangspunkt i definitionen af grænsearbejdere i forordningerne 1408/71 og 883/2004. I henhold til forordningerne defineres en grænsearbejder som en person, der arbejder i ét land og bor i et andet, men som regel vender tilbage til bopælslandet dagligt eller mindst en gang om ugen (se artikel 1 b i forordning 1408/71 og artikel 1 f i forordning 883/2004). Der kan opstå en tilsvarende situation for personer, der ikke defineres som grænsearbejdere, men som alligevel bor i ét land og arbejder i et andet (såkaldte uægte grænsearbejdere). Gruppen har ikke udarbejdet noget løsningsforslag for disse personer.

Så længe personen arbejder i et andet land end bopælslandet, er personen ikke omfattet af lovgivningen i bopælslandet, men af lovgivningen i arbejdslandet. Når en grænsearbejder bliver helt arbejdsløs, vil det dog være bopælslandets lovgivning, der finder anvendelse. Selv personer, som bor i ét landet og arbejder i et andet uden at være grænsearbejdere, kan ved fuld arbejdsløshed vælge at søge om ydelser i henhold til bopælslandets

lovgivning. En person, som bor i ét land og bliver delvis eller periodisk arbejdsløs fra arbejde i et andet land, er dog i henhold til hhv. art. 65.1 i forordning 883/2004 og artikel 71.1 a i forordning 1408/71 henvist til at søge om arbejdsløshedsydelse i sit arbejdsland.

En person, som bliver sygemeldt fra en ansættelse og får kontantydelse ved sygdom, betragtes i henhold til EU-domstolens praksis vedrørende forordning 1408/71 stadig som ansat og skal fortsat være omfattet af arbejdslandets lovgivning. Dette princip er skrevet ind i forordning 883/2004. I henhold til artikel 11.2 i forordning 883/2004 skal personen i kraft af sin kontantydelse ved sygdom stadig anses for at udføre det arbejde, som ligger til grund for kontantydelse.

Hvis personen genvinder en del af sin arbejdsevne, er personen ikke helt arbejdsløs, men delvis arbejdsløs. En grænsearbejder, som bliver delvis eller periodisk arbejdsløs, omfattes derfor af lovgivningen i det land, hvor han eller hun stadig skal betragtes som ansat. Han eller hun skal derfor stille sig til arbejdsformidlingens rådighed og prøves ved denne instans for retten til ydelser i det pågældende land. En grænsearbejder betragtes derefter som værende omfattet af arbejdslandets lovgivning, så længe arbejdsforholdet består, eller vedkommende får kontantydelse ved sygdom på grund af ansættelsesforholdet i det pågældende land. I så fald skal arbejdslandet også udbetale dagpenge, hvis personen genvinder en del af sin arbejdsevne.

Ekspertgruppen er enige om, at grænsearbejderen i det beskrevne tilfælde skal søge om arbejdsløshedsydelse i arbejdslandet, hvor han eller hun

får kontantydelse ved sygdom på grund af sit arbejde, hvis det er muligt i henhold til arbejdslandets lovgivning. Bopælslandets nationale regler kan ikke finde anvendelse.

Arbejdslandet bør dog ikke kunne stille krav om bopæl ved udbetaling af arbejdsløshedsydelse.

Forslag til løsning af grænsehindringen

Ekspertgruppens vurdering er, at grænsehindringen opstår på grund af, at regelsættet anvendes forkert. Derfor bør de behørig institutioner²⁹ gennemgå den måde, som lovgivningen finder anvendelse på, og den information, der gives til offentligheden.

B14 Ret til dagpenge efter en periode med eksempelvis „arbejdsavklaringspenge“ fra Norge³⁰

Når en person, som har arbejdet i et andet land, søger om dagpenge i bopælslandet, skal den myndighed, som skal behandle ansøgningen, have dokumentation for gennemførte forsikrings- og ansættelsesperioder i det tidligere arbejdsland. Landene har forskellige regler for, hvilke perioder der skal dokumenteres og tages i betragtning.

Baggrund

Arbejde og forsikret tid fra et andet nordisk land kan under visse forudsætninger medregnes ved ansøgning om arbejdsløshedsydelse i en anden medlemsstat i henhold til EU's koordineringsregler om social sikring. Når forordningerne 1408/71 og 574/72 kan finde anvendelse, bekræftes perioderne i attest E 301, og når forordningerne 883/2004 og 987/2009 finder anvendelse, bekræftes perioderne i PD U1 (portabelt dokument) eller tilsvarende SED (struktureret elektronisk dokument).

Landene har forskellige regler for, hvilke perioder der skal sidestilles, og som dermed i henhold til landets praksis skal bestyrkes i kraft af attest E 301/PD U1/SED U002/SED U017. Eksempelvis opgiver Norge ikke perioder med arbejdsavklaringspenge i attest E 301, eftersom perioden i henhold til de norske nationale regler ikke er en periode, som giver ret til arbejdsløshedsydelse i Norge. I henhold til de danske nationale regler kan man kun udfylde danske forsikringsperioder i attest E 301/PD U1, når personen har været medlem af en dansk A-kasse. Perioder, som af denne eller andre årsager ikke kan anføres på en relevant attest eller SED, medfører en afbrydelse i forsikringsperioden, som kan påvirke retten til arbejdsløshedsydelse. Dette kan indtræffe i flere lande.

Begrebet "forsikringsperiode" defineres i artikel 1 r i forordning 1408/71 og artikel 1 t i forordning 883/2004. Klassificeringen af en periode afgøres i henhold til den lovgivning, som fandt anvendelse, da perioden blev fuldført eller anses for at være fuldført, og alle andre

²⁹ I Danmark er det Beskæftigelsesministeriet, der har ansvaret for informationen, og i Island har Arbejdsløshedsdirektoratet og Sygesikringen ansvaret for anvendelsen. I Finland er det FPA og A-kasserne, der har ansvaret for området, i Norge er det Arbejds- og Velferdsetaten, og i Sverige er det A-kasserne, der anvender reglerne om retten til arbejdsløshedsydelse, og Försäkringskassan, der anvender reglerne om retten til kontantydelse ved sygdom (sygedagpenge).

³⁰ Overskriften og underrubrikken er ændret i forhold til bruttolisten (bilag A). De norske "attføringspenge" blev i 2010 erstattet med ydelsen "arbejdsavklaringspenge". Rubrik i bruttolisten: A-kasse efter attføringspenge (revalidering) fra Norge.

perioder, der behandles som sådanne, når de i henhold til denne lovgivning betragtes som ligestillede perioder.

Grænsehindringen handler også om den relevante institutions pligt til at udrede retten til arbejdsløshedsydelse.

En del af landene har regler om perioder, som kan springes over. Det vil altså sige, at man ser bort fra perioder med en bestemt type aktivitet, når referenceperioden for vurdering af retten til arbejdsløshedsydelser skal fastsættes. I så fald har man behov for at få oplysninger om disse perioder på anden vis, hvis oplysningerne ikke fremgår af attest E 301, PD U1 eller tilsvarende SED. I så fald kan man være afhængig af, at de andre lande bistår med at bekræfte/dokumentere de aktuelle perioder.

Forslag til løsning af grænsehindringen

Ekspertgruppen kan konstatere, at det i henhold til EU-reglerne er den udfærdigende institution, der afgør periodens klassificering i henhold til landets egen lovgivning. Ekspertgruppen understreger, at grænsehindringen kan løses ved, at den institution, som prøver retten til arbejdsløshedsydelser, udreder sagens forhold og træffer en beslutning i henhold til bestemmelserne i de aktuelle forfatninger.

Institutionerne bør også tage højde for artiklerne 5 og 6 i forordning 883/2004 samt Den Administrative Kommissions beslutning nr. H6 af 16. december 2010 om sammenlægning af perioder. Hvis en sygeperiode viser sig at være en periode, som kan springes over i det land, som prøver retten til arbejdsløshedsydelser, indebærer anven-

delsen af artikel 5, at en sådan periode, som er indtruffet i et andet land, skal betragtes, som om den var opstået i det førstnævnte land.

De nordiske lande kunne også tage problemstillingen op inden for rammerne af den gennemgang af kapitlet om arbejdsløshedsydelser i forordningerne, som gennemføres på EU-niveau i 2012. Ved en kommende revidering kan landene også samarbejde om at gennemgå de relevante SED.

En mulighed, som kunne gøre det nemmere for koordineringsbestemmelserne at finde anvendelse, er at udarbejde fælles nordisk informationsmateriale om landenes nationale regler om arbejdsløshedsforsikring, for eksempel via den nordiske socialsikringsportal.³¹ Dette kræver en videreudvikling af portalen.

På Europa-Kommissionens hjemmeside, Generaldirektorat for Beskæftigelse, Sociale Anliggender, Arbejdsmarkedsforhold og Inklusion³², kan man desuden finde landespecifik information om social sikring (også for EFTA-landene). Denne information indeholder også en overordnet beskrivelse af EU-reglerne.

B15 Reglerne vedrørende arbejdsløshedsforsikring for timelønnede grænsearbejdere er komplicerede

Hvis man er timelønnet i ét nordisk land og bor i et andet nordisk land, er det svært at få et klart svar på hvordan og hvor han eller hun skal være arbejdsløshedsforsikret. Svaret afhænger af, hvilket land og hvilken myndighed der er tale om.

³¹ Se www.nordsoc.org

³² Se <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=858>

Baggrund og eksempler

Grænsehindringen drejer sig om to situationer:

- En person, som har bopæl i ét land og arbejder i et andet, bliver arbejdsløs. Afhængigt af om han eller hun anses for at være helt arbejdsløs eller delvis/periodisk arbejdsløs, skal han eller hun enten søge om arbejdsløshedsydelse i bopælslandet eller i arbejdslandet. Hvis to lande er uenige, kan dette føre til problemer med overhovedet at få arbejdsløshedsydelse fra et af landene
- En person, som har bopæl i et land og er fuldt arbejdsløs dér, får flere på hinanden følgende kortvarige fuldtidsansættelser i et andet land. Den gældende uklare retssituation i Sverige samt systemer, som ikke er tilpasset denne type bevægelighed på arbejdsmarkedet, betyder dels, at personen kan få modstridende oplysninger om, hvilke regler der gælder, og dels er sagen vanskelig for A-kasserne at sagsbehandle

Hvis en person har bopæl i ét land og har mange kortvarige på hinanden følgende tidsansættelser i et andet land og derimellem er arbejdsløs, skal personen ind og ud af de forskellige systemer i de forskellige lande. Det er svært at komme med ensartet og korrekt information til arbejdssøgende om de gældende regler. Grænsehindringen kan opstå mellem alle lande, men oftest mellem Sverige og Danmark, som har forskellige regler om medlemskab i A-kasser.

I henhold til svensk retspraksis kan en person opretholde sit medlemskab i en svensk A-kasse ved arbejde i et andet land. Det indebærer, at personen

kan få ret til indkomstbestemt godtgørelse i Sverige, selvom han eller hun ikke har været omfattet af arbejdsløshedsforsikring under arbejde i et andet nordisk land. Dette er i modstrid med princippet i forordning 883/2004 om, at en person kun kan være omfattet af ét lands lovgivning og som hovedregel af lovgivningen i det land, hvor han eller hun arbejder. Denne uklarhed medfører, at det er svært at give korrekt og tydelig information til den enkelte.

Der er desuden en risiko for, at to lande foretager forskellige vurderinger af, om den enkelte skal anses for at være fuldt eller delvis/periodisk arbejdsløs.

En person, som bliver deltidsansat i Finland, efter at arbejdstiden er blevet forkortet, får en justeret dagpengesats.

Grænsehindringen handler ikke om samtidigt arbejde i to lande og heller ikke om tilfælde af arbejdsløshedsydelse (eller andre kontantydelse) i ét land samtidig med deltidsarbejde i et andet. Se i stedet hhv. grænsehindring B1 og B6 for en redegørelse af disse problemstillinger.

Forslag til løsning af grænsehindringen

Ekspertgruppen kan konstatere, at de administrative vanskeligheder i denne type sager, som handler om overgang mellem forskellige landes systemer, er svære at løse i praksis. Grænsehindringen kan løses ved hjælp af de ændringsforslag, som Europa-Kommissionen vil fremlægge for Europarådet og Europa-Parlamentet i 2012. Problemstillingen kan dog også blive påvirket af arbejdsløshedskapitlet i den forordning, der vil blive gennemført.

En anden mulig løsning er at ændre i den svenske lovgivning.

Ekspertgruppen mener desuden, at der inden for Norden bør føres en diskussion om, hvordan man definerer delvis/periodisk arbejdsløs kontra fuldt arbejdsløs i forhold til ansatte i vikarbureauer samt korttidsansatte i øvrigt. Et ensartet syn på disse definitioner inden for Norden ville give en enklere håndtering af denne type sager.

B16 Aldersgrænse for optagelse i en svensk A-kasse³³

I Sverige kan en person ikke optages i en svensk A-kasse, efter han eller hun er fyldt 64 år. Dette kan give problemer for en person, som har arbejdet i et andet land og bliver arbejdsløs. En person, som er fyldt 64 år, kan derfor ikke få arbejdsløshedsydelse i henhold til indkomstbortfaldssikringen i Sverige.

Baggrund

En person bor og arbejder i Sverige. Personen har været medlem i en svensk A-kasse i seks måneder, da han eller hun bliver tilbudt arbejde i Norge. Personen bliver boende i Sverige og begynder at arbejde i Norge. Samtidig afslutter han eller hun sit medlemskab i den svenske A-kasse. Efter seks måneder bliver han eller hun fuldt arbejdsløs og er på daværende tidspunkt 64 år gammel. Personen søger om arbejdsløshedsydelse i Sverige og medlemskab i en svensk A-kasse. Han eller hun bliver ikke bevilget optagelse i A-kassen med den begrundelse, at vedkommende er fyldt 64 år. Personen kan dermed ikke få medregnet fuldførte for-

sikringsperioder i forhold til arbejdsløshedsydelse i henhold til den svenske indkomstbortfaldssikring (seks måneders medlemskab i Sverige og seks måneders sikring i Norge = 12 måneder). Personen bliver kun bevilget arbejdsløshedsydelse fra den svenske grundforsikring.

Hvis en grænsearbejder bliver fuldt arbejdsløs efter arbejde i et andet land, indebærer det i henhold til de særskilte bestemmelser i artikel 71 i forordning 1408/71 (svarende til artikel 65 i forordning 883/2004), at grænsearbejderen skal have arbejdsløshedsydelser i bopælslandet.

Ud over at landene har forskellige øvre aldersgrænser for retten til arbejdsløshedsydelser, har de også forskellige pensionsaldrer. Der kan opstå tilfælde, hvor en person er for gammel til at kunne få arbejdsløshedsydelser i bopælslandet. Personer, der har nået den øvre aldersgrænse for arbejdsløshedsydelser, kan få alderspension.

I henhold til artikel 13.2 a i forordning 1408/71 (svarende til artikel 11.3 i forordning 883/2004) skal en person, som bor i Sverige og har ansættelse i Norge, være omfattet af norsk lovgivning. Denne regel medfører, at grænsearbejdere bør forlade den svenske A-kasse i den periode, hvor de arbejder i Norge.

I henhold til artikel 71.1 a ii i forordning 1408/71 (svarende til artikel 65.2 i forordning 883/2004) skal en grænsearbejder, som er fuldt arbejdsløs, have ydelser i henhold til lovgivningen i den medlemsstat, hvor personen har bopæl, som om han eller hun var omfattet af lovgivningen i det land, hvor han eller hun senest var ansat. Det indebærer, at det er svensk lovgivning, der skal finde anvendelse ved en vurdering af retten

³³ Overskriften og underrubrikken er ændret i forhold til bruttolisten (bilag A). Rubrik i bruttolisten: Forskellige pensionsaldrer/Ret til at blive medlem af en A-kasse, efter man er fyldt 64 år.

til arbejdsløshedsydelse for en grænsearbejder, som bor i Sverige, og som er blevet fuldt arbejdsløs efter ansættelse i Norge.

Arbejdsløshedsydelser i henhold til den svenske frivillige indkomstbortfaldssikring gives til den, som har været medlem i en A-kasse i mindst 12 måneder, forudsat at medlemmet efter den seneste optagelse i A-kassen har opfyldt arbejdsvilkåret, se 7 § og 12 § i Lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring (ALF). Ved prøvning af medlemsvilkåret medregnes forsikringsperioder, som er blevet fuldført i et andet nordisk land, på baggrund af artikel 67 i forordning 1408/71 (svarende til artikel 61 i forordning 883/2004).

Den svenske arbejdsløshedsforsikring indeholder en regel om, at en person, som er fyldt 64 år, ikke kan blive medlem i en A-kasse. Dette kan være en grænsehindring for en person, som har arbejdet i et andet land.

Forslag til løsning af grænsehindringen

Ekspertgruppen mener, at der skal en ændring i den nationale svenske lovgivning til for at løse grænsehindringen. Den parlamentariska socialförsäkringsutredningen (PSFU) i Sverige har selv foreslået dette i sin delbetænkning 'I gränslandet – Social trygghet vid gränsarbete' (SOU 2011:74).

Danmark har desuden i bekendtgørelse om arbejdsløshedsforsikring ved arbejde m.v. inden for EØS og i det øvrige udland med tilhørende vejledning præciseret, at hvis man som fuldt arbejdsløs grænsearbejder bliver medlem i en A-kasse, betragtes dette som en overflytning.

Ekspertgruppen har konstateret, at de nordiske lande har forskellige aldersgrænser for, hvornår en person kan begynde at få udbetalt sin alderspension. Landene har også forskellige øvre aldersgrænser for udbetaling af arbejdsløshedsydelser. Ekspertgruppen mener ikke, at dette i sig selv udgør en grænsehindring.

B17 Supplerende krav om udført arbejde, hvis man ønsker at sammenlægge arbejds- og forsikringsperioder fra et andet land, når man søger om dagpenge

For at man skal kunne lægge arbejds- og forsikringsperioder fra et andet nordisk land sammen har flere af landene et yderligere krav om, at man skal have arbejdet i landet i en vis periode.

Baggrund

En forudsætning for at kunne lægge arbejds- og forsikringsperioder sammen i henhold til artikel 67.2 i forordning 1408/71 og artikel 61.2 i forordning 883/2004 er, at en person senest har arbejdet i det land, hvor han eller hun søger om arbejdsløshedsydelser. Der findes undtagelser fra kravet om udført arbejde for grænsearbejdere og uægte grænsearbejdere, samt når den såkaldte femårsregel i artikel 12 i den nordiske konvention om social sikring finder anvendelse.

For at man skal kunne lægge arbejds- og forsikringsperioder fra andre EØS-lande sammen, har Danmark, Finland og Island yderligere krav om, at man skal have arbejdet i en vis periode i landet ved ansøgning om arbejdsløshedsydel-

ser. I Danmark stiller man krav om, at man har søgt om optagelse i en dansk A-kasse senest otte uger, efter at man ikke længere er omfattet af det andet lands arbejdsløshedsforsikring. Det kræves desuden, at man har arbejdet i Danmark i 296 timer i løbet af en periode på 12 uger/3 måneder (148 timer for deltidssikrede). I Island er kravet, at ansøgeren har arbejdet i Island i mindst fire uger, inden der søges, og i Finland er kravet, at ansøgeren har arbejdet i Finland i mindst fire uger umiddelbart inden arbejdsløsheden.

Sverige har ikke noget yderligere arbejdskrav. Det indebærer, at en person, som bliver arbejdsløs i Sverige, kan lægge arbejds- og forsikringsperioder fra andre nordiske lande sammen efter at have udført arbejde i Sverige.

I Norge har det, ud over kravet om minimumindkomst, været et vilkår, at personer, som vil lægge arbejds- og forsikringsperioder sammen i henhold til artikel 67 i rådets forordning 1408/71, skal have arbejdet på fuld tid i Norge i mindst otte uger inden for en 12 ugers periode, inden arbejdsløsheden begynder. Derudover skal arbejdet være påbegyndt inden for 12 uger efter ankomsten til Norge ("arbejdskravet"). Dette krav blev ophævet den 12. oktober 2011. Det indebærer, at EØS-medborgere, som bliver ansat i Norge, må lægge arbejds- og forsikringsperioder fra andre EØS-lande sammen, hvis de bliver arbejdsløse efter at have arbejdet i Norge i én dag.

EFTA Surveillance Authority (ESA) har på eget initiativ evalueret det norske og det islandske arbejdskrav og er kommet frem til, at kravet om en mindste beskæftigelsesperiode før arbejdsløshe-

den er i strid med artikel 3 og artikel 67 i forordning 1408/71. I en veldokumenteret udtalelse påpeger ESA, at et af de grundlæggende principper i EØS-aftalen er ligebehandlingsprincippet. I henhold til artikel 3 i forordning 1408/71 fastslås det, at personer, som bor på en medlemsstats territorium og er omfattet af forordningen, skal have de samme rettigheder og pligter som medlemsstatens egne medborgere. Retten til ligebehandling gælder omgående, det vil sige uden krav om ophold af en vis varighed. ESA siger endvidere, at i henhold til forordningen er en person, som indvandrer til et andet EØS-land, omfattet af forordningen i det øjeblik, som man er omfattet af socialsikringsystemet i det aktuelle land. Dette standpunkt er baseret på EF-domstolens afgørelse i sagen C-39/76 Mouthaan.

På baggrund af udtalelsen fra ESA er loven om arbejdsløshedsforsikring i Island blevet ændret. Ændringen indebærer, at en person, som bliver arbejdsløs efter at have arbejdet i Island og søger om arbejdsløshedsydelse, skal have fuldført mindst én måneds arbejde i Island inden for de seneste 12 måneder. Når en person, som har arbejdet mindre end en måned i Island, søger om arbejdsløshedsydelse, skal Arbejdsløshedsdirektoratet vurdere, om ansøgeren kan anses at have arbejdet på det islandske arbejdsmarked i den forstand, som det er defineret i loven om arbejdsløshedsydelse. Hvis ansøgeren anses at have arbejdet på det islandske arbejdsmarked, umiddelbart inden han eller hun blev arbejdsløs, kan arbejdsperioder fra andre EØS-lande medregnes.

Forslag til løsning af grænsehindringen

Ekspertgruppen mener, at det kræver lovændringer i de nationale regelsæt, hvis grænsehindringen skal kunne løses. Grænsehindringen er ikke aktuel i Sverige, Norge og Island.

Problemstillingen kan også blive påvirket af den gennemgang af arbejdsløshedskapitlet i forordning 883/2004, som vil blive påbegyndt i løbet af 2012.

Problemstillinger, som ikke indebærer grænsehindringer

B18 Arbejdsløshedsydelse til lønmodtagere i vikarbureauer

En person, som bor i Sverige og tager imod opgaver for vikarbureauer i Danmark, kan risikere ikke at få nogen arbejdsløshedsydelse for perioder mellem opgaver for vikarbureauer i Danmark.³⁴

Baggrund

De nordiske lande har forskellige arbejdsretslige regler og aftaler om ansættelsesformer i vikarbureauer.

En person, som har bopæl i Sverige og tager imod opgaver for et dansk vikarbureau, kan risikere ikke at få nogen arbejdsløshedsydelse i Sverige mellem opgaverne i Danmark.

I henhold til artikel 65.2 i forordning 883/2004 (artikel 71 i forordning 1408/71) skal en fuldt arbejdsløs grænsearbejder have ydelser fra sit bopælsland. I alle nordiske lande har man ret til arbejdsløshedsydelse ved fuld arbejdsløshed efter ansættelse hos vikarbureauer.

I henhold til artikel 65.1 i forordning 883/2004 (artikel 71 i forordning 1408/71) skal en delvis eller periodisk arbejdsløs grænsearbejder have ydelser fra det land, hvori han eller hun har et arbejde, som han eller hun er delvis eller periodisk arbejdsløs fra. De nationale lovgivninger vedrørende retten til ydelser er forskellige i forhold til delvis eller periodisk arbejdsløshed i forbindelse med ansættelse hos vikarbureauer. Derudover er retstilstanden i Sverige indtil videre ureguleret.

Den administrative kommission har i afgørelse nr. U3 den 12. juni 2009 kommenteret betydningen af "delvis arbejdsløs", hvad angår grænsearbejdere i henhold til artikel 65.1 i forordning 883/2004. I afgørelsen anføres det, at vurderingen af om der foreligger eller mangler en tilknytning til arbejde foretages i henhold til den nationale lovgivning i ansættelseslandet. Derudover skal vurderingen være baseret på, om der foreligger eller mangler et overenskomstmæssigt ansættelsesforhold mellem parterne.

³⁴ Underrubrikken er ændret i forhold til bruttolisten (bilag A).

Forslag til løsning af grænsehindringen

Ekspertgruppen mener ikke, at dette er en grænsehindring, eftersom de arbejdsretslige regler og ansættelsesaftalerne er forskellige fra land til land. Derudover indebærer lovgivningen, at alle skal behandles lige – uanset bopælsland. Problemstillingen vedrører et andet generelt problem, som handler om en manglende fælles nordisk forståelse af, hvad der udgør delvis eller periodisk arbejdsløshed. Denne problemstilling behandles i B15 i forhold til timeansatte grænsearbejdere.

Førtidspensionsydelse

Problemstillinger, som ikke indebærer grænsehindringer

B19 Retten til dansk efterløn ved bosættelse uden for Danmark

Retten til efterløn fra Danmark er strengt reguleret og kan kun opnås ved, at man opfylder de særlige vilkår, som fremgår af de danske regler, blandt andet kravet om 26 ugers arbejde i Danmark inden overgangen til efterløn.³⁵

Baggrund

I december 2007 udarbejdede den danske beskæftigelsesminister og den svenske arbejdsmarkedsminister i fællesskab rapporten "Øresundsregionen – to lande, et arbejdsmarked". Af rapporten fremgår det, at retten til dansk efterløn er en særlig dansk ordning, der ikke kan betegnes som en grænsehindring.

Personer med ret til dansk efterløn er omfattet af personkredsen i forordning 883/2004. Det giver disse personer ret til sociale sikringsydelse, for eksempel sundhedsydelse, på samme vilkår som

andre arbejdstagere. En person med ret til efterløn er derimod ikke omfattet af reglerne i forordning 1408/71 og har derfor ikke ret til sociale sikringsydelse, hvis de for eksempel har bopæl i Norge. Medlemmer af en dansk A-kasse, som har bopæl i Norge, kan få efterløn i henhold til de danske efterlønsregler. Når Norge begynder at anvende forordning 883/2004, vil de personer, som får dansk efterløn, mens de bor i Norge, få ret til de øvrige danske sociale sikringsydelse.

Forslag til løsning af grænsehindringen

Ekspertgruppen mener ikke, at vilkårene for retten til dansk efterløn er en grænsehindring.

³⁵ Underrubrikken er ændret i forhold til bruttolisten (bilag A).

Familieydelse

B20 Koordinering af den svenske forældreydelse³⁶

Den svenske forældreydelse er tidligere blevet betragtet som en familieydelse og er dermed blevet koordineret med de øvrige landes familieydelse. De andre nordiske landes tilsvarende ydelser betragtes dog ikke som familieydelse.

Baggrund

Alle de nordiske lande har i dag kategoriseret deres forældreydelse som ydelser ved sygdom, moderskab og ligestillede ydelser ved faderskab i kapitel 1 under afsnit III. Tidligere blev den svenske forældreydelse kategoriseret som en familieydelse i henhold til EU's koordineringsbestemmelser.

Fra og med den 1. september 2011 kategoriseres svensk forældreydelse som en ydelse ved sygdom, moderskab og ligestillede ydelser ved faderskab i henhold til en lovgivningsfortegnelse, som Sveriges regering har afleveret til Europa-Kommissionen. Fra og med denne dato behandles forældreydelsen på samme måde i Sverige som tilsvarende ydelser i de øvrige nordiske lande.

I henhold til forslaget om en ny nordisk konvention skal artikel 11.1 dog bibeholdes. Denne bestemmelse anfører, at der ved beregning af tillægsbeløb til familieydelse ikke skal tages højde

for ydelser, der kompenserer for indkomstbortfald ved forældreskab. Grunden til, at det er blevet foreslået, at bestemmelsen skal bibeholdes, er, at de nordiske lande vil sikre, at ydelser som familieydelse holdes uden for tillægsberegningen, uanset om der i fremtiden skulle opstå ændringer vedrørende klassificeringen af forældreydelse i et nordisk land i henhold til EU-domstolen.

Forslag til løsning af grænsehindringen

Ekspertgruppen mener, at grænsehindringen fra og med den 1. september 2011 er løst.

B21 Det særlige bidrag i den svenske boligsikring ophører ved udlandsarbejde

En person, som bor i Sverige og får arbejde i et andet nordisk land og derfor omfattes af det pågældende lands lovgivning, har ikke længere ret til de svenske socialforsikringsydelse, som er omfattet af EU's koordineringsregler, herunder det særlige bidrag i boligsikringen. Det særlige bidrag kan udgøre cirka halvdelen af boligsikringen til børnefamilier. Personen har ikke altid ret til en tilsvarende ydelse i arbejdslandet. De andre nordiske lande har dog andre systemer, hvorigennem en families udgifter til bolig godtgøres, fx via skattesystemet.³⁷

³⁶ Overskriften og underrubrikken er ændret i forhold til bruttolisten (bilag A). Rubrik i bruttolisten: Forskellige beregninger af tillægsbeløb

³⁷ Underrubrikken er ændret i forhold til bruttolisten (bilag A).

Baggrund

Den svenske boligsikring til børnefamilier består af tre dele. En del er et bidrag til udgifter til boligen, som reguleres efter antallet af børn. En anden del udgøres af et særligt bidrag for hjemmeboende børn, og en tredje del er et samværsbidrag for børn, som periodevis bor i husstanden. Størrelsen på det særlige bidrag samt samværsbidraget varierer i forhold til, hvor mange børn der er i familien. Det særlige svenske bidrag er omfattet af EU's koordineringsregler og betragtes som en familieydelse. Bidraget er en del af den svenske boligsikring, som er en bopælsbestemt ydelse.

I henhold til artikel 11.1 i forordning 883/2004 skal en person være omfattet af ét lands lovgivning og som regel arbejdslandets lovgivning. En lignende bestemmelse for forordning 1408/71 findes i dennes art. 13.1. At en person er omfattet af en vis lovgivning indebærer, at han eller hun er sikret de ydelser, som er omfattet af EU's koordineringsregler i henhold til det pågældende lands lovgivning. I overensstemmelse med dette anfører national svensk ret, 4 kap. 5 § i den svenske sociallov (socialförsäkringsbalken, SFB), at en person, der som følge af EU's koordineringsregler er omfattet af et andet lands lovgivning, ikke er sikret de ydelser i Sverige, som er omfattet af koordineringsreglerne. En person, som har bopæl i Sverige og begynder at arbejde i et andet nordisk land, har derfor ikke længere ret til det særlige bidrag i boligsikringen.

Danmark, Norge, Finland og Island har systemer, som gør det muligt at få godtgjort boligudgifter på andre måder end gennem familieydelser. Det kan dreje sig om skattetilskud eller anden godt-

gørelse for boligudgifter, som ikke er omfattet af koordineringsreglerne.

Denne problemstilling omfatter to forskellige aspekter. På den ene side er det et spørgsmål om, at Sverige er det eneste nordiske land, som inkluderer det særlige bidrag i boligsikringen i anvendelsesområdet for forordningerne. Det indebærer, at bidraget kan eksporteres, hvis personen arbejder i Sverige og bor i et andet nordisk land. I de øvrige nordiske lande anses denne type boligsikring for at ligge uden for forordningernes anvendelsesområde, og ydelsen kan derfor ikke eksporteres. På den anden side handler det om, at den svenske sikring i forhold til ydelser, som er omfattet af forordningen, ikke kan anvendes, hvis der er EU-forordninger, som udpeger et andet lands lovgivning som værende den, der skal anvendes. I de øvrige nordiske lande har man ikke en tilsvarende begrænsning (se også eksempel i forbindelse med grænsehindring B3).

Forslag til løsning af grænsehindringen

Hvis man ønsker, at det særlige svenske bidrag skal kunne udbetales, på trods af at det er et andet lands lovgivning, der skal anvendes i henhold til koordineringsreglerne, og på trods af, at det er omfattet af koordineringsreglerne, vil le en mulig løsning være at sløjfe ovennævnte bestemmelse i den svenske sociallov for den aktuelle situation, eller at bestemmelsen sløjfes helt. De andre nordiske lande har dog andre systemer, hvorigennem en families udgifter til bolig godtgøres, fx via skattesystemet. Uden koordinering vil det kunne resultere i, at en person får kompensation for sine boligudgifter fra to lande samtidig. Ekspert-

gruppen har heller ikke kunnet overskue, hvilke konsekvenser en ændring af den nævnte bestemmelse i den svenske sociallov ville kunne få for andre ydelser.

B22 Bortfald af forældreydelse ved tidsbegrænset arbejde

Det kan ikke lade sig gøre at afbryde sin barselsdagpengeperiode midlertidigt med henblik på at tage et job (fuldtid/deltid) i et andet nordisk land. Dette følger af princippet i EU-forordningerne om, at man skal være socialforsikret i det land, hvor man arbejder. Ifølge ovenstående vil konsekvensen af en afbrydelse af forældreorloven blive, at retten til barselsdagpenge på grund af moder- eller faderskab ændres til grundniveauet efter arbejdets ophør. Det betyder, at retten til ydelsen i det tidligere arbejdsland ophører og erstattes af grundydelsen i bopælslandet.

Baggrund

I henhold til forordningerne 1408/71 og 883/2004 er det lovgivningen i det land, hvor man arbejder, der skal anvendes. Det betyder, at hvis man begynder at arbejde på fuld tid eller på deltid under sin forældreorlov, skal man være forsikret i det land, hvor arbejdet udføres.

Alle nordiske lande ud over Finland holder op med at udbetale kontantydelse på grund af moderskab eller faderskab, når en person begynder at arbejde i et andet EU-land. Finlands tolkning er som følger: I en situation hvor en forælder, som modtager ydelsen, begynder at arbejde i en anden medlemsstat, hvor forordning 883/2004 anvendes, skal afgørelsen om hvilken lovgivning, der skal anvendes, foretages i henhold til be-

stemmelserne om beskæftigelse i to lande. Hvis retten til dagpenge fra Finland bevares (finsk lovgivning anvendes), kan minimumbeløbet for dagpenge udbetales for beskæftigelsestiden på samme måde, som hvis beskæftigelsen finder sted i Finland. I Sverige kan en kvinde få retten til forældreydelse tilbage efter arbejde i et andet land, hvis hun er blevet frameldt efter barnets etårsdag og derefter bliver forsikret i Sverige, forudsat at retten til særligt beregningsgrundlag foreligger (frem til barnets toårsdag).

Tolkningen af artikel 11.2 i forordning 883/2004, „ved anvendelse af dette afsnit anses personer, som modtager en kontantydelse i kraft af eller som følge af lønnet beskæftigelse eller selvstændig virksomhed, for at udøve nævnte aktivitet“, er uklar. Det er uklart, om en person, som modtager kontantydelse fra et land, stadig er „arbejdstager“ i det land, selvom personen begynder at arbejde i et andet land.

Forslag til løsning af grænsehindringen

Ekspertgruppen mener, at der kan indgås en overenskomst i henhold til artikel 16 i forordning 883/2004 eller artikel 17 i forordning 1408/71. Dette forudsætter, at personen og de berørte lande er enige om, at lovgivningen i det land, hvor der gives kontantydelse på grund af moderskab eller faderskab, skal blive ved med at gælde under det midlertidige arbejde i et andet land. Det forudsætter dog, at arbejdsgiveren er indforstået med, at der skal betales sociale afgifter i henhold til de pågældende lands lovgivning.

Ekspertgruppen mener også, at der på EU-niveau er behov for en fælles tolkning af artikel 11.2 i forordning 883/2004.

Problemstillinger, som ikke indebærer grænsehindringer

B23 Forskellige familiebegreber

De nordiske lande foretager forskellige vurderinger af, hvad der udgør en familie, og hvem der betragtes som familiemedlemmer. Det kan føre til vanskeligheder i forbindelse med udbetaling af børnenepenge, underholdsstøtte etc. i de tilfælde, hvor de biologiske forældre er separeret og bor i forskellige nordiske lande.³⁸

Baggrund og eksempler

I henhold til EU-lovgivningen er udgangspunktet for familiebegrebet det familiebegreb, der er fastlagt i den nationale lovgivning. Dette nationale begreb anvendes også ved bevilling af ydelser i henhold til EU-forordningerne. Dette er defineret i artikel 1 i forordning 883/2004 og artikel 1f i forordning 1408/71. Hvis man har ret til familieydelser fra mere end én medlemsstat, skal godtgørelserne koordineres, og det land, som i henhold til bestemmelserne ikke har prioritet, kan betale et tillægsbeløb, hvis godtgørelsen fra det pågældende land er højere end den er i det land, som i første omgang skal betale godtgørelsen. Finland og Norge har et familiebegreb, hvor man ikke mener, at en fraskilt forælder kan være et familiemedlem i henhold til forordningerne.

Eksempel: En finsk kvinde med sit barn omfattes af svensk sikring på baggrund af hendes bopæl. Hun arbejder ikke. Barnets biologiske far bor og arbejder i Finland og er omfattet af finsk

sikring. Set fra et socialsikringsmæssigt perspektiv er Finland af den opfattelse, at barnet ikke er at betragte som et familiemedlem til den biologiske far, eftersom de ikke er en del af den samme husstand. Den biologiske fars bopæl og arbejde i Finland medfører derfor ikke ret til familieydelser fra Finland i henhold til forordning 883/2004 eller forordning 1408/71. Familieydelserne udbetales i stedet udelukkende fra Sverige.

Problemstillingen omkring familie-medlemsbegrebet er blevet diskuteret på EU-niveau. Problemstillingen vil blive diskuteret på fremtidige møder inden for EU.

Forslag til løsning af grænsehindringen

Ekspertgruppen betragter ikke denne problemstilling som en grænsehindring i sig selv, men det kan blive et problem, hvis sagsbehandlere ikke er bevidste om forskellene mellem de nordiske lande. Det, der kan føre til en grænsehindring, er, at landenes institutioner ikke altid har kendskab til de andre nordiske landes familiebegreb. Det kan føre til lange ventetider for familien, eftersom sagsbehandlere i ét land betragter svaret fra det andet land som ufuldstændigt. Problemet kan forebygges ved hjælp af bedre information til sagsbehandlere.³⁹ I henhold til EU-forordningerne får familien primært familieydelser fra barnets bopælsland, når der findes to arbejds-

³⁸ Underrubrikken er ændret i forhold til bruttolisten (bilag A).

³⁹ I Danmark er det Pensionsstyrelsen, der har ansvaret for informationen, mens det i Island er Ríkisskattstjóri (skatnedirektoratet), der har ansvaret for information om retten til familieydelser/børnpenge/barnetrygd, og Tryggin-gastofnun, der står for information om retten til forskudsbetaling af underholdsstøtte. I Finland har FPA ansvaret, i Norge Arbeids- og velferdsdirektoratet og i Sverige Försäkringskassan.

lande. Spørgsmålet om, hvorvidt barnet betragtes som et familiemedlem til den fraskilte forælder eller ej, får kun betydning for, hvilket land der har hhv. det primære og det sekundære ansvar for ydelserne. Eftersom familieydelsesniveauerne i de nordiske lande er relativt ens, kan man ikke påstå, at familien mister rettigheder på grund af ændrede prioriteringer landene imellem.

B24 Dage med godtgørelse for forældreorlov modregnes forskelligt i de nordiske lande⁴⁰

Forældre, som arbejder i forskellige nordiske lande, oplever nogle gange, at myndighederne anvender forskellige metoder til at modregne de dage, som den ene forælder har brugt i det ene land, fra de dage, som den anden forælder ønsker at bruge for det samme barn i det andet land. Frem for alt har det været uklart, hvordan den svenske beregning foretages.

Baggrund

Problemstillingen handler om, hvordan eller hvorvidt modregningen skal foretages, hvis forældrene har søgt om godtgørelse i forbindelse med barselsorlov fra to nordiske lande for det samme barn.

I Sverige er reglen, at der fra det antal dage, der kan udbetales svensk forældredrydelse for, modregnes de dage, hvor forældrene har fået, hvad der svarer til svensk forældredrydelse fra et andet nordisk land for det samme barn. Der skal således modregnes dage for den udenlandske godtgørelse, uanset hvilken af forældrene der har fået godtgørelsen.

Hvis det andet nordiske land har en lovgivning, som indebærer, at der udbetales ugentlig eller månedlig godtgørelse, skal hhv. den ugentlige eller månedlige betaling omregnes til syv dage om ugen eller antal dage pr. måned. Hvis forælderen i henhold til det andet lands lovgivning ikke kan vælge et antal dage, fordi godtgørelsen altid er fem dage om ugen, skal man kontrollere med det andet land, om dette svarer til en hel uge. Hvis det andet lands institution giver besked om, at godtgørelsen i dette land svarer til en hel uge i Sverige, trækkes der syv dage fra pr. uge. I andre situationer er det det faktiske antal dage, hvor der blev udbetalt godtgørelse fra det andet land, der skal modregnes.

I Finland regnes hverdage i henhold til sygesikringsloven som betalingsdage, hvilket generelt vil sige seks dage om ugen (inklusive lørdag). Hvis ydelsen i det andet land beregnes i uger, trækker man seks dage for hver uge fra perioden med forældredrydelse i Finland.

I Island har forældrene en selvstændig ret til forældredrydelse i tre måneder hver og derudover tre måneder, som de kan fordele på den måde, som de selv ønsker. Der modregnes kun dage for den person, som har fået godtgørelse for den samme periode fra et andet nordisk land.

Barseldagpenge (forældredrydelse) i Danmark beregnes på ugebasis ud fra det arbejdede antal timer pr. uge. Set ud fra et dansk perspektiv har det derfor ingen betydning, om man regner med fem eller syv dage pr. uge. Når den danske myndighed får en forespørgsel fra et andet land, skal den vide, om det andet land beregner sin godtgørelse på baggrund af eksempelvis fem eller syv dage pr. uge.

⁴⁰ Overskriften og underrubrikken er ændret i forhold til bruttolisten (bilag A). Rubrik i bruttolisten: Forældreorlov beregnes/modregnes forskelligt i landene.

I Norge udbetales forældreydelse for fem dage pr. uge. Der foretages ingen modregning i den ene forælders dage, hvis den anden forælder har fået tilsvarende forældreydelse fra et andet nordisk land for det samme barn.

Forslag til løsning af grænsehindringen

Ekspertgruppen mener ikke, at det er en grænsehindring, at modregningen foretages på forskellige måder i de forskellige lande, eftersom reglerne i landene er forskellige. Det er dog vigtigt, at de nordiske socialsikringsinstitutioner bliver informeret⁴¹, så modregningen i de forefaldende sager foretages korrekt.

⁴¹ I Danmark er det Beskæftigelsesministeriet, der har ansvaret for informationen, og i Island har Vinnumálastofnun (Arbejdsdirektoratet) ansvaret for information om retten til forældreydelse og -ledighed. I Finland har FPA ansvaret, i Norge Arbeids- og velferdsetaten og i Sverige Försäkringskassan.

Administrative problemstillinger

B25 Lange sagsbehandlingstider i EU-sager⁴²

Sagsbehandlingstiderne med henblik på sociale ydelser og dagpenge er forskellige i de nordiske lande. Når der er tale om EU-sager, kan sagsbehandlingstiden være endnu længere, eftersom den pågældende myndighed kan have brug for oplysninger fra en tilsvarende myndighed i et andet EU-land. Dette kan skabe økonomiske problemer for den enkelte.

Baggrund

Ekspertgruppen har kunnet konstatere, at lange sagsbehandlingstider er en grænsehindring, som berører mange. Det forårsager uvished og forsørgelsesproblemer for den enkelte. Den enkelte er måske nødt til at søge om social bistand for at kunne forsørge sig i den periode, hvor han/hun venter på en afgørelse om sine ydelser.

Indledningsvis drejede grænsehindringen sig om lange sagsbehandlingstider ved ansøgning om sygedagpenge eller for at udfærdige attest E 301 på NAV Internationalt. Ekspertgruppen mente ikke, at det var tilstrækkeligt at behandle dette problem, og at der i stedet burde foretages en generel kortlægning af sagsbehandlingstiderne i forbindelse

med EU-sager. Gruppen besluttede sig for at foretage interne forespørgsler hos de respektive myndigheder med henblik på at få klarlagt sagsbehandlingstiderne for internationale familieydelser, arbejdsløshedsydelser, pension, ydelser ved invaliditet og sygedagpenge. Kortlægningen, som blev gennemført i 2011, tog udgangspunkt i sagsbehandlingernes opfattelser eller myndighedernes egne oplysninger og viste kort fortalt, at sagsbehandlingstiderne i EU-sager ofte var betydeligt længere end i rent nationale sager. Kortlægningen er dokumenteret i bruttolisten.

Både forordning 883/2004 og 987/2009 indeholder bestemmelser, som understreger, hvor vigtigt det er, at medlemsstaternes myndigheder og institutioner samarbejder med hinanden. I forordning 883/2004 står der i artikel 76.2, at medlemsstaternes myndigheder og institutioner skal bistå hinanden, som om de anvendte deres egen lovgivning, og i artikel 2.2 i forordning 987/2009 lægges der vægt på, at institutionerne uden tøven tilvejebringer eller udveksler alle oplysninger, der er nødvendige for at kunne fastsætte den enkeltes rettigheder og pligter. For at koordineringen skal fungere, er det derfor vigtigt, at hvert enkelt medlemsland sikrer, at den information, som et andet land spørger efter, udleveres så hurtigt som muligt.

⁴² Overskriften og underrubrikken er ændret i forhold til bruttolisten (bilag A). Rubrik i bruttolisten: Lange sagsbehandlingstider ved ansøgning om sygedagpenge eller E301 på NAV Utland.

Derudover findes der regler for provisorisk anvendelse af lovgivningen, bevilling af ydelser og beregning af ydelser i artikel 6 og 7 i forordning 987/2009. Der findes endnu ikke de store erfaringer med, hvordan disse bestemmelser fungerer i praksis. På baggrund af tidligere erfaring kan man forvente, at disse bestemmelser om provisorisk anvendelse også vil komme til at forudsætte et bilateralt samarbejde mellem de nordiske institutioner.

Forslag til løsning af grænsehindringen

Ekspertgruppen mener, at det er vigtigt, at institutionerne opfylder kravene om godt samarbejde mellem medlemsstaternes institutioner, og at de uden tøven tilvejebringer den information, som et andet land skal bruge for at kunne fastsætte den enkeltes rettigheder.

Det er af afgørende betydning, at institutionerne anvender artikel 6 og 7 i forordning 987/2009 om provisoriske afgørelser på den måde, som det er hensigten. Ekspertgruppen mener, at landene bør efterstræbe en fælles forståelse i forhold til håndteringen af disse situationer.

Lange sagsbehandlingstider kan være et tegn på, at der ikke er afsat tilstrækkelige personaleressourcer til arbejdet, eller at arbejdet ikke er tilstrækkeligt velorganiseret. Ekspertgruppen mener, at det er vigtigt, at landene afsætter tilstrækkelige ressourcer til at behandle de internationale sager, og at man bør sørge for, at internationale sager kan behandles så hurtigt som muligt. I den sammenhæng er det vigtigt at føre statistik for effektivt at kunne vurdere behovet for ressourcer og organisere arbejdet. Ekspertgruppen mener derfor, at det er et problem, at man ikke kan følge sagsbehandlingstiderne for alle typer ydelser. Det er vigtigt, at alle lande tager statistikken i betragtning ved udvikling og opbygning af deres nationale EESSI-løsninger. Det er usikkert, i hvor stor udstrækning EESSI-systemet vil kunne tilvejebringe statistik om sagsbehandlingstider. Det er også usikkert, om myndighederne og dermed den enkelte borger opnår en gevinst i form af kortere sagsbehandlingstider ved implementeringen af EESSI.⁴³ Derfor vil der sandsynligvis være behov for specifikke nationale løsninger for at sikre adgangen til statistik.

⁴³ Står för Electronic Exchange of Social Security Information.

C Arbejdsmarkedsmæssige problemstillinger

Tolkning med udgangspunkt i artikel 7.2 i EU-forordningerne 492/2011 samt 1612/68 og/eller i henhold til EU-forordningerne 883/2004 og 987/2009 (samt 1408/71 og 574/72)

Arbejdsmarkedsmæssige problemstillinger

C1 Erhvervspraktik i et andet nordisk land⁴⁴

Der kan ikke gennemføres erhvervspraktik i et andet nordisk land, eftersom den nationale arbejdsmarkedsgivning primært er baseret på, at praktik gennemføres i hjemlandet. Et lignende problem eksisterer i forbindelse med retten til erhvervspraktik for personer fra andre nordiske lande.

Baggrund

I Finlands og Sveriges tilfælde er reglerne udformet således, at arbejdspraktik kun kan finde sted i et andet land under forudsætning af, at udbyderen er hhv. en finsk eller en svensk juridisk person. I Sverige er der også regler om, at arbejdspraktikken, hvis der foreligger særlige årsager, kan gennemføres i Sveriges nærområde. Med Sveriges nærområde menes lande, som grænser op til Sverige, og lande, som grænser op til Østersøen. Arbejdsformidlingens henvisning til programmer såsom praktik skal altid være arbejdsmarkedspolitisk motiveret.

I Norge anvendes arbejdsmarkedspolitiske tiltag som et redskab til at bekæmpe arbejdsløshed på nationalt niveau. Arbejdsmarkedsløven anfører derfor, at arbejdsmarkedspolitiske tiltag som ho-

vedregel skal gennemføres i Norge. Tiltagene er udformet og tilpasset i forhold til muligheden for at få arbejde i Norge. I praksis godkendes også fælles europæiske tiltag i andre EU/EØS-lande. Det er den norske arbejdsformidling, der afgør, hvem der skal prioriteres i forhold til at få del i de arbejdsmarkedspolitiske tiltag.

Der er flere årsager til begrænsningerne i Finland, Norge og Sverige. Myndighederne skal kunne kontrollere udbyderen og forholdene på praktikpladsen. Hvis udbyderen ikke er en finsk, norsk eller svensk juridisk person og har sin virksomhed i et andet land, er der begrænsede muligheder for at udøve denne kontrol.

En anden årsag til begrænsningen i Finland, Norge og Sverige er, at forsikring ved eksempelvis ulykkesfald ikke er tilpasset til at gælde ved praktik i udlandet. I både Finland og Sverige findes der en statslig forsikring, som dækker, hvis deltageren for eksempel skulle komme til skade, eller hvis han eller hun skulle forvolde skade hos udbyderen. I Norge findes der dog en ulykkesforsikring, som også gælder, når der anordnes tiltag i udlandet, men den gælder ikke ved arbejdspraktik.

I Sverige kan henvisningen til arbejdspraktikken under visse omstændigheder tilbagekaldes, eller personen kan blive udelukket fra retten til ar-

⁴⁴ Overskriften og underrubrikken er ændret i forhold til bruttolisten (bilag A). Rubrikkerne i bruttolisten: 1A Arbejdsmarkedspraktik (for arbejdsløse) i et andet nordisk land og 1B Arbejdsmarkedspraktik for personer fra andre nordiske lande.

bejdsløshedsydelse. Arbejdsformidlingen har begrænsede muligheder for at følge op på og udøve kontrol, hvis arbejdspraktikken gennemføres hos en ikke-svensk udbyder i et andet land.

I Danmark kan personer som hovedregel ikke få godtgørelse for at gennemføre arbejdspraktik i et andet land, medmindre der foreligger særlige årsager. Den eneste gruppe, der kan få arbejdspraktik i et andet land, er personer, som modtager sygedagpenge og har ret til dette under ophold i udlandet. Begrænsningen skyldes, at de danske myndigheder skal kunne sikre visse forhold under praktikperioden, blandt andet at den danske arbejdsmiljølovgivning bliver overholdt, og at praktikken ikke bidrager til en skævvridning af virksomhedens konkurrenceevne.

I Island har myndighederne ingen erfaring med denne grænsehindring. Arbejdsmarkedspolitikken er et redskab til bekæmpelse af arbejdsløshed på nationalt niveau, og de er derfor tilpasset islandske forhold. Nordiske medborgere har ret til at registrere sig som arbejds-søgende på arbejdsformidlingen og har ret til at få del i arbejdsformidlingens service og støtte i forbindelse med arbejdssøgning. En person, der er registreret som arbejdssøgende, kan af myndighederne henvises til arbejdspraktik nøjagtigt som andre arbejdssøgende.

I Sverige kan arbejdsformidlingen henvise til et arbejdsmarkedspolitisk program, for eksempel arbejdspraktik, til en person, som har ret til at arbejde i Sverige og har til hensigt at bosætte sig permanent i landet, efter der er blevet foretaget en arbejdsmarkedspolitisk vurdering. Der må kun foretages en henvisning, hvis den fremstår som passende for såvel den enkelte som ud fra et overordnet arbejdsmarkedspolitisk perspektiv.

Forslag til løsning af grænsehindringen

Reglerne om arbejdspraktik i de forskellige lande er primært tilpasset de nationale forhold, og det er arbejdsformidlingerne i de forskellige lande, der afgør, hvem der skal henvises til praktik. For at arbejdspraktik skal kunne gennemføres i et andet land mener ekspertgruppen, at det kræver ændringer i de forskellige landes nationale regelsæt. I forbindelse med eventuelle regelændringer er der en række spørgsmål som kontrol, opfølgning og forsikring, der skal klarlægges.

Hvad angår anvisning af arbejdspraktik til arbejdssøgende fra andre lande, kan arbejdsformidlingerne være nødsaget til at tydeliggøre, hvordan regelsættet skal anvendes.

C2 Ret til orlov på grund af politiske opgaver for en person, som bor i ét land og arbejder i et andet land⁴⁵

En person, som bor i ét land og arbejder i et andet land, har ikke ret til orlov på grund af politisk arbejde i bopælslandet. Dette kan være en hindring i forhold til at påtage sig politiske opgaver.

Baggrund

De forskellige lande har regler om, at tjenestemænd har ret til orlov fra arbejdet for at udføre politisk arbejde, som de er blevet valgt til. Der er dog kun ret til orlov med henblik på at udføre politisk arbejde, som en person er blevet valgt til i arbejdslandet. En grænsearbejder, der bliver valgt som tjenestemand i sit bopælsland, har således ikke en tilsvaren-

⁴⁵ Rubrikken er ændret i forhold til bruttolisten (bilag A). Rubrik i bruttolisten: Grænsegængeres ret til orlov med henblik på at udføre politiske opgaver.

de ret til orlov med henblik på at udføre sit politiske arbejde.

Island har ingen særskilt lovgivning om ret til orlov fra arbejdet for tjenestemænd og har heller ikke ret mange grænsearbejdere. Problemet anses derfor ikke for at være relevant for Island.

Problemet er ikke blevet taget op på nationalt niveau i nogen af landene. Det kan skyldes, at der ikke er så mange grænsearbejdere, der bliver valgt ind som tjenestemænd i bopælslandet, men det kan også skyldes, at arbejdsgiverne også har bevilget orlov i de tilfælde, hvor lovgivningen ikke kræver det.

I Sverige behandles problemstillingen i udredningen om det kommunale demokratis funktionsmåde (dir. 2010:53). Komitéen skal kortlægge behovet for nye regler for orlov, hvis den enkelte får en tillidspost i et andet land. Først når det bliver muligt at se, om dette medfører et problem i praksis, vil problemstillingen blive håndteret lovgivningsmæssigt. Kortlægningen skal fremlægges senest den 1. maj 2012.

Forslag til løsning af grænsehindringen

For at løse grænsehindringen skal landene ændre deres love og regler, så retten til at få orlov fra sit arbejde med henblik på at udføre politiske opgaver også omfatter arbejdstagere, der bliver valgt til tillidsposter i bopælslandet.

C3 Bidrag til rejser til jobsamtaler over grænserne er ikke mulige

Arbejdssøgende kan få bidrag til rejser til jobsamtaler inden for landets grænser, men ikke til rejser til jobsamtaler i andre lande.⁴⁶

Baggrund

For at fremme de arbejdssøgendes geografiske mobilitet kan arbejdssøgende i Sverige, Norge og Finland få bidrag til rejser til jobsamtaler. De arbejdssøgende skal opfylde visse vilkår for at få ret til et sådant bidrag, og det er arbejdsmarkedsmyndighederne i det enkelte land, der vurderer, hvem der skal prioriteres i forhold til et bidrag. I Island gives der ikke bidrag til rejser til jobsamtaler.

I Finland gives der kun bidrag til rejser til jobsamtaler i Finland, og de nationale regler begrænser muligheden for at få bidrag til rejser til andre lande. Arbejdssøgende i Norge og Sverige kunne tidligere kun få bidrag til rejser til jobsamtaler inden for landets grænser, men nu kan de også få bidrag til rejser til et andet EU/EØS-land. I Danmark er det op til den enkelte kommune at fastsætte de nærmere retningslinjer for muligheden for at få et bidrag til rejseomkostninger i forbindelse med arbejdssøgning og vurdere, hvem der skal modtage et sådant bidrag. Der findes ingen hindringer for, at en kommune kan give bidrag til rejseomkostninger til jobsamtaler i andre lande.

⁴⁶ Underrubrikken er ændret i forhold til bruttolisten (bilag A).

Europa-Kommissionen har anført, at Sveriges tidligere praksis, hvor man kun bevilgede mobilitetsfremmende bidrag til rejser inden for Sverige, er i strid med det EU-retslige ligebehandlingsprincip. Relationen til EU-retten blev også evalueret i udredningen Flytningsbidrag och unionsrätten (SOU 2010:26), hvor man nåede frem til den samme konklusion, at nævnte praksis udgør en hindring for arbejdskraftens frie bevægelighed. Sverige har fra og med den 1. februar 2011 ændret reglerne, så arbejdsformidlingen kan bevilge flytningsbidrag til rejser i forbindelse med jobsamtaler, bohavetransport og pendling inden for hele EU/EØS-området og Schweiz. På baggrund af den svenske udredning har også de norske myndigheder sløjft den tidligere norske praksis, hvor man kun gav bidrag til rejser til jobsamtaler i Norge, da den ikke er i overensstem-

melse med EU-retten. Norge vedtog den 12. august 2011 en ny bestemmelse om mobilitetsfremmende rejsestøtte til arbejdssøgende, hvor det fremgår, at der også kan gives bidrag til arbejdssøgende til rejser til andre EU/EØS-lande. Den nye bestemmelse trådte i kraft den 1. januar 2012.

Forslag til løsning af grænsehindringen

Grænsehindringen er løst for Sveriges og Norges vedkommende. For at grænsehindringen skal løses i Finland og Danmark, er man nødt til at ændre de nationale regler, så der kan gives bidrag til arbejdssøgende i forbindelse med rejser til jobsamtaler i andre lande.

Problemstillinger, som ikke indebærer grænsehindringer

C4 Grænsearbejderes mulighed for at få arbejdsløshedsydelse ved orlov i forbindelse med studier⁴⁷

Arbejdstagere, som har bopæl i Sverige og arbejder i Danmark, kan ikke få godtgørelse ved orlov i forbindelse med studier (uddannelsesorlov) fra den danske A-kasse på samme måde som kolleger, der har bopæl i Danmark.

Baggrund

Danmark har tidligere haft et system, som indebar, at man kunne få støtte fra en dansk A-kasse, når man havde uddannelsesorlov. Dette system har imidlertid ikke eksisteret i de seneste 8-9 år.

I Danmark kan personer, som studerer, få SVU (statens voksenuddannelsesstøtte) og VEU (voksen- og efter-

⁴⁷ Overskriften og underrubrikken er ændret i forhold til bruttolisten (bilag A). Rubrik i bruttolisten: Grænsegængerens mulighed for at få godtgørelse til videreuddannelse.

uddannelsesstøtte). Der er ikke noget krav om, at personen skal have haft bopæl i Danmark for at få dette bidrag. Det er nok, at personen har arbejdet for en dansk arbejdsgiver med et dansk CVR-nummer. Pendlere fra eksempelvis Malmø, som arbejder i København, kan dermed benytte sig af disse støttesystemer. Der er ingen krav om, at man skal være medlem i en dansk A-kasse for at kunne få disse bidrag.

De øvrige nordiske lande har ingen systemer, som indebærer, at man kan få bidrag fra A-kassen (arbejdsløshedsun-

derstøttelse) i forbindelse med uddannelsesorlov.

Forslag til løsning af grænsehindringen

Ekspertgruppen kan ikke se, at der foreligger en sådan grænsehindring, som er beskrevet, i og med at det tidligere system med bidrag fra en dansk A-kasse under uddannelsesorlov ikke har været i brug i de seneste 8–9 år.

Grænsehindringer i Norden på social- og arbejdsmarkedsområdet Sammenfattende beskrivelse af grænsehindringer med løsningsforslag

Arbejdet med at fjerne grænsehindringer har i flere år været prioriteret højt i de nordiske lande. Man har løbende udarbejdet en række analyser og rapporter på området. På statsministrenes møde i Punkaharju i 2007 blev det besluttet, at man skulle gøre indsatsen for at fjerne grænsehindringer mere operativ ved at oprette et grænsehindringsforum. Samarbejdet på dette område skal – ud over at værne om medborgernes rettigheder – fremme den økonomiske vækst og styrke de nordiske landes konkurrenceevne.