Stjórnsýsluhindranir á Norðurlöndum á sviði félags- og vinnumarkaðsmála

Stutt greinargerð um stjórnsýsluhindranir og tillögur að lausnum

Stjórnsýsluhindranir á Norðurlöndum á sviði félags- og vinnumarkaðsmála

Stutt greinargerð um stjórnsýsluhindranir og tillögur að lausnum

Sérfræðingahópur á vegum embættismannanefnda Norrænu ráðherranefndarinnar
um félags- og heilbrigðismál (EK-S) og um vinnumál (EK-A)

Stjórnsýsluhindranir á Norðurlöndum á sviði félags- og vinnumarkaðsmála

Stutt greinargerð um stjórnsýsluhindranir og tillögur að lausnum

Sérfræðingahópur á vegum embættismannanefnda Norrænu ráðherranefndarinnar um félags- og heilbrigðismál (EK-S) og um vinnumál (EK-A)

Nord 2012:010

ISBN 978-92-893-2424-3

<http://dx.doi.org/10.6027/Nord2012-010>

© Norræna ráðherranefndin 2012

Umbrot: Hanne Lebech/NMR

Kápumynd: Karin Beate Nøsterud

Ljósmyndir: bls. 8: Johannes Jansson/Norrænu ráðherranefndinni (NMR); bls.12: Johannes Jansson/NMR;

bls.22: Johannes Jansson/NMR; bls. 32: Image Select; bls. 40: Ojo Images; bls. 48: Image Select;

bls. 56: Image Select; bls. 68: Magnus Fröderberg/NMR; bls. 70: Ojo Images; bls. 76: Johannes Jansson/NMR;

bls. 82: Magnus Fröderberg/NMR

Þýðandi: Erla Sigurðardóttir

Norræna ráðherranefndin styrkti útgáfu skýrslunnar. Efni skýrslunnar endurspeglar þó ekki endilega sjónarmið, álit, afstöðu eða meðmæli Norrænu ráðherranefndarinnar.

www.norden.org/is/utgafa

Norrænt samstarf

Norræna samstarfið er eitt umfangsmesta svæðasamstarf í heiminum. Samstarfið nær til Danmerkur, Finnlands, Íslands, Noregs og Svíþjóðar auk Álandseyja, Færeyja og Grænlands.

Norræna samstarfið er pólitískt, efnahagslegt og menningarlegt og skiptir miklu í evrópsku og alþjóðlegu samstarfi. Í norrænu samstarfi er unnið að því að styrkja stöðu Norðurlanda í sterkri Evrópu.

Með norrænu samstarfi er unnið að því að efla norræna og svæðisbundna hagsmuni í alþjóðlegu umhverfi. Sameiginleg gildi landanna styrkja stöðu Norðurlanda og skipa þeim meðal þeirra svæða í heiminum þar sem nýsköpun og samkeppnishæfni er mest.

Norræna ráðherranefndin

Ved Stranden 18

DK-1061 København K

Sími (+45) 3396 0200

Efnisyfirlit

Formáli Norrænu ráðherranefndarinnar.....	7
Formáli	9
Inngangur	13
A. Mál sem varða félagslega aðstoð og félagslega þjónustu	21
Félagsleg aðstoð og félagsleg þjónusta	23
A1 Brottvísun norrænna ríkisborgara sem leita félagslegrar aðstoðar	23
A2 Leiðsöguhundur fyrir sjónskerta, á ferðalögum.....	24
A3 Persónulegur aðstoðarmaður við búferlaflutninga.....	25
A4 Flutningar einstaklinga sem búa á stofnunum.....	25
A5 Samgönguþjónusta fatlaðra.....	27
A6 Flutningar á farartækjum fyrir hreyfihamlaða	27
B Mál sem varða almannatryggingar	31
Gildandi lög	33
B1 Mishá framlög atvinnurekenda í löndunum	34
B2 Almennatryggingar norræns námsfólks í Svíþjóð	35
B3 Fjögurra mánaða reglan í Finnlandi	37
Veikindi, meðganga og fæðing og jafngildar feðraorlofsgreiðslur.....	41
B4 Sjúkratryggingar fyrir finnskt námsfólk	41
B5 Starfsendurhæfing í búsetulandinu.....	42
B6 Einstaklingur sem er í veikindaleyfi að hluta til og hefur hlutastarf í öðru landi en starfslandinu.....	44
B7 Norski feðrakvótinn	45
B8 Lægri fæðingarorlofsgreiðslur vegna námslána eða námsstyrkja frá „röngu“ landi.....	46
Örorkubætur.....	49
B9 Ólíkar reglur í norrænu löndunum um rétt til örorkubóta og hvernig reikna á örorkubætur	49
B10 Útreikningar á örorkubótum fyrir einstakling sem starfað hefur í mörgum norrænum löndum.....	53
B11 Viðbótaraðstoð við einstaklinga sem fá lífeyri frá Íslandi	54

Atvinnuleysisbætur.....	57
B12 Krafa um samfellda tryggingu gegn atvinnuleysi til að eiga ekki á hættu að fá lægri atvinnuleysisbætur.....	57
B13 Launþegi sem sækir vinnu yfir landamæri og missir vinnuna á meðan á veikindum stendur fær ekki bætur þegar hann eða hún endurheimtir hluta af starfsgetu sinni.....	58
B14 Réttur til atvinnuleysisbóta að loknu tímabili þar sem einstaklingurinn fékk t.a.m. vinnumatsgreiðslur (arbeidsavklaringspenge) frá Noregi.....	60
B15 Flóknar reglur um atvinnuleysisstryggingar lausráðinna launþega sem sækja vinnu yfir landamæri.....	61
B16 Efri aldursmörk fyrir skráningu í sænskan atvinnuleysisstryggingasjóð.....	63
B17 Viðbótarkröfur um unnin störf til að geta lagt saman starfs- og tryggingartímabil frá öðru landi þegar sótt er um atvinnuleysisbætur.....	64
B18 Atvinnuleysisbætur fyrir fólk sem starfar fyrir starfsmannaleigur.....	66
Dönsk eftirlaun.....	69
B19 Réttur til danskra eftirlauna við búsetu utan Danmerkur.....	69
Fjölskyldubætur.....	71
B20 Samræming á sænskum fæðingarorlofsgreiðslum.....	71
B21 Sérstakar bætur í sænska húsnæðisbótakerfinu falla niður þegar starfað er í öðru landi.....	71
B22 Fæðingarorlofsgreiðslur falla niður vegna tímabundinna starfa.....	73
B23 Ólík fjölskylduhugtök.....	74
B24 Fjöldi bótadaga í fæðingarorlofi eru reiknaðir út á mismunandi hátt í norrænu löndunum.....	75
Stjórnsýsluleg málefni.....	77
B25 Hægvirk afgreiðsla á málum sem tengjast ESB.....	77
C. Vinnumál.....	81
Vinnumál.....	83
C1 Starfsþjálfun í öðru norrænu landi.....	83
C2 Réttur einstaklings, sem býr í einu landi en starfar í öðru, á leyfi frá störfum til að sinna pólitísku starfi.....	84
C3 Ekki er unnt að fá ferðastyrki vegna atvinnuviðtala í öðrum löndum.....	85
C4 Réttur einstaklings, sem býr í einu landi en starfar í öðru, á atvinnuleysisbótum ef hann tekur sér leyfi frá störfum til að stunda nám.....	86

Formáli Norrænu ráðherranefndarinnar

Afnám stjórnsýsluhindrana hefur verið kappsmál norrænu landanna um nokkurra ára skeið og hafa ýmsar greiningar og skýrslur verið unnar um þessi mál. Á fundi forsætisráðherra landanna í Punkaharju í Finnlandi á árinu 2007 var ákveðið að stofna Vettvang um stjórnsýsluhindranir og hleypa þannig krafti í aðgerðir til að fjarlægja stjórnsýsluhindranir. Samstarfið á að tryggja réttindi borgaranna, örva hagvöxt og efla samkeppnishæfni landanna.

Opinn og sveigjanlegur vinnumarkaður í þágu fólks sem og atvinnulífs á Norðurlöndum er aðeins tryggður með lipru og skilvirku aðgengi einstaklinga á vinnumarkaði eða utan hans að atvinnu, almannatryggingum og vandaðri félagsþjónustu. Þannig má koma í veg fyrir að fólk lendi milli tveggja elda sökum þess að kerfi landanna eru ólík. Aðild að ESB og EES-samningurinn skapa ný tækifæri en einnig viðfangsefni á þessum sviðum. Í fyrri samningum

Norðurlanda um almannatryggingar og sameiginlegan vinnumarkað var miðað við að einstaklingar fengju bætur í búsetulandinu. Reglugerðir ESB kveða nú á um að almannatryggingakerfi aðildarríkjanna verði samræmd. Löndin verða að leggja sig fram um að samræma og starfa saman til að koma í veg fyrir einstaklingar lendi í bobba að óseku.

Í skýrslu þessari er kastljósinu beint að stjórnsýsluhindrunum á sviði félags- og vinnumála og lagðar fram tillögur að úrræðum. Verkið var unnið að beiðni embættismannanefnda um vinnumarkað (EK-A) og félags- og heilbrigðismál (EK-S) eftir að óskir bárust frá löndunum um að tengja betur aðgerðir um afnám stjórnsýsluhindrana við samstarfssviðin. Skýrsluna vann hópur sérfræðinga frá stjórnvöldum landanna. Von mín er sú að skýrslan og niðurstöður hennar nýtist embættismönnum og stjórnmalamönnum í löndunum við lausn á þeim hindrunum sem fjallað er um í skýrslunni.

Halldór Ásgrímsson

Framkvæmdastjóri

Norrænu ráðherranefndarinnar

Formáli

Til norrænu embættismannanefndarinnar um vinnumál og norrænu embættismannanefndarinnar um félags- og heilbrigðismál

Sérfræðingahópurinn starfaði á vegum embættismannanefnda Norrænu ráðherranefndarinnar um félags- og heilbrigðismál (EK-S) og um vinnumál (EK-A). Hópnun var falið að rannsaka stjórnsýsluhindranir á vinnumarkaði, á sviði almannatrygginga og í félagsþjónustu sem verða á vegi einstaklinga sem flytja á milli norrænu landanna. Í starfinu studdist hópurinn við samantekt sem skrifstofa Norrænu ráðherranefndarinnar hafði gert um norrænar stjórnsýsluhindranir sem skrifstofan hafði haft fregnir af.

Embættismannanefndirnar fólu sérfræðingahópnum að gera yfirlit yfir ástæður stjórnsýsluhindrana og vinna tillögur að lausnum. Nefndirnar taka síðan ákvörðun um frekari aðgerðir. Vettvangur Norrænu ráðherranefndarinnar um afnám stjórnsýsluhindrana mun einnig fjalla um tillögur hópsins. Sérfræðingunum var einnig falið að gera tillögur að því hvernig aðgerðum gegn stjórnsýsluhindrunum skuli háttað til framtíðar. Hópurinn skyldi einnig ræða hvernig ganga mætti skipulega í að leysa vandamál sem geta komið upp þegar einstaklingar flytja á milli norrænna landa eða búa í einu landi og vinna í öðru en fá ekki viðunandi bætun þrátt fyrir að ljóst sé hvaða löggjöf gildi.

Fyrsti fundur sérfræðingahópsins var haldinn í Kaupmannahöfn í september 2010.¹ Embættismannanefndir um vinnumarkað (EK-A) og félags- og heilbrigðismál (EK-S) tilnefndu sérfræðinga frá öllum löndunum. Álandseyjum, Færeyjum og Grænlandi var einnig boðið að senda fulltrúa. Ráðuneytisfulltrúar frá löndunum gátu tekið þátt í starfi hópsins eftir þörfum.

Fulltrúar vinnumála í sérfræðingahópnum voru:

Lis Witsø-Lund og Marie Beck Jensen (frá 1. ágúst 2011) (Beskæftigelsesministeriet, Danmörku)

Liisa Heinonen (Arbets- och näringsministeriet, Finnlandi)

Hildur Sverrisdóttir Röed og Bjarnheiður Gautadóttir (Velferðarráðuneytinu, Íslandi)

Mona Martinsen (Arbeidsdepartementet, Noregi)

Stina Sterner (til 31. ágúst 2011) og *Mona Karlsson* (frá 1. september 2011) (Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen, Svíþjóð)

Martin Sandblom (til 31. ágúst 2011) og *Ása Bergqvist* (frá 1. september 2011) (Arbetsförmedlingen, Svíþjóð)

Fulltrúar almannatrygginga og félagsþjónustu í sérfræðingahópnum voru:

Eva Ejdrup Winther og Karin Møhl Larsen (Social- og Integrationsministeriet, Danmörku)

Essi Rentola (Folkpensionsanstalten, Finnlandi)

Hildur Sverrisdóttir Röed og Bjarnheiður Gautadóttir (Velferðarráðuneytinu, Íslandi)

Christiane Sørby Hansen (Arbeidsdepartementet, Noregi)

Ann-Kristin Robertsson og David Grenabo (Försäkringskassan, Svíþjóð)

¹ Auk þess hefur hópurinn fundað sjö sinnum í Helsinki og haldið tvo myndfundi. Fundirnir voru haldnir 8. desember 2010, 15.–16. mars 2011, 24.–25. maí 2011, 31. ágúst 2011, 9. nóvember 2011, 15. desember 2011, 7.–8. febrúar 2012, 8. mars 2012 og 29. mars 2012.

Essi Rentola var formaður hópsins og Mona Martinsen varaformaður. Jakob Schmidth, starfsmaður skrifstofu Norrænu ráðherranefndarinnar, var áheyrnarfulltrúi á fundum hópsins. Sérfræðingahópurinn leitaði einnig aðstoðar annarra sérfræðinga í starfi sínu. Heli Mäkipää var fyrsti ritari sérfræðingahópsins en Anna Leino var annar ritari hans. Báðir ritarar komu frá Norræna félaginu í Finnlandi.

Sérfræðingahópurinn átti samstarf við ýmis ráðuneyti, stjórnvöld og aðra aðila á Norðurlöndum. Samstarfsaðilarnir sömdu texta á svonefndan brúttólista² sem var vinnuskjal hópsins og gerðu athugasemdir við texta í lokaskýrslu og í vinnuskjali á meðan á vinnu sérfræðingahópsins stóð. Hópurinn sendi drög að lokaskýrslu til umsagnar hjá fyrrnefndum ráðuneytum, stjórnvöldum og öðrum aðilum í janúar 2012.

Helsinki í mars 2012,

Essi Rentola

Mona Martinsen

Åsa Bergqvist

David Grenabo

Liisa Heinonen

Marie Beck Jensen

Lis Witsø-Lund

Hildur Sverrisdóttir Röed

Bjarnheiður Gautadóttir

Christiane Sørby Hansen

Mona Karlsson

Karin Møhl Larsen

Ann-Kristin Robertsson

Eva Ejdrup Winther

Anna Leino

Heli Mäkipää

Jakob Schmidth

Fylgiskjöl:

Fylgiskjal A: Vinnuskjal (brúttólisti)

Fylgiskjal B: Umboð sérfræðingahópsins

Fylgiskjal C: Vinnulisti sérfræðinga-
hópsins

² Sjá fylgiskjal A

Inngangur

Sérfræðingahópur gerir úttekt á stjórnsýsluhindrunum á Norðurlöndum

Á árinu 2010 óskuðu Vettvangur um afnám stjórnsýsluhindrana og Danir, sem þá gegndu formennsku í Norrænu ráðherranefndinni, eftir því að samstarfssvið ráðherranefndarinnar sýndu meira frumkvæði hvert á sínum vettvangi að því að bera kennsl á stjórnsýsluhindranir og ryðja þeim úr vegi. Embættismannanefndir Norrænu ráðherranefndarinnar um félags- og heilbrigðismál (EK-S) og um vinnumál (EK-A) hlýddu kallinu og settu á laggirnar þverfaglegan sérfræðingahóp um afnám stjórnsýsluhindrana.

Sérfræðingahópurinn fjallaði um skrá yfir stjórnsýsluhindranir sem Norræna ráðherranefndin tók saman á sumardögum 2010. Hópurinn valdi að fjalla um alls 35³ stjórnsýsluhindranir á sviði almannatrygginga, á vinnu-markaði og í félagsþjónustu. Hins vegar var ákveðið að sleppa þeim stjórnsýsluhindrunum í upphaflegu skránni sem varða komu til landsins,

vinnurétt eingöngu eða viðurkenningu á erlendri menntun.

Margar þær stjórnsýsluhindranir sem fjallað er um í lokaskýrslunni hafa orðið til vegna Evrópureglugerða, innan Norðurlanda en einnig í öðrum ESB/EES-ríkjum og Sviss. Hópurinn valdi að nota orðalagið „norrænt land“ eða „búsett/ur í norrænu landi“. Nákvæmt orðalag fer eftir samhenginu hverju sinni en hafa ber í huga að viðfangsefni hópsins voru samskipti norrænu landanna.

Málin sem hópurinn fjallaði um voru flokkuð sem hér segir:

- mál sem varða félagslega aðstoð og félagslega þjónustu samkvæmt reglugerðum 492/2011/EB⁴ og 1612/68/EBE⁵ og norræni samningurinn um félagslega aðstoð og félagslega þjónustu,
- mál sem varða félagslegt öryggi sem um gilda reglugerðir ESB um samræmingu á almannatryggingum 883/2004/EB⁶ og 987/2009/EB,⁷ 1408/71/EBE⁸ och 574/72/EBE⁹ og Norðurlandasamningurinn um almannatryggingar,

³ Sjá fylgiskjal C: Vinnulistar sérfræðingahópsins.

⁴ Reglugerð 492/2011/EB dags. 5. apríl 2011 um frjálsa för vinnuafsis innan sambandsins.

⁵ Reglugerð ráðsins 1612/68/EBE dags. 15. október 1968 um frjálsa för vinnuafsis innan bandalagsins.

⁶ Reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins 883/2004/EBE dags. 29. apríl 2004 um samræmingu almannatryggingakerfanna.

⁷ Reglugerð 987/2009/EB dags. 16. september 2009 sem kveður á um framkvæmd reglugerðar 883/2004/EB um samræmingu almannatryggingakerfa.

⁸ Reglugerð 1408/71/EBE dags. 14. júní 1971 um beitingu almannatryggingareglna gagnvart launþegum og fjölskyldum þeirra sem flytjast milli aðildarríkja.

⁹ Reglugerð 574/72/EBE dags. 21. mars 1972 um framkvæmd reglugerðar 1408/71/EBE um beitingu almannatryggingareglna gagnvart launþegum og fjölskyldum þeirra sem flytjast milli aðildarríkja.

- a. mál sem varða lagaskil,
- b. mál sem varða aðstoð og bætur vegna veikinda, meðgöngu og fæðingar, feðraorlofs o.þ.h.,
- c. mál sem varða örorkubætur,
- d. mál sem varða atvinnuleysistryggingar,
- e. mál sem varða greiðslur til fólks sem fer snemma á eftirlaun,
- f. mál sem varða fjölskyldubætur,
- mál sem varða vinnumarkað og falla undir reglugerðir 492/2011/EB og 1612/68/EBE og/eða reglugerðir um samræmingu almannatryggingakerfa 883/2004/EB og 987/2009/EB auk 1408/71/EBE og 574/72/EBE.

Starf sérfræðingahópsins hófst á því að gera almennt yfirlit yfir allar stjórnsýsluhindranir miðað við löggjöf og afgreiðsluhætti í norrænu löndunum. Í upphafi hafði verið greint frá stjórnsýsluhindrunum í einu eða tveimur löndum en hópnum þótti rétt að gera nákvæmara yfirlit og þá einnig frá sjónarhóli hinna landanna. Í upphafi var stjórnsýsluhindrunum þannig lýst að oft var erfitt að greina vandamálið. Hópurinn brá því á það ráð að semja vinnuskjal (svonefndan brúttólista) þar sem öllum stjórnsýsluhindrunum var lýst miðað við löggjöf og afgreiðsluhætti í hverju norrænu landi. Í vinnuskjalinu kemur einnig fram hvaða stjórnsýsluhindranir eiga við öll norrænu löndin og hverjar eru hugsanlegar til komnar vegna löggjafar eða túlkunar á henni í einu tilteknu landi.

Lokaskýrsla með tillögum að úrræðum

Í lokaskýrslunni tekur hópurinn saman stjórnsýsluhindranirnar og leggur til hvernig megi ryðja þeim úr vegi. Eingöngu var tekin afstaða til þess hvernig þær megi afnema tæknilega séð. Umgerð starfsins leyfði ekki að hópurinn ræddi eða kannaði aðrar afleiðingar sem úrræðin gætu haft. Ekki gafst kostur á að meta stjórnunar- og fjárhagslegan kostnað lausnanna eða áhrif þeirra á Evrópuréttinn. Úrræði þau sem sérfræðingahópurinn leggur til gætu hugsanlega rutt tilteknum stjórnsýsluhindrunum úr vegi að einhverju eða öllu leyti. Tillögurnar ber ekki að túlka sem merki um afstöðu landanna eða að þær njóti sjálfkrafa stuðnings þeirra.

Hópurinn tekur heldur ekki afstöðu til hvort gera skuli breytingar í löndunum, t.d. á löggjöf eða afgreiðsluáttum til að ryðja stjórnsýsluhindrunum úr vegi. Þá getur hugsast að í löndunum sé verið að vinna úttektir um einhverjar þeirra stjórnsýsluhindrana sem fjallað er um í þessari skýrslu.¹⁰ Löndin taka sjálf ákvarðanir um hvernig leysa skuli stjórnsýsluhindranirnar.

Eðli norræns samstarfs samkvæmt er markmiðið með skýrslu sérfræðingahópsins ekki að undirbúa eða leggja til að almannatryggingakerfi norrænu landanna verði samræmd.

Tillögur að úrræðum má flokka sem hér segir:

¹⁰ Sjá t.d. áfangaskýrslu frá almannatrygginganefnd sænska þjóðþingsins, „I gränslandet – Social trygghet vid gränsarbete i Norden“, SOU 2011:74.

- mál sem kalla á breytingar í löggjöf landanna,
- mál sem krefjast breyttrar túlkunar á Evrópulöggjöf gagnvart ákvæðum í löggjöf landanna,
- mál sem rekja má til skorts á upplýsingum og hægt er að leysa með aukinni fræðslu og menntun,
- mál sem leysa má með tvíhliða samningum,
- mál sem kalla á breytingar í Evrópulöggjöf eða bætt upplýsingaflæði milli EES-ríkjanna.

Í sumum tilvikum er niðurstaða hópsins sú að vandinn sé þegar leystur eða að ekki sé um stjórnsýsluhindrun að ræða.

Oft heyra úrræðin undir alla fyrrnefnda flokka. Rót vandans er oftast en ekki að löggjöf í fleiri en einu landi er beitt á einn og sama einstaklinginn sem færir sig á milli landa. Mál sem varða almannatryggingar eru yfirleitt á valdi landanna sjálfra og þar af leiðandi hefur aðeins lítil hluti af löggjöf landanna verið samræmdur. Öllum löndunum er engu að síður heimilt að greiða bætur í samræmi við eigin löggjöf. Þeim er þó skylt að gæta jafnræðis milli einstaklinga sem nýtt hafa rétt sinn til frjálsrar farar á milli landa og hinna sem eru tryggðir í heimalandi sínu. Eitt erfiðasta ákvæðið er í 5. gr. reglugerðar 883/2004/EB og fjallar um að miða við „sambærilegar greiðslur, tekjur, aðstæður eða tilvik“ í öðru landi. Hægt væri að ryðja sumum stjórnsýsluhindrunum úr vegi með nánari túlkun á þessu ákvæði.

Áskoranir í starfinu

Sérfræðingahópurinn skipti málunum í þrjá flokka; mál sem varða félagslega aðstoð og félagslega þjónustu, mál sem varða almannatryggingar og mál sem varða vinnumarkað.

Hópurinn hjó eftir því að oft var stjórnsýsluhindrunum lýst á afar kerfisbundinn hátt. Í mörgum tilvikum reyndist ærið viðfangsefni að grafast fyrir um rætur stjórnsýsluhindrana í reglugerðum og komast að því í hvaða löndum þeirra varð vart. Í yfirliti yfir stjórnsýsluhindranir kom ekki fram hvað þær voru viðtækar. Því reyndist örðugt að meta umfang vandans og forgangsraða stjórnsýsluhindrununum.

Þá vakti athygli hópsins að oft virtust stjórnvöld vita lítið sem ekkert um að tiltekinn stjórnsýsluvandi væri fyrir hendi. Að sjálfsögðu fór það eftir löndum og eðli stjórnsýsluhindrana.

Í málum um félagslega aðstoð og félagslega þjónustu tafði fyrir að upplýsingar skorti um tíðni tiltekinnar stjórnsýsluhindrunar. Erfiðlega gekk að afla upplýsinga um hindranirnar hjá Norrænu ráðherranefndinni og stjórnvöldum. Ný útgáfa af norræna samningnum um félagslega aðstoð og félagslega þjónustu liggur nú fyrir. Hún hefur ekki enn verið samþykkt og bendir margt til þess að ráðist verði í gerð á nýjum norrænum samningi um félagslega aðstoð og félagslega þjónustu.

Mál um almannatryggingar eru stærsti kafli skýrslunnar enda búa stjórnvöld á Norðurlöndum yfir mikilli reynslu á því sviði. Sá vandi sem kom upp í málum um almannatryggingar átti að jafnaði

rætur að rekja til Evrópulöggjafar. Óhætt er að segja að aðeins brot af þeim stjórnsýsluhindrunum sem fjallað er um í norrænu samstarfi einskorðist við Norðurlönd. Hindranir myndast í mörgum löndum þar sem Evrópulöggjöf um samræmingu á almannatryggingum gildir (reglugerðir 883/2004/EB og 987/2009/EB auk reglugerða 1408/71/EBE og 574/72/EBE). Til glöggvunar á grundvallaratriðum í Evrópulöggjöf um samræmingarreglur um almannatryggingar og til að auðvelda umræðu um ólík úrræði inniheldur næsti kafli stutta greinargerð um grundvallaratriði í Evrópulöggjöf um þær samræmingarreglur um almannatryggingar sem gilda á milli norrænu landanna.

Almannatryggingabætur eru ólíkar í norrænu löndunum. Því fá einstaklingar, sem flytja milli landa og eru tryggðir í búsetulandinu, ekki sambærilegar bætur heldur ýmist hærri eða lægri/betri eða lakari en þeir áttu rétt á í landinu sem flutt var frá. Slík staða getur alltaf komið upp þar sem norrænu löndin hafa ekki samræmt það sem ólíkt er með tryggingakerfum þeirra.

Í málum um vinnumarkað þekkja afgreiðslustofnanir á Norðurlöndum sumar stjórnsýsluhindranir og hafa töluverða reynslu af þeim. Aðrar var þeim ókunnugt um og treglega gekk að fá uppgefnar ástæður þess að Norræna ráðherranefndin nefnir þær í skrá sinni sem og upplýsingar um umfang þeirra.

Samræming almannatrygginga-kerfanna innan ESB¹¹

Markmið með reglugerðum 883/2004/EB og 987/2009/EB (auk reglugerða 1408/71/EBE og 574/72/EBE) er að samræma almannatryggingar einstaklinga sem flytja milli aðildarríkjanna. Einstaklingar sem nýta rétt sinn til frjálsrar farar milli landa eiga ekki að þurfa að fyrirgera rétti sínum til almannatrygginga. Almannatryggingar innan Evrópusambandsins eru á valdi aðildarríkjanna sjálfra en stangist löggjöf þeirra á við samræmingarreglur ESB vega þær síðarnefndu þyngra en lagaákvæði í löndunum. Reglugerðirnar öðlast beint gildi í aðildarríkjunum og ekki þarf að fella þær inn í löggjöf landanna eins og á við um tilskipanir.

Meginlagagrundvöllur reglugerða um samræmingu er 48. gr. stofnsáttmálans og 29. gr. EES-samningsins sem fjalla um aðgerðir á sviði félagslegs öryggis. Reglugerðir 492/2011/EB og 1612/68/EBE um frjálsa för vinnuafls innan sambandsins byggja á 45. gr. stofnsáttmálans um frjálsa för vinnuaflsins.¹²

Grundvallaratriði í samræmingarreglugerðum 883/2004/EB og 987/2009/EB eru:

- jafnræði og bann við mismunun vegna ríkisfangs,
- ákvörðun um hvaða löggjöf skuli beitt. Bindandi grunnregla um að beiting löggjafar eins aðildarríkis komi í veg fyrir að löggjöf annars aðildarríkis sé beitt samtímis,

¹¹ Sum norræn lönd eiga aðild að ESB og önnur ekki en öll falla þau undir EES-samninginn. Norðmenn og Íslendingar höfðu ekki innleitt hinar nýju reglugerðir, þ.e. 883/2004/EB og 987/2009/EB, þegar sérfræðingahópurinn vann sitt starf og því fjallaði hópurinn einnig um eldri reglugerðirnar 1408/71/EBE og 574/72/EBE sem enn er stuðst við meðfram hinum nýju. Flestar stjórnsýsluhindranir sem hópurinn fjallaði um varða framkvæmd Evrópureglugerða um samræmingarreglur almannatrygginga og því valdi hópurinn að lýsa grundvallaratriðum þeirra. Markmiðið er að veita lesendum lokaskýrslunnar almenna innsýn í hvernig samræming á almannatryggingum gengur fyrir sig innan ESB.

¹² Reglugerð 492/2011/EB hefur ekki enn verið felld inn í EES-samninginn. Reglugerð 1612/68/EBE er því enn í gildi í Noregi og á Íslandi.

- grunnregla um að löggjöf starfslandsins gildi (lex loci laboris),
- samlagning tryggingar- og ráðningartímabila, tímabila sem sjálfstætt starfandi og búsetutímabila í ólíkum aðildarríkjum,
- útflutningsreglan, þ.e. greiðsla tryggingabóta úr landi óháð búsetu einstaklingsins.

Grundvallarreglur þessar gegnsýra framkvæmd reglugerðanna. Einkum ber framkvæmd reglugerðanna að stýrast af banni við beinni eða óbeinni mismunun ásamt ákvæðum um jafngildar bætur, tekjur, aðstæður og tilvik í 5. gr. reglugerðar 883/2004/EB. Lítil reynsla er enn komin á framkvæmd þessa ákvæðis. Einstaklingar sem nýtt hafa rétt sinn til frjálsrar farar ættu ekki að vera verr settir en þeir sem alltaf hafa verið tryggðir í einu og sama aðildarríkinu.

Nýju reglugerðirnar 883/2004/EB og 987/2009/EB gengu í gildi 1. maí 2010 og komu í stað fyrri reglugerða 1408/71/EBE og 574/72/EBE. Grundvallaratriði reglugerðanna standa óbreytt. Helstu breytingar í nýju reglugerðunum eru eftirfarandi:

- Reglugerðirnar taka nú einnig til einstaklinga sem hafa hvorki verið á vinnumarkaði né verið sjálfstætt starfandi.
- Grunnreglur um góða stjórnslu hafa verið eflar.
- Ný ákvæði um bráðabirgðalöggjöf og bráðabirgðabætur.
- Rafræn upplýsingaskipti milli almannatryggingastofnana og atvinnuleysistryggingastofnana í aðildarríkjunum (EESSI).¹³

Á Íslandi og í Noregi gildir samræmingarreglugerð 1408/71/EBE enn um sinn. Reglugerðir 883/2004/EB og 987/2009/EB öðlast að öllum líkindum gildi á Íslandi og í Noregi á árinu 2012.

Í samræmingarreglugerðum Evrópu-sambandsins er sú merking sem lögð er í hugtakið félagslegt öryggi ekki endilega sú sama og tíðkast í löndunum. Samræmingarreglugerðirnar eiga við um alla gildandi löggjöf um áhættur eða bótaflokka sem skilgreindir eru í reglugerð 883/2004/EB. Samkvæmt 3. gr. hennar eru það:

- bætur vegna veikinda,
- bætur vegna meðgöngu og fæðingar og jafngildar greiðslur vegna feðraorlofs,
- örorkubætur,
- bætur vegna elli,
- bætur til eftirlifenda,
- bætur vegna vinnuslysa eða atvinnusjúkdóma,
- styrkir vegna andláts,
- atvinnuleysisbætur,
- greiðslur vegna snemmtækinnar eftirlauna,
- fjölskyldubætur.

Hvert aðildarríki tilkynnir framkvæmdastjórn ESB skriflega um bætur sínar í samræmi við 3. gr., þ.e. þær almannatryggingar landsins sem samræmingarreglugerðin á við um. Aðildarríkin skulu einnig tilkynna framkvæmdastjórn ESB um breytingar sem gerðar eru. Evrópudómstóllinn ákveður hvernig greint er milli löggjafar sem samræmingarreglugerðirnar ná til og annarrar löggjafar.

¹³ EESSI er skammstöfun á Electronic Exchange of Social Security Information.

Framkvæmdaráð¹⁴ ESB túlkar samræmingarreglugerðirnar og eiga öll norrænu löndin fulltrúa í ráðinu.

Leiðir til að afnema stjórnsýsluhindranir til framtíðar

Hópnum var falið að vinna tillögu að starfi gegn stjórnsýsluhindrunum til framtíðar.

Hópurinn telur að efla beri þá afgreiðsluhætti og stofnanir sem fyrir eru. Afgreiðslustofnanir almanna-trygginga eiga virkt samstarf á sínum vettvangi um að bregðast við stjórnsýsluhindrunum og túlkunarvanda í tengslum við alþjóðalöggjöf. Þá er brýnt að tryggja nægilegt upplýsingaflæði milli afgreiðslustofnana og viðeigandi stjórnvalda í löndunum.

Embættismannanefnd um félags- og heilbrigðismál (EK-S) hefur sett á laggirnar starfshóp um almanna-tryggingar og starfshóp um hindranir á sviði almannatrygginga og félagslegs öryggis en báðir hópar gætu átt stærri þátt í að ryðja stjórnsýsluhindrunum úr vegi. Mikilvægt er að vekja athygli á starfi þeirra sem og annarra vinnuhópa. Fylgja ber aðgerðum og starfi þeirra skipulega eftir.

Á fundi í Ósló 25. janúar 2012 lagði Vettvangur um afnám stjórnsýsluhindrana til að sérfræðingahópurinn tæki afstöðu til hvort

- sérfræðingahópurinn ætti að vera fastur starfshópur sem fundaði árlega til að bera kennsl á og gera yfirlit yfir nýjar stjórnsýsluhindranir og vinna tillögur að afnámi þeirra

eða

- annar vettvangur skyldi valinn til að bera kennsl á og gera yfirlit yfir nýjar stjórnsýsluhindranir og gæti það t.d. verið starfshópurinn um almannatryggingar eða annar fastur vinnuhópur á vegum hans.

Sérfræðingahópurinn telur ekki að tillögur Vettvangs um afnám stjórnsýsluhindrana séu vænlegar til árangurs. Hópurinn telur að embættismannanefndir um vinnumarkað (EK-A) og félags- og heilbrigðismál (EK-S) ættu að nýta sér skýrslu þessa til að forgangsraða verkefnum og vinna tillögur um framhaldið. Sérfræðingahópurinn telur enn fremur að afnám stjórnsýsluhindrana beri að flétta inn í almennt starf þeirra stofnana og hópa sem fyrir eru.

Sérfræðingahópurinn bendir á mikilvægi þess að samtök, stofnanir og aðrir aðilar sem fá tilkynningar frá einstaklingum um stjórnsýsluhindranir taki saman nægilega greinargóðar upplýsingar svo auðveldara verði að átta sig á eðli vandans. Án fullnægjandi gagna er stjórnvöldum í löndunum ógerlegt að meta hvort úrræði séu fyrir hendi þegar tilkynningar berast um stjórnsýsluhindranir.

Hópnum var einnig falið að ræða leiðir til að leysa úr vanda einstaklinga sem flytja á milli norrænna landa eða búa í einu norrænu landi og starfa í öðru en fá ekki viðunandi bætur þrátt fyrir að ljóst sé hvaða löggjöf skuli beita. Hópnum gafst ekki færi á að vinna tillögur til að bæta úr þeirri þörf. Hópurinn telur betur við hæfi að vinna slíkar tillögur í sambandi við endurskoðun á norrænum samningi um almannatryggingar / í norræna vinnuhópnum um almannatryggingar. Hópurinn ákvað að beina sjónum að ákveðnum stjórnsýsluhindrunum.

¹⁴ Framkvæmdaráð ESB um samræmingu almannatryggingakerfa.

Við störf hópsins lá ljóst fyrir að margar stjórnsýsluhindranir mátti rekja til þess að við undirbúning nýrra laga höfðu löndin látið undir höfuð leggjast að kanna afleiðingar sem breytingarnar hefðu fyrir einstaklinga sem flytja milli norrænu landanna. Sérfræðingahópurinn telur að greiða megi fyrir samræmingu á löggjöf norrænu landanna með því að auka samráð og kanna þegar á undirbúningsstigi hvaða afleiðingar ný löggjöf hefði í för með sér.

Sumar stjórnsýsluhindranir virtust til komnar vegna skorts á upplýsingum hjá viðkomandi stjórnvöldum og stofnunum. Í því sambandi mætti athuga hvort skrifstofa Norrænu ráðherranefndarinnar gæti staðið að útgáfu á norrænu fréttabréfi um almannatryggingar en markmiðið yrði að:

- Fylgjast með undirbúningi á meiri háttar breytingum á almanna- og atvinnuleysistryggingakerfum í norrænu löndunum og greina frá því hvernig þau virka almennt.
- Fylgjast með norrænu samstarfi og starfshópum um almannatryggingar og miðla helstu niðurstöðum þeirra til almennings og starfsfólks.
- Fylgjast með og miðla áfram fréttum af þróun mála á vettvangi ESB.

Fréttabréfið gæti komið út t.d. tvisvar á ári.

A. Mál sem varða félagslega aðstoð og félagslega þjónustu

Túlkun sem byggir á 2. mgr. 7. gr. reglugerðar 492/2011/EB, 1612/68/EBE og norræna samningnum um félagslega aðstoð og félagslega þjónustu frá 14. júní 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

Félagsleg aðstoð og félagsleg þjónusta

A1 Brottvísun norrænna ríkisborgara sem leita félagslegrar aðstoðar

Norrænir borgarar sem þarfnast félagslegrar aðstoðar hafa í ákveðnum tilvikum verið sendir heim frá öðru norrænu landi þrátt fyrir ákveðin tengsl við búsetulandið. Samkvæmt 7. gr. norræna samningsins um félagslega aðstoð og félagslega þjónustu er ekki heimilt að vísa norrænum ríkisborgara úr landi sökum þess að hann þarfnist félagslegrar aðstoðar, ef fjölskyldu-aðstæður, tengsl við búsetulandið eða aðrar aðstæður mæla með því að einstaklingurinn verði áfram í landinu, að minnsta kosti ekki ef hann hefur dvalist löglega í landinu undanfarin þrjú ár.¹⁵

Aðdragandi

7. gr. norræna samningsins um félagslega aðstoð og félagslega þjónustu dags. 14. júní 1994 kveður skýrt á um að heimilt sé að senda norrænan ríkisborgara aftur til heimalands hans hafi einstaklingurinn ekki dvalist löglega í búsetulandinu undanfarin þrjú ár eða fjölskyldu-aðstæður, tengsl við búsetulandið eða aðrar aðstæður mæli ekki með því að hann dvelji um kyrrt.

Danir telja að danskir afgreiðslu-hættir sem felast í að senda norræna

ríkisborgara til heimalandsins ef viðkomandi einstaklingur hefur þörf á félagslegri þjónustu séu í samræmi við norræna samninginn um félagslega aðstoð og félagslega þjónustu. Danir telja ekki að danskar reglur og afgreiðsluhættir séu stjórnsýsluhindranir eins og þær eru skilgreindar í norrænu samstarfi.

Ekki er hægt að senda heim norræna ríkisborgara sem falla undir ESB/EES-reglur um frjálsa för til heimalandsins. Útlendingayfirvöld meta í hverju tilviki hvort ESB/EES-reglur um frjálsa för eigi við um viðkomandi einstakling.

Finnar, Íslendingar, Norðmenn og Svíar telja að 7. gr. norræna samningsins um félagslega aðstoð og félagslega þjónustu komi einnig í veg fyrir að hægt sé að senda norræna ríkisborgara til heimalandsins sem dvalist hafa stutt í landinu þegar þeir leita sér félagslegrar aðstoðar. Kröfur um tengsl við búsetulandið eru veikar en þriggja ára mörkin eru skýr hvað sem öðrum viðmiðum um tengsl líður. Túlkun og beiting Dana á greininni þykir brjóta í bága við túlkun og beitingu hennar í hinum norrænu löndunum.

Túlkun Dana á ákvæðinu var meðal annars til umræðu á 62. þingi Norðurlandaráðs og hún var umfjöllunarefni í bréfi sem Samband norrænu félaganna sendi samstarfsráðherrunum 1. október 2011.

¹⁵ Inngangsorðum hefur verið breytt miðað við vinnuskjal (fylgiskjal A).

Tillaga að afnámi stjórnsýsluhindrunar

Meirihluti sérfræðingahópsins telur að ryðja megi stjórnsýsluhindruninni úr vegi með því að Danir breyti afgreiðsluháttum sínum. Danir hins vegar telja ekki að um stjórnsýsluhindrun sé að ræða.

Norræni samningurinn um félagslega aðstoð og félagslega þjónustu verður að öllum líkindum endurskoðaður á næstu árum og mun sú endurskoðun hafa áhrif á reglur um brottvísun.

A2 Leiðsöguhundur fyrir sjónskerta, á ferðalögum¹⁶

Einstaklingar sem ferðast með leiðsöguhunda innan Evrópusambandsins fá nú sams konar afgreiðslu og ferðamenn með gæludýr. Það hefur í för með sér mikinn kostnað og langan afgreiðslutíma á bólusetningum og vottorðum fyrir hundinn.

Aðdragandi

Í öllum norrænu löndunum eru gerðar sams konar kröfur um innflutning á aðstoðarhundum (t.d. björgunar-, sprengjuleitar- og fíkniefnahundum og leiðsöguhundum fyrir sjónskerta, heyrnarskerta og hreyfihamlaða) og gæluhundum.

Í Danmörku, Finnlandi, Noregi og Svíþjóð gildir reglugerð 998/2003/EB. Grundvallarkröfur ESB eru auðkennismerking, bólusetning gegn hundaæði og ESB-vegabréf. Reglugerðin gefur engan kost á undanþágu frá

reglunum. Einstaka lönd fara auk þess fram á aðrar bólusetningar / lyfjagjafir. Reglur eru einnig ólíkar um hvernig staðið skuli að bólusetningu, t.d. tímafrestrir og eftirlit.

Ísland er undanþegið fylgiskjali EES-samningsins (10. mgr. 1. gr. 1. kafla í I. bálki reglugerðar 998/2003/EB). Við innflutning á öllum hundum er fjögurra vikna sóttkví skuldbundin. Hundarnir verða að vera auðkennismerktir og bólusettir gegn mjógyrmasótt, hundafári og parvóveiru. Einnig ber að rannsaka þá gegn öldusótt og salmónellu og veita þeim meðferð við útsníklum og innsníklum. Bannað er með lögum að bólusetja gegn hundaæði á Íslandi nema hundarnir komi frá Danmörku. Hægt er að sækja um undanþágu þegar hundar eru fluttir frá Íslandi.

Reglur þær sem hér hafa verið nefndar hafa í för með sér kostnað sem er þó mismikill eftir löndum. Útgjöldin eru lítill hluti af samanlögðum kostnaði við hundahald og mikilvægt er að undirbúa ferðalög með góðum fyrirvara.

Flest almenn samgöngufyrirtæki á Norðurlöndum (flug, lestir, bátar og bifreiðar) samþykkja að leiðsöguhundar fylgi með endurgjaldslaust.

Tillaga að afnámi stjórnsýsluhindrunar

Sérfræðingahópurinn vill benda á að umræddar kröfur eru gerðar af tilliti til dýraheilbrigðis. Því er hvorki fært né æskilegt að veita undanþágu frá ESB-ákvæðum um inn- og útflutning á hundum sem varða heilbrigði dýra þrátt fyrir að leiðsöguhundar eigi í hlut.

¹⁶ Fyrirsögn og inngangsorðum hefur verið breytt miðað við vinnuskjal (fylgiskjal A). Fyrirsögn í vinnuskjali: Leiðsöguhundur fyrir sjónskerta, á ferðalögum.

Mikilvægt er að upplýsingar um kröfur um bólusetningar og sóttkví séu góðar og aðgengilegar í norrænu löndunum.

Sérfræðingahópurinn bendir á að leggja megi áherslu á hlutverk hundsins sem hjálpartækis. Einnig mætti íhuga hvort einstaklingar sem ferðast með leiðsöguhund innan EES-svæðisins gætu fengið aðstoð vegna kostnaðar við bólusetningar og vottorð fyrir leiðsöguhunda.

A3 Persónulegur aðstoðarmaður við búferlaflutninga

Mjög hreyfihamlaður einstaklingur með persónulegan aðstoðarmann á erfitt með að halda aðstoðarmanninum þegar hann flyst búferlum. Löndin meta sjálf hvort einstaklingur á rétt á aðstoðarmanni og ráðningarkjör persónulegra aðstoðarmanna eru ólík eftir löndum.

Aðdragandi

Réttur á persónulegum aðstoðarmanni tengist búsetulandi hreyfihamlaðs einstaklings. Í löndunum gilda ólíkar reglur um rétt á persónulegum aðstoðarmanni, umfangi aðstoðar og tilhögun hennar. Í öllum löndunum ræðst umfang og eðli aðstoðar af mati á þörfum einstaklingsins. Þörf hans fyrir aðstoð er metin út frá umfangi fötlunar og hvort hann býr á stofnun eða í heimahúsum.

Í engu landanna eru ákvæði sem skylda aðstoðarmenn til að flytja eða starfa fjarri heimili sínu þegar sá sem þarfnast aðstoðar flyst búferlum.

Aðstoðarmaðurinn hættir því yfirleitt störfum þegar sá sem aðstoðina fær flytur um langan veg. Hreyfihamlaður einstaklingur getur því lent í klípu þegar rof verður á aðstoð á meðan flutningar standa yfir.

Ólíkar reglur gilda um rétt á persónulegum aðstoðarmanni á styttri ferðalögum og er sá réttur háður því að aðstoðarmaðurinn sé reiðubúinn til að slást í förina.

Tillaga að afnámi stjórnsýsluhindrunar

Í löggjöf landanna mætti innleiða möguleika á að sækja um tímabundna aðstoð í aðdraganda búferlaflutninga eða fá hana samþykkt fyrirfram áður en til flutninga kemur. Áður en skorið er úr um hvort úrræðið henti þarf að meta fjárhagslegar og stjórnsýslulegar afleiðingar þess.

Sérfræðingahópurinn leggur til að málið verði skoðað þegar ráðist verður í endurskoðun á nágildandi norrænum samningi um félagslega aðstoð og félagslega þjónustu.

A4 Flutningar einstaklinga sem búa á stofnunum

Norræni samningurinn um félagslega aðstoð og félagslega þjónustu kveður á um að hlutaðeigandi stjórnvöld skuli vinna saman að því að gera eldri borgurum og einstaklingum sem búa á stofnunum kleift að flytja til þess lands sem þeir hafa sterkust persónuleg tengsl við. Framkvæmdin vill vefjast fyrir fólki þar sem ekki er skýrt kveðið á um hvernig deila skuli kostnaði og ábyrgð.

Aðdragandi

Í 9. gr. norræna samningsins um félagslega aðstoð og félagslega þjónustu frá 1994 segir að einstaklingar sem hafa þörf fyrir meðferð eða hjúkrun í langan tíma geti flutt á milli norrænu landanna. Í öllum norrænu löndunum sjá sveitarfélögin um slíka umönnun. Samkvæmt 9. gr. ber sveitarfélögum að stuðla að samstarfi ábyrgra stjórnvalda um að greiða fyrir flutningunum þar til einstaklingurinn er kominn til nýja landsins. Samkvæmt 1. og 2. mgr. 9. gr. er sveitarfélögum skylt að greiða fyrir flutningi milli norrænna landa og semja um skiptingu á útgjöldum vegna meðferðar eða hjúkrunar í báðum löndum.

Ástæða er til að ná samkomulagi því búferlaflutningar eiga alltaf að vera af frjálsum vilja og að ósk einstaklingsins. Ekki nægir að ættingjar einstaklingsins óski eftir flutningum. Flutningar skulu byggja á því að þeir hafi jákvæð áhrif á hjúkrun eða endurhæfingu einstaklingsins og stuðli að bættum aðstæðum hans. Forsendur flutninga eru þær að einstaklingurinn hafi sérstök tengsl við landið sem flust er til. Þörf á hjúkrun nægir ekki ein og sér til að hægt sé að beita ákvæðinu.

Sveitarfélög eða tilsvarandi bæjar- eða sýsluyfirvöld í út- og innflutningslandi skulu vinna saman að því að greiða fyrir flutningum ef þeir bæta aðstæður einstaklingsins. Sem dæmi má taka einstakling sem flust hefur frá Finnlandi til Svíþjóðar. Þegar aldurinn færist yfir hann gleymir hann sænskunni sem hann hefur lært og óskar eftir að snúa aftur til

heimalandsins. Viðkomandi stjórnvöld í út- og innflutningslandi geta samið um hvernig þau skipta með sér flutnings- og hjúkrunarkostnaði.

Upplýsingar um að sveitarfélög á Norðurlöndum geti gert með sér slíka samninga munu vera af skornum skammti. Þetta kom einnig fram á fundi í norræna starfshópnum um hindranir á sviði almannatrygginga í Helsinkí 8. nóvember 2011. Töldu sumir að ekki væri um stjórnsýsluhindrun að ræða heldur skort á upplýsingum. Þau tilvik sem stjórnvöldum er kunnugt um sýna þó að vandinn er margslunginn.

Tillaga að afnámi stjórnsýsluhindrunar

Sérfræðingahópurinn leggur til að málið verði skoðað þegar ráðist verður í endurskoðun á núgildandi norrænum samningi um félagslega aðstoð og félagslega þjónustu. Sérfræðingahópurinn telur að efla beri samstarf um að safna gögnum um fjölda mála af þessu tagi í norræna starfshópnum um hindranir á sviði almannatrygginga. Einnig ber að kanna hvers eðlis málin eru.

Viðkomandi stjórnvöldum eða stofnunum¹⁷ ber að upplýsa, t.d. á norrænu vefgáttinni um almannatryggingar, um að skylt sé að greiða fyrir slíkum flutningum.¹⁸ Í því sambandi þyrfti að stækka vefgáttina.

¹⁷ Upplýsingar veita eftirfarandi ráðuneyti og stofnanir: Social- og Integrationsministeriet í Danmörku, Social- och hälsovårdsministeriet í Finnlandi, Velferðarráðuneytið á Íslandi, Helse- og omsorgsdepartementet í Noregi og Socialstyrelsen í Svíþjóð.

¹⁸ Sjá www.nordsoc.org

A5 Samgönguþjónusta fatlaðra

Einstaklingar sem geta ekki nýtt sér almenningssamgöngur vegna hreyfihömlunar en ferðast tímabundið milli norrænu landanna geta ekki nýtt sér samgönguþjónustu fatlaðra í neinu landanna. Þeir verða sjálfir að panta og greiða markaðsverð fyrir ferðaþjónustu við komuna til annars lands. Ferðalög eru því yfirleitt dýr og flókin fyrir hreyfihamlaða.

Aðdragandi

Samgönguþjónusta fyrir hreyfihamlaða er ólíkt háttað í norrænu löndunum. Sameiginlegt markmið er þó að þjónustan auðveldi hreyfihömluðum að taka þátt í námi, starfi og tómstundaiðju.

Í Danmörku eru ýmsar tegundir af samgönguþjónustu í boði allt eftir markmiði ferðanna. Algengasta þjónustan er á vegum sveitarfélaganna sem ákveða hámarkskostnað fyrir hverja ferð. Í Finnlandi, á Íslandi og í Svíþjóð er þjónustan á vegum sveitarfélaga. Í Noregi er ekki kveðið á um slíka samgönguþjónustu í lögum en sýslurnar sjá um rekstur hennar og fjármögnun. Í mörgum landanna gilda reglur sem takmarka þjónustuna við ákveðin landsvæði.

Norræna fötlunarráðið vann verkefni á árunum 2008-2010 þar sem borgaryfirvöld í Kaupmannahöfn, Ósló, Reykjavík og Stokkhólmi áttu með sér samstarf um samgönguþjónustu hreyfihamlaðra. Verkefnið leiddi í ljós að hreyfihamlaðir einstaklingar gátu nýtt sér samgönguþjónustu þegar þeir heimsóttu umræddar fjórar borgir. Verkefnið hlaut góðar undirtektir hjá notendum en afgreiðsla á pöntunum

milli bæjarfélaganna gekk ekki alltaf hnökralaust fyrir sig.

Tillaga að afnámi stjórnarsýsluhindrunar

Sérfræðingahópurinn telur að hönnun á almenningsfarartækjum sem auðveldaði aðgengi fatlaðra geti dregið úr þörf á samgönguþjónustu.

Þegar þörf er á sérþjónustu kemur hópurinn auga á fleiri hugsanlegar lausnir. Breyta mætti reglum í löndunum í þá veru að hægt væri að nýta samgönguþjónustu á staðnum þegar farið er í stutt ferðalög til annarra landa. Í reglugerðum landanna mætti veita svigrúm til að semja um afnot af samgönguþjónustu þess sveitarfélags eða lands sem heimsótt er hverju sinni og kveða nánar á um hvernig endurgreiðslu skuli háttað. Ástæða er til að skoða betur árangur af verkefninu sem framkvæmt var á árunum 2008–2010.

Sérfræðingahópurinn leggur til að málið verði skoðað þegar ráðist verður í endurskoðun á núgildandi norrænum samningi um félagslega aðstoð og félagslega þjónustu.

A6 Flutningar á farartækjum fyrir hreyfihamlaða

Einstaklingur með farartæki fyrir hreyfihamlaða (t.d. bifreið) getur ekki tekið farartækið með sér þegar hann flytur til annars lands heldur verður hann að sækja um nýtt farartæki í nýja búsetulandinu. Afgreiðslan getur tekið langan tíma og því geta flutningar reynst ógerlegir fyrir einstaklinga sem hafa mikla og daglega þörf fyrir farartæki af þessu tagi.

Aðdragandi

Lög um farartæki fyrir hreyfihamlaða eru afar ólík í norrænu löndunum. Mjög misjafnt er hver veitir styrk vegna kaupa, hvaða skilyrði eru fyrir styrkveitingu, hvaða styrkir eru veittir og hve stór hluti kostnaðarins er greiddur. Einstaklingar sem í einu landi eiga rétt á styrk til að kaupa, endurnýja eða halda við farartæki fyrir hreyfihamlaða njóta ekki sjálfkrafa sams konar réttar í öðru landi.

Í Finnlandi, á Íslandi og í Svíþjóð gilda yfirleitt sömu reglur um farartæki fyrir hreyfihamlaða og önnur farartæki þegar flust er búferlum. Einstaklingur getur tekið með sér farartæki fyrir hreyfihamlaða þegar hann flytur til annars lands á sama hátt og önnur farartæki í hans eigu. Eftir flutningana er honum skylt að fara með farartækið í skoðun og skrá það samkvæmt reglum í landinu sem flust er til rétt eins og gildir um önnur farartæki. Þegar einstaklingur flytur úr landi á hann ekki lengur rétt á styrk til kaupa á nýju farartæki o.þ.h. í gamla landinu heldur þarf hann að fylgja reglum og reglugerðum í nýja búsetulandinu.

Kröfur um eiginfjármögnun á farartæki eða afborganir á lánum sem veitt voru til kaupa á farartækinu

geta hamlað útflutningi á farartækinu, einkum í Danmörku, á Íslandi og í Noregi.

Innflutnings-, skoðunar-, og skráningargjöld farartækja eru mishá í löndunum. Það getur haft áhrif á hvort hagstæðara sé að flytja með sér farartæki á milli landa en að sækja um styrk fyrir nýju farartæki eftir flutningana.

Tillaga að afnámi stjórnsýsluhindrunar

Sérfræðingahópurinn telur mikilvægt að upplýsa einstaklinga um reglurnar og greiða þannig fyrir flutningunum.

Sérfræðingahópurinn telur ástæðu til að íhuga breytingar á þeim reglum í löndunum sem koma í veg fyrir eða torvelda útflutning á farartækjum fyrir hreyfihamlaða.

Ferlið mætti einfalda með því að heimila tímabundna notkun farartækisins í öðru landi en útflutningslandinu og stytta afgreiðslutíma umsókna um styrk til kaupa á nýju farartæki í innflutningslandinu í þeim tilvikum þegar hvorki er hægt né æskilegt að hinn hreyfihamlaði flytji farartækið með sér milli landa.

B Mál sem varða almannatryggingar

Túlkun sem byggir á reglugerðum 883/2004/EB og 987/2009/EB (og 1408/71/EBE og 574/72/EBE) og Norðurlandasamningi um almannatryggingar dags. 18. ágúst 2003.

Gildandi lög

Almennt um lagaskilaákvæði þegar starfað er í tveimur eða fleiri aðildarríkjum

Nokkur vandamál sem hér er greint frá koma upp þegar einstaklingur starfar eða hefur starfað í fleiri en einu norrænu landi. Ákvæði sem segja til um hvaða löggjöf skuli beita í slíkum tilvikum er að finna í reglugerð 883/2004/EB.¹⁹

Starfshópur framkvæmdaráðs ESB um félagslegt öryggi undirbýr nú tillögur að breytingum á núgildandi ákvæðum. Framkvæmdaráð ESB ræðir tillögurnar að breytingum áður en framkvæmdastjórnin leggur þær fyrir ráðið og þingið.

Tillögur þær sem nú eru til umræðu varða þá kröfu að einstaklingur þurfi að vinna að mestu í búsetulandinu eigi löggjöf þar í landi að gilda. Eins og er á þessi krafa eingöngu við þegar starfsmaður vinnur fyrir sama atvinnurekanda í þeim löndum sem um er að ræða. Vinni hann fyrir ólíka atvinnurekendur skal ætíð beita löggjöf búsetulandsins. Menn sáu ekki þessa takmörkun fyrir þegar reglugerðin var samin og því þykir ástæða til að lagfæra textann í samræmi við upphaflegan tilgang hennar.

Núverandi orðalag getur leitt til þess að ef einstaklingur starfar í litlum mæli í búsetulandinu þá verði löggjöf þess lands beitt ef einstaklingurinn starfar fyrir annan atvinnurekanda í hinu landinu. Slíkt hefði neikvæðar afleiðingar fyrir aðalatvinnurekandann sem gert yrði að greiða gjöld í samræmi við löggjöf búsetulandsins og einnig fyrir stöðu starfsmannsins gagnvart aðalatvinnurekanda sínum. Í sumum tilvikum er töluverður munur á almannatryggingagjöldum í löndunum og því getur skipt sköpum hvaða löggjöf er beitt hverju sinni.

Framkvæmdastjórnin mun einnig leggja tillögu fyrir ráðið og þingið þess efnis að skýra þurfi hvaða löggjöf skuli beitt þegar atvinnuleitandi í einu landi fær hlutastarf í öðru landi. Samkvæmt tillögunni mun löggjöf þess lands þar sem atvinnuleysisbætur eru greiddar gilda áfram eftir að einstaklingurinn hefur störf í hinu landinu.

Þar sem vænta má breytinga á lagaskilaákvæðum Evrópusambandsins er ekki ástæða til að norrænu löndin grípi til eigin ráðstafana heldur að þau fylgist með því hvaða áhrif breytingarnar hjá ESB munu hafa á það vandamál sem hér er greint frá.

¹⁹ Á Íslandi og í Noregi er reglugerð 1408/71/EBE enn í gildi. Reglugerð 883/2004/EB mun væntanlega taka gildi á Íslandi og í Noregi á árinu 2012.

B1 Mishá framlög atvinnurekenda í löndunum

Framlög atvinnurekenda eru ólík í löndunum. Skeri lagaskilaákvæði úr um að beita skuli löggjöf búsetulandsins getur það gert þeim einstaklingi erfitt fyrir sem býr í landi þar sem framlög atvinnurekenda eru há en leitar vinnu í landi þar sem framlögin eru lægri. Atvinnurekandi getur t.d. krafist þess að ráðning í landi með lægri framlögum sé bundin því skilyrði að einstaklingurinn vinni ekki samtímis í búsetulandinu.

Aðdragandi

Samkvæmt samræmingarákvæðum í reglugerð 884/2004/EB fellur einstaklingur, sem býr og starfar í einu landi en starfar samtímis í öðru aðildarríki, undir löggjöf búsetulandsins þegar ákveðnar aðstæður eru fyrir hendi. Einstaklingur sem er búsettur í Svíþjóð og starfar samtímis í Svíþjóð og Danmörku fellur því í sumum tilvikum undir sænska löggjöf. Í slíkum tilvikum ber danska atvinnurekandanum að greiða framlag atvinnurekanda í samræmi við sænsk lög. Framlög atvinnurekenda eru töluvert hærri í Svíþjóð en í Danmörku. Til að komast hjá þessu fara margir danskir atvinnurekendur fram á að starfsfólk þeirra sem búsett er í Svíþjóð skuldbindi sig til að taka enga vinnu í Svíþjóð. Svipað er uppi á teningnum milli Noregs og Svíþjóðar en framlög norskra atvinnurekenda eru mismunandi eftir landshlutum.

Framkvæmdastjórn ESB hefur lagt fram tillögu KOM(2010)794 endanleg, 2010/0380, fyrir Evrópuþingið og ráðið

um breytingar á 1. mgr. 13. gr. í reglugerð 883/2004/EB þar sem fjallað er um hvaða löggjöf skuli beitt þegar starfað er í tveimur eða fleiri aðildarríkjum. Vinnuhópur ráðsins hefur komið sér saman um tillögur að breytingum og eru þær nú til afgreiðslu í ráðinu og á Evrópuþingi.

Tillagan er á þá leið að reglan um að einstaklingur þurfi að starfa að verulegu leyti í búsetulandinu til þess að löggjöf landsins gildi skuli einnig gilda um einstaklinga sem starfa fyrir ólíka atvinnurekendur í tveimur eða fleiri aðildarríkjum. Að sögn framkvæmdastjórnarinnar er ástæðan fyrir tillögunni sú að núverandi orðalag sé ekki í samræmi við upphaflegt markmið ákvæðisins.

Danir og Svíar gerðu með sér tvíhliða grundvallarsamkomulag á árinu 2001 um að veita undanþágu frá lagaskilaákvæðunum í samræmi við 17. gr. reglugerðar 1408/71/EBE þegar einstaklingar starfa í báðum löndunum. Samkomulagið á við þegar einstaklingur vinnur hjá sama atvinnurekanda og starfar í hæsta lagi 50% í búsetulandinu. Í slíkum tilvikum skal beita löggjöf í landi atvinnurekandans. Annað dæmi er einstaklingur sem gegnir trúnaðarstörfum í búsetulandinu. Í slíkum tilvikum er einnig hægt að semja um hvort beita skuli löggjöf í landi atvinnurekandans. Löndin eru sammála um að fyrri samningur þar sem vísað er til reglugerðar 1408/71/EBE hafi sama gildi og reglugerð 883/2004/EB þar til nýr samningur hefur verið samþykktur.

Rætt hefur verið um nokkurra ára skeið hvort beri að endurskoða samkomulagið í þá veru að beita skuli löggjöf hins landsins í stað löggjafar búsetulandsins, einnig þegar

einstaklingur starfar fyrir ólíka atvinnurekendur í báðum löndunum. Athygli hefur verið vakin á fjárhagslegum afleiðingum slíkra breytinga og mun það vera ástæða þess að enn hefur ekki náðst nýtt samkomulag.

Tillaga að afnámi stjórnsýsluhindrunar

Sérfræðingahópurinn telur að bíða skuli átekta þar til breytingar á reglugerðinni taka gildi áður en ráðist verður í að semja tillögu að lausn. Breytingarnar munu væntanlega hafa í för með sér að þeim tilvikum fækkar þar sem beita skal löggjöf búsetulandsins þegar starfað er í tveimur eða fleiri aðildarríkjum. Sérfræðingahópurinn telur að hugsanlega megi ryðja stjórnsýsluhindruninni úr vegi með tvíhliða samningum.

B2 Almennatryggingar norræns námsfólks í Svíþjóð

Varðandi rétt námsfólks frá öðrum norrænum löndum til almennatrygginga í Svíþjóð þá telur sænska tryggingastofnunin (Försäkringskassan) að lagaskil ráðist af því sem námsmaðurinn gerði í heimalandi sínu áður en hann flutti til Svíþjóðar og hvort reglugerð 1408/71/EBE eða reglugerð 883/2004/EB gildi.

Aðdragandi

Reglugerð 883/2004/EB öðlaðist gildi 1. maí 2010 í ESB-ríkjunum. Þegar reglugerðir 883/2004/EB og 987/2009/EB taka gildi í Noregi og á

Íslandi munu sömu samræmingarreglur gilda á milli allra norrænu landanna.

Samkvæmt e-lið 3. mgr. 11. gr. reglugerðar 883/2004/EB gildir löggjöf búsetulandsins um einstaklinga sem eru utan vinnumarkaðar, þar með talið námsfólk sem mun falla undir löggjöf þess lands sem það er búsett í. Með búsetu er í reglugerðinni átt við fasta búsetu. Löggjöf viðkomandi lands sker úr um hvort um búsetu er að ræða.

Skýrar er kveðið á um þetta í a-lið 17. gr. í inngangsorðum reglugerðar 883/2004/EB. Eins og áður segir koma í 11. gr. reglugerðar 987/2009/EB fram ákveðin viðmið til að skera úr um búsetu í tilvikum þar sem stofnanir í fleiri en einu aðildarríki geta ekki komið sér saman um hvar einstaklingurinn telst búsettur. Þjóðskrá sker ekki úr um hvert búsetulandið er. Líta ber til þess hvar einstaklingurinn hefur flestra hagsmuna að gæta. Við matið skuli stuðst við listann í 11. gr. reglugerðar 987/2009/EB. Í iv-lið b-liðar, 1. mgr.

11. gr. segir að það sé „þegar um námsfólk er að ræða, tekjulind þess“. Á lista sem þó er ekki endanlegur er þetta eitt af mörgum atriðum sem miða ber við þegar tveimur löndum kemur ekki saman um hvað telst búsetuland einstaklings. Evrópureglugerðir hafa forgang fram yfir tvíhliða og marghliða samninga milli aðildarríkjanna.

Frá 1. maí 2010 hefur því ekki verið hægt að beita reglum nágildandi Norðurlandasamnings um hvaða löggjöf skuli gilda um námsfólk sem fer á milli EES-ríkja. Í þeim tilvikum gilda reglugerð 883/2004/EB og framkvæmdarreglugerð 987/2009/EB.

Námsmaður sem flutti til Svíþjóðar fyrir 1. maí 2010 og hafði ekki verið launþegi í heimalandi sínu áður en hann

flutti gæti verið tryggður í sænsku almannatryggingakerfi í samræmi við 1. mgr. 5. gr. í Norðurlandasamningi um almannatryggingar. Námsmaður sem var launþegi í heimalandi sínu áður en hann flutti til Svíþjóðar eða sem flutti til Svíþjóðar (frá Danmörku eða Finnlandi) eftir 1. maí 2010 fellur ekki undir ákvæði Norðurlandasamningsins og er því ekki tryggður í almanna-tryggingakerfi Svíþjóðar nema hann fullnægi ákvæðum löggjafar þar í landi. Sænska tryggingastofnunin styðst við sænsk lagaákvæði, einnig eftir 1. maí 2010. Í b-lið 1. mgr. 11. gr. framkvæmdarreglugerðar 987/2009/EB eru nefndir þættir sem taka ber tillit til þegar skera þarf úr um búsetu ef stofnanir aðildarríkjanna túlka hana á ólíka vegu. Hjá námsfólki er „tekjulind þess“ nefnd sem veigamikilið atriði. Fái námsmaður námslán eða námsstyrk frá heimalandi sínu telur sænska tryggingastofnunin það vísbendingu um að tengsl hans séu sterkust við heimalandið.

Einstaklingar á vinnumarkaði eru meðal þeirra einstaklinga sem fjallað er um í reglugerð 1408/71/EBE og reglugerð 883/2004/EB. Um þá gilda að jafnaði reglur starfslandsins. Hafi einstaklingur verið launþegi áður en hann flutti til annars lands er það löggjöf síðasta starfslands sem kveður á um hvað einstaklingurinn hefur lengi bótarétt vegna fyrri starfa.

Námsfólk er meðal þeirra einstaklinga sem fjallað er um í reglugerð 1408/71/EBE en þar eru engin lagaskilaákvæði um námsfólk eða fólk utan vinnumarkaðar. Samkvæmt reglugerðinni gilda reglur búsetulandsins um þá sem falla undir reglugerðina ef engin sérákvæði

um lagaskil í reglugerðinni eiga við um tiltekið mál. Hvert land ákveður hver telst hafa búsetu þar í landi. Í Norðurlandasamningi um almannatryggingar komu löndin sér saman um lagaskilareglu sem gildir um fólk sem er eða hefur verið utan vinnumarkaðar. Ákvæðið í 1. mgr. 5. gr. kveður á um að einstaklingar sem eru ekki eða hafa ekki verið launþegar eða sjálfstætt starfandi í merkingu reglugerðar 1408/71/EBE skuli falla undir löggjöf búsetulandsins. Norðurlandasamningurinn hefur forgang fram yfir löggjöf landanna og samkvæmt honum sker þjóðskrá úr um hvaða löggjöf gildir um námsfólk og aðra sem eru utan vinnumarkaðar. Varðandi almannatryggingar námsfólks þá tryggja Finnar, Íslendingar, Norðmenn og Svíar og að vissu marki Danir „sitt“ námsfólk sem stundar nám erlendis þótt orðalag og kjör séu ólík eftir löndum.

Reglugerð 1408/71/EBE og Norðurlandasamningur um almannatryggingar eru enn í gildi milli Íslands og Noregs og hinna norrænu landanna en milli þeirra síðarnefndu gildir hins vegar reglugerð 883/2004/EB. Norðmenn og Íslendingar hafa lagt viðauka við reglugerð 1408/71/EBE sem fjallar um almannatryggingar námsfólks. Breytingar á ESB-samningnum taka væntanlega gildi á árinu 2012 og munu þá einnig Norðmenn og Íslendingar innleiða reglugerð 883/2004/EB í stað reglugerðar 1408/71/EBE. Norrænu löndin hafa einnig unnið tillögu að nýjum Norðurlandasamningi um almannatryggingar. Viðauka Norðmanna og Íslendinga við reglugerð 1408/71/EBE varðandi almanna-tryggingar námsfólks er ekki að finna

í reglugerð 883/2004/EB, meðal annars vegna þess að í síðarnefndu reglugerðinni er að finna lagaskilareglur fyrir einstaklinga sem eru utan vinnu-markaðar. Samkvæmt þeim reglum skal beita löggjöf búsetulandsins.

Margar tegundir félagsþjónustu í norrænu löndunum tengjast búsetu einstaklingsins og því er slíkur úrskurður mikilvægur fyrir einstaklinga sem eru utan vinnumarkaðar og námsfólk sem flytur milli norrænu landanna. Í norrænu löndunum gilda heldur ekki sömu reglur um almannatryggingar námsfólks eða um hve lengi námsfólk getur verið tryggt í almannatryggingakerfi upprunallandsins.

Þrátt fyrir að sömu samræmingarreglur gildi milli allra norrænu landanna er í hvert sinn lagt mat á hvort einstaklingur geti talist búsettur í landinu. Kerfið verður því flóknara en nú er og það mun taka lengri tíma að fá úrskurð um búsetu en að gera breytingar í þjóðskrá. Þá getur sú staða komið upp að sumir námsmenn teljist búsettir í innflutningslandinu en aðrir ekki. Almannatryggingaréttur námsmanna sem teljast ekki búsettir í námslandinu fer eftir reglum í upprunalandi þeirra. Sú staða getur einnig komið upp að upprunaland námsmannsins telji að hann sé ekki lengur tryggður þar í landi samtímis því að landið sem námsmaðurinn flytur til telur að hann sé heldur ekki búsettur eða tryggður þar í landi.

Reglugerðir 883/2004/EB og 987/2009/EB hafa ekki enn öðlast gildi á Íslandi og í Noregi og því hefur ekki enn reynt á hvort öll norrænu löndin leggi sama skilning í hvernig beita skuli reglunum gagnvart námsfólki. Þá er ástæða til að geta þess að ekki eru nema um tvö ár liðin frá því að reglugerðin

tók gildi í ESB-ríkjunum, þar á meðal Danmörku, Finnlandi og Svíþjóð. Að fenginni reynslu munu ESB-löndin meta reglugerðina og hugsanlega gera breytingar á henni. Í ljósi þeirrar reynslu sem fengist hefur í samskiptum Finna og Svía bendir margt til þess að vandinn sé ekki eins mikill í reglugerð 883/2004/EB. Íslendingar telja þó að framkvæmd nýju reglugerðarinnar geti reynst vandkvæðum bundin.

Tillaga að afnámi stjórnsýsluhindrunar

Sérfræðingahópurinn bendir á að það sé fyrst og fremst skylda stofnana að koma í veg fyrir að einstaklingar sem flytja milli norrænu landanna lendi milli skips og bryggju þegar stofnanir geta ekki komið sér saman um hvar einstaklingurinn hafi flestra hagsmuna að gæta og teljist því búsettur. Reglugerð 987/2009/EB veitir auk þess stofnunum heimild til að taka ákvarðanir um tímabundin lagaskil og bótagreiðslur til bráðabirgða. Ef þörf krefur er einnig hægt að beita undanþáguákvæðum í reglugerð 883/2004/EB. Sérfræðingahópurinn telur að bíða skuli átekta þar til reglugerð 883/2004/EB hefur tekið gildi í öllum norrænu löndunum áður en gerðar verði frekari tillögur að úrræðum.

B3 Fjögurra mánaða reglan í Finnlandi

Áður en Evrópusambandið var stækkað árið 2004 innleiddu Finnar reglur um búsetutengda aðstoð. Samkvæmt þeim njóta einstaklingar sem eru ekki búsettir í Finnlandi og hafa starfað þar skemur en

fjóra mánuði ekki allra sömu trygginga í almannatryggingakerfinu og aðrir sem tryggðir eru vegna búsetu í Finnlandi. Reglurnar bitna á mörgum starfsmönnum frá hinum norrænu löndunum sem starfa árstíðabundið í ferðaþjónustu í Norður-Finnlandi.

Aðdragandi og dæmi

Pegar einstaklingur flytur til Finnlands ákveður finnska tryggingastofnunin (Folkpensionsanstalten (FPA)) hvort hann fellur undir þær búsetutengdu almannatryggingar sem stofnunin sér um. Ákvörðun stofnunarinnar styðst við lög um innleiðingu löggjafar um búsetutengdar almannatryggingar, svonefnd innleiðingarlög (1573/1993). Lögin fjalla um eftirfarandi aðstoð: Ellilífeyri, barnabætur, bætur vegna meðgöngu og fæðingar, húsnaðisbætur, húsnaðisbætur fyrir lífeyrisþega, örorkubætur, lífeyri uppgjafahermanna, ellilífeyri og framfærslustyrk. Í sjúkratryggingalögum og lögum um rétt á endurhæfingaraðstoð og endurhæfingarbótum tryggingastofnunar er einnig kveðið á um að bótarétturinn sé háður búsetu í samræmi við innleiðingarlögin. Tekið skal fram að sveitarfélögin bera einnig ábyrgð á búsetutengdri þjónustu, þar á meðal almennri heilsugæslu.

Flytji einstaklingur til Finnlands með fasta búsetu í huga fellur hann að jafnaði undir almannatryggingakerfið í Finnlandi frá þeim degi sem hann flytur til landsins og því á hann rétt á þeirri þjónustu sem finnska tryggingastofnunin veitir. Föst búseta felst t.d. í því að flytja aftur til

landsins, að starfa í að minnsta kosti tvö ár í Finnlandi eða hjónabandi eða öðrum nánum fjölskyldutengslum við einstakling sem hefur fasta búsetu í Finnlandi. Ákvörðun byggir á heildarmati á aðstæðum einstaklingsins.

Uppfylli einstaklingur sem kemur til Finnlands ekki kröfur um fasta búsetu þar í landi einskorðast réttur hans við starfstengdar almannatryggingar. Einstaklingar sem reglugerðir 883/2004/EB og 1408/71/EBE eiga við um geta fengið tryggingu og átt starfstengdan rétt á þjónustu finnsku tryggingastofnunarinnar að því tilskildu að þeir starfi að minnsta kosti 18 klukkustundir á viku og fái laun sem samsvara að minnsta kosti launum sem greidd eru samkvæmt kjarasamningum. Ef kjarasamningar eru ekki fyrir hendi í viðkomandi starfsgrein skulu starfslaunin vera að minnsta kosti 1.103 evrur á mánuði (2012) fyrir fullt starf. Krafa þessi er nefnd fjögurra mánaða reglan. Reglan felur þó ekki í sér biðtíma heldur hefst tryggingartímabilið sama vinnudag og skilyrðin eru uppfyllt.

Einstaklingur sem býr í öðru landi en Finnlandi og vinnur færri en 18 klukkustundir á viku í Finnlandi uppfyllir ekki lágmarkskröfur finnsku innleiðingarlaganna. Krafan um 18 klukkustundir á viku er meginreglan en einnig er hægt að fullnægja kröfunni með breytilegum vinnutíma svo framarlega sem unnið er að meðaltali í 18 klukkustundir á viku. Ef einstaklingurinn er ekki búsettur í Finnlandi getur hann heldur ekki fallið undir finnsk lög sem byggja á fastri búsetu. Einstaklingurinn á rétt á starfstengdum lífeyri, hann er tryggður gegn atvinnusjúkdómum

og vinnuslysum og á rétt á almennri heilbrigðisþjónustu í Finnlandi en hann á ekki rétt á bótum sem skilgreindar eru í innleiðingarlögunum, þar á meðal barnabótum og sjúkra-tryggingum (sjúkradagpeningum, fæðingarorlofsgreiðslum).

Samkvæmt lagaskilaákvæðum í reglugerð 883/2004/EB gildir löggjöf starfslandsins, í þessu tilviki finnsk löggjöf, um einstakling sem stundar hlutastarf í Finnlandi en er búsettur í Svíþjóð. Ákvæðin fela einnig í sér að einstaklingur fellur aðeins undir löggjöf eins lands hverju sinni. Í sænskum lögum um almannatryggingar er einnig að finna ákvæði (5. gr. í 4. kafla laga um almannatryggingar) sem byggir á meginreglunni um að beita skuli löggjöf eins lands en það þýðir að einstaklingur sem samkvæmt samræmingarreglunum fellur undir löggjöf annars lands á ekki rétt á bótum og aðstoð í Svíþjóð sem getið er í samræmingarreglunum. Einstaklingurinn á því ekki rétt á búsetutengdum bótum í Svíþjóð. Starfi einstaklingurinn hvorki í Finnlandi né Svíþjóð á hann þó rétt á búsetutengdum bótum ef hann hefur fasta búsetu í Svíþjóð.

Finnar hafa einnig bent á að fjögurra mánaða reglan sé stjórnsýsluhindrun. Tekið skal fram að fjögurra mánaða reglan gildir einungis um þá þjónustu sem finnska tryggingastofnunin hefur umsjón með. Varðandi aðra þjónustu finnsku tryggingastofnunarinnar þá á fjögurra mánaða reglan ekki við

um fjölskyldubætur og heldur ekki atvinnuleysistryggingar. Hún á ekki við um atvinnutengd lífeyrisréttindi, tryggingar gegn atvinnusjúkdómum eða vinnuslysum og heldur ekki um almenna heilsugæslu eða tekjutengdar atvinnuleysistryggingar.

Tillaga að afnámi stjórnsýsluhindrunar

Sérfræðingahópurinn telur að breyta þurfi finnskri löggjöf til að ryðja megi stjórnsýsluhindruninni úr vegi. Félags- og heilbrigðisráðuneytið í Finnlandi hefur sett á laggirnar starfshóp (SOLMU IV) til að fjalla um málið og á hann að ljúka störfum fyrir 30. júní 2012. SOLMU IV á að leggja fram tillögur að breytingum á innleiðingarlögunum.

Veikindi, meðganga og fæðing og jafngildar feðraorlofsgreiðslur

B4 Sjúkratryggingar fyrir finnskt námsfólk

Finnskt námsfólk sem stundar nám í öðru norrænu landi fær ekki bætur frá finnsku tryggingastofnuninni vegna langvarandi veikinda.

Aðdragandi

Finnskur námsmaður sem á við langvarandi veikindi að stríða á rétt á sjúkradagpeningum frá Finnlandi samkvæmt finnskri löggjöf. Löggjöf í hverju norrænu landi sker úr um hvort námsmaður eigi rétt á sjúkradagpeningum / almannatryggingabótum. Þetta þýðir að finnskur námsmaður sem fengi sjúkradagpeninga frá Finnlandi ef hann stundaði nám þar í landi fær kannski engar bætur í námslandinu þar sem hann er með lögheimili og er tryggður í almannatryggingakerfinu samkvæmt 1. mgr. 5. gr. nágildandi Norðurlandasamnings um almannatryggingar. Samkvæmt 6. lið 1. mgr. 1. gr. og 1. mgr. 5. gr. gildir löggjöf þess lands þar sem einstaklingurinn er skráður í þjóðskrá ef einstaklingurinn er ekki eða hefur ekki verið launþegi eða sjálfstætt starfandi í merkingu reglugerðar 1408/71/EBE.

Námsfólk er meðal þeirra einstaklinga sem reglugerð 1408/71/EBE á við um

en í henni eru engin lagaskilaákvæði um námsfólk eða fólk sem er utan vinnumarkaðar. Samkvæmt reglugerðinni eiga reglur búsetulandsins að gilda um þá sem falla undir reglugerðina ef ekkert sérákvæðanna um lagaskil í reglugerðinni á við um tiltekið mál. Hvert land ákveður hver telst hafa búsetu þar í landi. Í Norðurlandasamningi um almannatryggingar er í 1. mgr. 5. gr. lagaskilaregla um fólk utan vinnumarkaðar eins og norrænt námsfólk sem stundar nám í öðru norrænu landi. Norðurlandasamningurinn hefur forgang fram yfir löggjöf landanna en samkvæmt honum sker þjóðskrá úr um hvaða löggjöf gildir um námsfólk og aðra sem eru utan vinnumarkaðar.

Öll norrænu löndin telja að einstaklingar sem eru á þjóðskrá í norrænu landi séu sjúkratryggðir og hafi rétt á heilsugæslu í viðkomandi landi. Námsfólk og aðrir utan vinnumarkaðar fá því heilbrigðisþjónustu á sömu kjörum og aðrir sem búsettir eru og skráðir í landinu. Í öðrum norrænum löndum en Finnlandi fær námsfólk bætur úr styrkja- og lánakerfi námsmanna vegna tekjumissis vegna veikinda. Í Finnlandi og að vissu leyti á Íslandi fær námsfólk almenna sjúkradagpeninga í veikindum sínum. Þegar finnskt námsfólk fellur undir löggjöf námslandsins í samræmi við 1. mgr. 5. gr. Norðurlandasamningsins á það ekki rétt á sjúkradagpeningum frá

Finnlandi því finnskri löggjöf er ekki beitt í þessu tilviki. Þar sem námsfólkið hefur fengið námsstyrki / námslán frá Finnlandi á það ekki rétt á sömu bótum og annað námsfólk í námslandinu.

Tillaga að afnámi stjórnsluhindrunar

Stjórnsluhindrun þessari var rutt úr vegi þegar reglugerð 883/2004/EB tók gildi. Reglugerð 883/2004/EB felur einnig í sér lagaskilareglur fyrir fólk utan vinnumarkaðar og því álíta Finnar að námsfólk sem stundar nám í hinum norrænu löndunum sé enn búsett í Finnlandi í samræmi við reglugerð 883/2004/EB. Því fær það einnig sjúkradagpeninga frá Finnlandi vegna veikinda. Þar af leiðandi fær það einnig sjúkradagpeninga frá Finnlandi í veikindum sínum. Stjórnsluhindrun þessari verður rutt úr vegi í Noregi og á Íslandi þegar reglugerðir 883/2004/EB og 987/2009/EB verða innleiddar þar í löndum.

B5 Starfsendurhæfing í búsetulandinu

Einstaklingur sem býr í einu landi og vinnur í öðru landi hlýtur meiðsl eða verður óvinnufær á annan hátt í lengri tíma. Að lokinni lækni meðferð getur honum reynst örðugt að fá starfstengda endurhæfingu í búsetulandinu. Því getur hann þurft að ferðast daglega um langan veg til endurhæfingar í starfslandinu.

Aðdragandi

Í reglugerðum 1408/71/EBE og 883/2004/EB er fjallað um endurhæfingu í 1. kafla í III. bálki, „Bætur vegna veikinda, meðgöngu og fæðingar og jafngildar feðraorlofsgreiðslur“.

Búi einstaklingur í öðru landi (eða flytji aftur til annars lands) en þar sem löggjöfin á við um hann þá ber starfslandið ábyrgð á fjárhagsaðstoð (endurhæfingarbótum, sjúkradagpeningum o.þ.h.) en búsetulandið á umönnunaraðstoð. Ef um endurhæfingu er að ræða felst umönnunin í endurhæfingunni sjálfri, starfsþjálfun, menntun o.þ.h. Erfitt er að beita þessum ákvæðum í reynd þrátt fyrir að Evrópulöggjöf hafi forgang fram yfir löggjöf landanna. Ástæðan er sú að löggjöf er ólík eftir löndum og því getur reynst margslungið að samræma fjárhagsaðstoð og umönnun í tengslum við endurhæfingu, jafnvel innan sama lands. Því getur reynst snúið að samræma kerfi tveggja landa.

Breytingar á löggjöf landanna gera að verkum að erfitt reynist að beita Evrópureglugerðum í málum þar sem einstaklingur býr í einu norrænu landi en starfar í öðru.

Sem dæmi má nefna breytingar á sænska sjúkratryggingakerfinu sem skapað hafa vandræði fyrir einstaklinga sem starfa eða störfuðu síðast í Svíþjóð en búa í öðru norrænu landi. Norðmenn hafa hert kröfur um að hinn sjúkraskráði þurfi að vera virkur í starfi eða námi til að eiga rétt á bótum. Fleiri skyldur hvíla nú en áður á herðum atvinnurekenda í Noregi um að fylgja endurhæfingu eftir og greiða fyrir aðlögun á vinnustað. Annað dæmi

um reglubreytingar sem hafa valdið vandræðum er að hvorki í Svíþjóð né Noregi er lengur hægt að fá tímabundna sjúkradagpeninga / örorkubætur en sá möguleiki er enn fyrir hendi í hinum löndunum. Í Danmörku er endurhæfingarkerfið skilgreint sem umönnunaraðstoð. Slíka aðstoð er því ekki hægt að flytja úr landi.

Gerð hafa verið tvíhliða tilrauna-verkefni milli Vermlands beggja megin landamæra Svíþjóðar og Noregs og eins milli Norður-Svíþjóðar og Norður-Finnlands. Í tillögu að nýjum Norðurlandasamningi um almannatryggingar sem enn hefur ekki verið samþykkt er fjallað um endurhæfingu í 12. gr. 5. kafla í III. bálki. Þar segir að stofnanir þær í viðkomandi löndum sem málið varðar skuli vinna saman að því að veita einstaklingi stuðning og grípa til ráðstafana með því markmiði að auðvelda honum endurkomu á vinnumarkað. Í tillögunni kemur einnig fram að ef þær ráðstafanir sem gripið er til hafa áhrif á hvar einstaklingurinn er tryggður skuli löndin leitast við að leysa málið með hagsmuni einstaklingsins að leiðarljósi.

Í framkvæmdasamningi Norðurlandasamningsins verður fjallað um endurhæfingarmál í 9. og 10. gr. Í 9. gr. kemur fram að löndin skuli gera með sér tvíhliða samkomulag um afgreiðsluhætti í tengslum við endurhæfingu áður en tvö ár eru liðin frá því að framkvæmdasamningurinn og Norðurlandasamningurinn öðlast gildi. Í 2. mgr. 9. gr. er þess getið að ef staða í

endurhæfingarmálum í einu landi hefur áhrif á lífeyrisréttindi eða jafngilda aðstoð frá öðru landi, beri að upplýsa það síðarnefnda um þær ráðstafanir sem gripið hefur verið til, sem lokið er eða taldar eru mögulegar. Í 2. mgr. 10. gr. er þess getið að í ákveðnum tilvikum skuli löndin leitast við að vinna saman að lausn mála til hagsbóta fyrir einstaklinginn. Ef þörf krefur er unnt að beita undanþáguákvæðum reglugerðar 883/2004/EB. Í 10. gr. er tekið fram að þetta eigi einkum við um starfstengda endurhæfingu í samræmi við 9. gr.

Hópurinn hefur rætt tillöguna að nýjum Norðurlandasamningi um almannatryggingar og framkvæmdasamning honum tengdan þar sem löndin eru skylduð til að gera með sér tvíhliða samkomulag um endurhæfingu á milli landa. Hafinn er undirbúningur að tillögum um slíkt samkomulag.

Greinilegt er að þekkingu skortir um tækifæri sem felast í ákvæðum um starfstengda endurhæfingu. Hugtök sem virðast svipuð hafa ólíka merkingu og getur það valdið misskilningi varðandi tækifæri sem kunna að leynast í hinum löndunum.

Tillaga að afnámi stjórnarsýsluhindrunar

Brýnt er að viðkomandi stofnanir og starfsfólk þeirra búi yfir þekkingu um rétt einstaklinga á úrræðum í búsetulandinu sem og fjárhagsaðstoð frá fyrra starfslandi í samræmi við

Evrópureglugerðir. Hópurinn telur einnig þörf á að skýra nánar hugtök og þá aðstoð sem veitt er í löndunum.

Hópurinn telur að Norræni endurhæfingarhópurinn eigi að vinna áfram að tvíhliða samningum um endurhæfingu enda sé sú þörf óháð því hvort nýi samningurinn verður undirritaður.

B6 Einstaklingur sem er í veikindaleyfi að hluta til og hefur hlutastarf í öðru landi en starfslandinu

Samkvæmt reglugerð 883/2004/EB fellur einstaklingur undir löggjöf eins lands eingöngu og er það meginreglan að það sé löggjöf landsins sem hann starfar í. Starfi einstaklingurinn að staðaldri í tveimur eða fleiri aðildarríkjum gilda einnig svonefndar lagaskilareglur. Hefji einstaklingurinn hlutastarf í öðru landi getur reynst flókið að ákveða hvaða löggjöf skuli beita og um áframhaldandi rétt á fjárhagsaðstoð.

Aðdragandi

Hafi einstaklingur áður fengið fullar atvinnuleysisbætur en fær nú skertar bætur í einu landi og hefur samtímis hlutastarf í öðru landi getur reynst erfitt að ákveða hvaða löggjöf skuli beita. Einnig er hætt á að greiðslu ljúki á skertum bótum sem tengjast fyrri ráðningu. Auk ákvæða sem vísa í löggjöf starfslandsins eru einnig önnur ákvæði sem segja að líta beri svo á að sá sem fær fjárhagsaðstoð í krafti vinnu sinnar sé í þeirri vinnu. Framkvæmdastjórn ESB

tekur fram í leiðbeiningum um hvaða löggjöf skuli beita að líta beri svo á að einstaklingur starfi í tveimur löndum ef hann fær fjárhagsaðstoð í einu landi en hefur samtímis hlutastörf í öðru landi.

Lagaskilaákvæðin um störf í tveimur eða fleiri löndum greina á milli þess hvort unnið er fyrir sama atvinnurekanda eða ekki í báðum eða öllum löndunum. Þrátt fyrir að fyrri ráðningu sé lokið skuli matið miðast við hvort fjárhagsaðstoðin tengist fyrri atvinnurekanda og umfangi fyrri starfs.

Ef um sama atvinnurekanda er að ræða verður verulegur hluti starfsins eða 25% að fara fram í búsetulandinu eigi löggjöf þar í landi að gilda, að öðrum kosti ber að beita löggjöf þess lands sem atvinnurekandinn er skráður í eða hefur aðsetur sitt.

Ef unnið er fyrir ólíka atvinnurekendur er það ætíð löggjöf búsetulandsins sem gildir.

Í tilvikum þar sem lagaskilin vísa á annað land en þar sem fjárhagsaðstoð er greidd fela breytingarnar á gildandi lögum í sér að réttur á fjárhagsaðstoð fellur niður þar sem landið sem greiðir bæturnar á ekki lengur hlut að máli. Engin samræmingarákvæði heimila nýja tryggingarlandinu að taka við ábyrgðinni nema þann hluta sem tengist nýja hlutastarfinu.

Haldi einstaklingur ráðningu í landinu sem greiddi bæturnar þegar ákveðið er að einstaklingurinn skuli nú tryggður í því landi sem hann er í hlutastarfi skulu tryggingar síðarnefnda landsins einnig gilda um upphaflega ráðningu hans.

Eins og í öðrum tilvikum þar sem lagaskilaákvæði gilda vegna starfa í tveimur eða fleiri löndum, getur mikill munur á félagslegum gjöldum milli

landa leitt til þess að atvinnurekandi í landi þar sem gjöld eru lág freistist til að leita annarra lausna en að ráða einstakling sem um gilda hærri félagsleg gjöld en sem venja er að greiða í landi atvinnurekandans.

ESB hefur unnið að nýjum ákvæðum sem fela í sér að krafan um að verulegur hluti starfsins sé unninn í búsetulandinu eigi einnig við um einstaklinga sem starfa fyrir ólíka atvinnurekendur. Tillaga að breytingum á 1. mgr. 13. gr. reglugerðar 883/2004/EB bíður samþykktar í ráði Evrópusambandsins og á þinginu og ekki er vitað hvenær breytingarnar öðlast gildi.

Þessi vandkvæði eiga einnig við um einstakling sem er í veikindaleyfi að hluta til í einu landi samtímis því að hann stundar hlutastarf í öðru landi. Sama staða getur komið upp þegar um aðra flokka fjárhagsaðstoðar er að ræða því gildandi lagaskilaákvæði eru hin sömu.

Tillaga að afnámi stjórnsýsluhindrunar

Ef það er einstaklingnum til hagsbóta geta löndin samið um að beita skuli annarri löggjöf en þeirri sem kveðið er á um í lagaskilaákvæðum, sjá 16. gr. reglugerðar 883/2004/EB og 17. gr. reglugerðar 1408/71/EBE. Slíkt samkomulag er einnig háð því að atvinnurekendur sem koma þar að máli greiði gjöld í viðkomandi landi.

Að öðru leyti ber að bíða átekta og sjá hvaða áhrif tillögur að breytingum á lagaskilaákvæðum munu fá.

B7 Norski feðrakvótinn

Karlar sem starfa í Noregi en eiga eiginkonu/ maka sem hvorki býr né starfar í Noregi eiga ekki sjálfstæðan rétt á feðrakvóta í fæðingarorlofi. Rétturinn er bundinn rétti móðurinnar. Sjálfstæður réttur föður á greiðslum í fæðingarorlofi er háður því að móðirin geti ekki annast barnið vegna veikinda eða vegna þess að hún stundar fullt starf eða nám.

Aðdragandi

Í Danmörku og Finnlandi, á Íslandi og í Svíþjóð ávinna feður og mæður sér sjálfstæðan rétt á fæðingarorlofsgreiðslum óháð hvort öðru. Í Noregi gildir feðrakvóti á bótatímabilinu ef báðir foreldrar hafa áunnið sér rétt á fæðingarorlofsgreiðslum. Þegar faðirinn nýtir sér feðrakvótann eru engar kröfur gerðar um að móðirin sé í vinnu eða námi, báðir foreldrar geta því verið heima hjá barni samtímis. Í slíkum tilvikum hefur eingöngu móðirin áunnið sér rétt á fæðingarorlofsgreiðslum og á hún þá bótarétt á öllu tímabilinu.

Í tilvikum þar sem eingöngu faðirinn hefur áunnið sér rétt á fæðingarorlofsgreiðslum eru gerðar kröfur um að móðirin sé í vinnu eða námi eigi faðirinn að geta þegið fæðingarorlofsgreiðslur. Þess er krafist að móðirin stundi vinnu í hlutastarfi eða fullu starfi, sé í fullu námi eða stundi nám meðfram vinnu svo samanlagt sé um fullt starf að ræða. Faðirinn getur einnig fengið greiðslu í fæðingarorlofi ef móðirin getur ekki annast barnið sökum veikinda eða meiðsla. Einnig er gerð krafa um að móðirin stundi vinnu eða nám þegar faðirinn fær

greiðslur í fæðingarorlofi umfram feðrakvótann í tilvikum þar sem báðir foreldrar hafa áunnið sér rétt á fæðingarorlofsgreiðslum. Engar slíkar kröfur eru gerðar um að faðir stundi vinnu eða nám til að móðirin geti fengið greiðslur í fæðingarorlofi.

Norsku reglurnar fela í sér að ef faðir starfar í Noregi en móðirin starfar í öðru norrænu landi fyrir fæðingu barns, þá getur faðirinn ekki fengið greiðslur í fæðingarorlofi nema að því tilskildu að móðirin stundi vinnu eða nám eða geti ekki annast barnið vegna heilsubrests.

Tillaga að afnámi stjórnsýsluhindrunar

Vandann mætti leysa með túlkun á a-lið 5. gr. reglugerðar 883/2004/EB þegar hún öðlast gildi í Noregi. Ákvæðið gerir ráð fyrir að aðildarríkið sem hlut á að máli líti á sambærilegar bætur sem veittar eru í samræmi við löggjöf annars aðildarríkis eða tekjur sem aflað er í öðru aðildarríki eins og þær hafi áunnist í samræmi við löggjöf eigins aðildarríkis eða í eigin aðildarríki. Réttur móður á fæðingarorlofsgreiðslum í öðru norrænu landi ætti því að vera jafngildur rétti móður á fæðingarorlofsgreiðslum í Noregi sem norsk löggjöf kveður á um.

B8 Lægri fæðingarorlofsgreiðslur vegna námslána eða námsstyrkja frá „röngu“ landi

Sænskar fæðingarorlofsgreiðslur eru að hluta til tekjutengdar (svonefndar SGI-tekjur, þ.e. tekjur sem liggja til grundvallar sjúkrabótum). Í sumum tilvikum geta SGI-tekjur foreldra notið verndar (SGI-skydd) þegar einstaklingurinn er atvinnulaus

eða stundar nám. Eigi sú vernd að gilda á námstímanum þarf foreldrið að hafa þegið námsstyrk eða námslán í Svíþjóð á námstímanum. Samkvæmt finnskri löggjöf er hægt að fá fæðingarorlofsgreiðslu að loknu námi ef námsmaðurinn hefur þegið námsstyrk eða námslán frá Finnlandi síðustu fjóra mánuði fyrir fæðingarorlof.

Aðdragandi

Í Danmörku, á Íslandi og í Noregi fer réttur á fæðingarorlofsgreiðslum eftir tengslum við vinnumarkað og fyrri tekjum. Engar reglur kveða á um að ekki eigi að taka tillit til námstímabíla þegar upphæð orlofsgreiðslu er ákvörðuð. Í Danmörku á námsfólk í fæðingarorlofi rétt á viðbótarnámsstyrk. Í Noregi geta einstaklingar sem eignast barn á meðan þeir eru í námi fengið foreldrastyrk frá norska lánasjóðnum og eingreiðslustyrk. Samkvæmt íslenskum lögum á námsfólk á Íslandi og fólk utan vinnumarkaðar búsetutengdan rétt á fastri mánaðargreiðslu í fæðingarorlofi. Í Finnlandi á námsfólk sem fær námsstyrk frá Finnlandi síðustu fjóra mánuði fyrir fæðingarorlof rétt á fæðingarorlofsgreiðslum. Hafi annað land en Finnland greitt námslánin eða námsstyrkinn miðast orlofsgreiðslur ekki við þá upphæð. Ef einstaklingar í Finnlandi hafa ekki haft neinar tekjur eiga þeir einnig rétt á búsetutengdum grunngreiðslum í fæðingarorlofi.

Í Svíþjóð eru fæðingarorlofsgreiðslur að hluta til búsetutengdar og að hluta til starfstengdar. Tekjur til grundvallar veikindabótum (SGI) liggja til grundvallar útreikningum á mörgum bótaflokkum sænska almannatryggingakerfisins, m.a. hluta af fæðingarorlofsgreiðslum. Tekjur til

grundvallar veikindabótum tengjast föstum launatekjum. Í sumum tilvikum getur hinn tryggði átt rétt á tekjum sem liggja til grundvallar veikindabótum (SGI) þrátt fyrir að hann stundi ekki vinnu. Tekjur foreldris til grundvallar sjúkrabótum (SGI) njóta verndar (SGI-skydd) á tímabili sem það stundar nám og fær námslán eða námsstyrk í samræmi við lög um námslán og námsstyrki (1999:1395).

Í öllum norrænu löndunum er miðað við að tekjur fyrir fæðingu ráði þeirri upphæð sem greidd er í fæðingarorlofi. Á Íslandi og í Svíþjóð og Finnlandi getur búseta einnig veitt rétt á fæðingarorlofsgreiðslum upp að vissu marki. Kerfin í löndunum eru þó afar ólík hvað varðar rétt á eða útreikninga á greiðslum til einstaklinga sem hafa ekki haft neinar tekjur fyrir fæðingu.

Varðandi fjárhagsaðstoð vegna veikinda, meðgöngu og fæðingar og jafngildar feðraorlofsgreiðslur er kveðið svo á um í 21. gr. reglugerðar 883/2004/EB að viðkomandi stofnun skuli eingöngu taka tillit til tekna á þeim tímabilum sem getið er um í þeirri sömu löggjöf. Því brýtur það ekki í bága við reglugerðina að ekki sé tekið tillit til námsstyrkja eða námslána frá öðru norrænu landi þegar reiknuð er upphæð greiðslu í fæðingarorlofi í Finnlandi.

Sænsku og finnsku reglurnar mismuna ekki fólki samkvæmt 21. gr. reglugerðar 883/2004/EB þrátt fyrir að þær feli í sér að námsfólk sem fær

námslán eða námsstyrki frá ólíkum norrænum löndum fái misháar upphæðir þegar orlofsgreiðslur eru reiknaðar. Varðandi Svíþjóð má velta fyrir sér hvort ekki bæri að taka tillit til tímabils með erlent námslán eða námsstyrk í samræmi við a-lið 5. gr. reglugerðar 883/2004/EB þegar tekjur til grundvallarsjúkrabótum (SGI) eru ákvarðaðar. Slík beiting myndi þó fela í sér að tímabil með erlendum námsstyrkjum eða lánum myndi ekki fullnægja kröfu um að vera aðstoð sem veitt er samkvæmt lögum um námsstyrki og námslán þar í landi.

Tillaga að afnámi stjórnsýsluhindrunar

Beiting a-liðar 5. gr. reglugerðar 883/2004/EB myndi fela í sér að námsstyrkur eða námslán sem einstaklingur fær í samræmi við löggjöf annars lands yrði lagt að jöfnu við námsstyrk eða námslán þar í landi. Ákvæðið segir að ef bætur úr almannatryggingakerfi landsins eða aðrar tekjur hafa tiltekin lagaleg áhrif, skuli viðeigandi ákvæði einnig gilda um samsvarandi bætur sem veittar eru í samræmi við löggjöf annars aðildarríkis eða tekjur sem aflað er í öðru aðildarríki.

Örorkubætur

B9 Ólíkar reglur í norrænu löndunum um rétt til örorkubóta og hvernig reikna á örorkubætur²⁰

Einstaklingi sem fer á milli norrænu landanna getur reynst erfitt að sjá sér farborða ef hann veikist eða verður öryrki. Stjórnsýsluhindrun getur falist í því að í löndunum eru ólík ákvæði um rétt til örorkubóta og eins eru bótakerfin ólík í löndunum. Bætur einstaklings geta því orðið lægri eða hærri en bætur einstaklings sem einungis hefur starfað í einu landi.

Greiðslur vegna örorku eru samkvæmt reglugerðum 883/2004/EB og 1408/71/EBE²¹ sem hér segir:

Danmörk	Örorkulífeyrir	varanlegur
Finland	Endurhæfingarstyrkur Örorkulífeyrir/örorkubætur	tímabundinn varanlegur
Ísland	Örorkubætur frá almannatryggingum Starfstengdur lífeyrir úr lífeyrissjóði	varanlegur varanlegur
Noregur	Örorkulífeyrir	varanlegur
Svíþjóð	Veikindabætur (lágmarksbætur eða tekjutengdar bætur) Ástundunarbætur (lágmarksbætur eða tekjutengdar bætur)	varanlegur tímabundnar

Aðdragandi

Í öllum norrænu löndunum eru bætur greiddar til að tryggja einstaklingum tekjur þegar starfsgeta þeirra er skert vegna veikinda eða meiðsla. Bætur eru greiddar einstaklingum sem taldir eru hafa varanlega skerta starfsgetu og einstaklingum sem fá hjúkrun, endurhæfingu eða aðra umönnun sem á að gera þeim kleift að hverfa aftur til vinnu.

Auk örorkubóta er veitt fjárhagsaðstoð vegna veikinda, t.a.m. sjúkrabætur og endurhæfingarbætur. Bæturnar heita ólíkum nöfnum í löndunum en markmið þeirra eru í meginatriðum hin sömu. Sams konar veikindi geta veitt rétt til veikindabóta í einu landi en örorkubóta í öðru landi. Engin samræmingarákvæði eru í slíkum tilvikum.

Í Svíþjóð (einstaklingar sem náð hafa 30 ára aldri), Danmörku og Noregi eru örorkubætur ekki greiddar einstaklingum sem talið er að geti horfið aftur til vinnu að lokinni lækni meðferð og endurhæfingu eða með vinnumarkaðsúræðum. Það er hins vegar gert í Finnlandi. Þar á einstaklingur rétt á sjúkradagpeningum í 300 daga að hámarki. Ef starfsgeta er enn skert vegna veikinda eða meiðsla að 300 dögum liðnum er hægt að fá tímabundinn endurhæfingarstyrk eða

²⁰ Fyrirsögn og inngangsorðum hefur verið breytt miðað við vinnuskjal (Fylgiskjal A). Fyrirsögn í vinnuskjali: Örorkubætur/sjúkradagpeningar

²¹ Greiðslur vegna örorku eru meðal tryggingabáttar í reglugerðunum, sjá c-lið 1. mgr. 3. gr. reglugerðar 883/2004/EB og b-lið 1. mgr. 4. gr. reglugerðar 1408/71/EBE.

varanlegar örorkubætur í Finnlandi. Endurhæfingarstyrkur er veittur ef talið er að einstaklingurinn geti horfið aftur til vinnu að lokinni læknismeðferð / endurhæfingu. Örorkubætur eru greiddar ef talið er að endurhæfing sé ekki vænleg til árangurs og starfsgeta sé varanlega skert. Í Finnlandi eru báðir bótaflokkar skilgreindir sem lífeyrir.

Í öllum norrænu löndunum er lögð áhersla á að veita einstaklingi ekki örorkubætur ef talið er að hann geti horfið aftur til vinnu. Kjarni vandans er sá að í norrænu löndunum gilda ólíkar reglur um veikinda- og örorkubætur og því eru bæturnar flokkaðar á ólíkan hátt gagnvart reglugerðunum.

Eftirfarandi atriði geta valdið vandkvæðum þegar þau spanna yfir landamæri:

1. Samræmingarreglur Evrópusambandsins eru ekki þær sömu fyrir örorkubætur og veikindabætur.

Öll norrænu löndin miða sinn skerf af örorkubótum við hve lengi viðkomandi einstaklingur hefur verið tryggður í landinu / tekjur hans sem bæturnar miðast við. Þegar hlutar landanna hafa verið lagðir saman er miðað við að einstaklingurinn fái bætur sem samsvara þeim árafjölda sem hann hefur verið tryggður samanlagt. Hvert land metur bótarétt og miðar þá við reglur í eigin landi.

Fjárhagsaðstoð vegna veikinda greiðist öll í sama landi og einstaklingurinn var tryggður í þegar hann varð óvinnufær. Upphæðin fer ekki eftir lengd tryggingartímabilanna. Þau lönd þar sem einstaklingurinn var tryggður áður greiða ekkert.

Vandanum má lýsa með eftirfarandi dæmi:

- Fimmtugur einstaklingur er tryggður í Finnlandi þegar hann verður óvinnufær. Áður var hann tryggður í Svíþjóð í tíu ár.
- Fyrsta árið fær einstaklingurinn sjúkradagpeninga í Finnlandi og síðan fær hann tímabundnar bætur þar í landi, þ.e. endurhæfingarstyrk á meðan á læknismeðferð og endurhæfingu stendur. Upphæð endurhæfingarstyrksins miðast við þann árafjölda sem einstaklingurinn hefur verið tryggður í Finnlandi og tekjur hans á því tímabili. Árin tíu í Svíþjóð teljast ekki til tekna í Finnlandi.
- Í Svíþjóð er litið svo á að óvinnufærni einstaklingsins sé tímabundin og að hann eigi að öllu jöfnu rétt á veikindabótum. Samkvæmt samræmingarreglum ESB eru veikindabætur að jafnaði greiddar í tryggingarlandinu og því geta Svíar ekki greitt bætur í þessu tilviki. Svíar geta heldur ekki greitt örorkubætur fyrir árin tíu sem einstaklingurinn var tryggður í Svíþjóð því í sænskri löggjöf er hvergi að finna tímabundnar örorkubætur til einstaklinga sem orðnir eru 30 ára.
- Óvinnufær einstaklingur fær því einungis endurhæfingarstyrk í Finnlandi og miðast hann eingöngu við það tímabil sem einstaklingurinn hefur verið tryggður í Finnlandi.

Umræddur vandi á næstum eingöngu við um einstaklinga sem eru búsettir í Finnlandi og tryggðir þar í landi þegar þeir verða óvinnufærir en hafa áður

verið tryggðir í Svíþjóð, Noregi eða Danmörku, þ.e. löndum þar sem ekki eru greiddar tímabundnar örorkubætur.

2. Ólík ákvæði um varanlegar örorkubætur

Reglur um rétt til tímabundinna örorkubóta eru ólíkar í öllum löndunum.

Einnig er misjafnt eftir löndum hvernig tekið er mið af félagslegum þáttum eins og aldri, fyrri störfum, menntun og vinnumarkaðslegum sjónarmiðum. Afleiðingarnar geta orðið þær sömu og í fyrra dæminu, þ.e. að við útreikning á bótagreiðslum verði ekki tekið tillit til fyrri starfa í öðrum löndum. Einstaklingurinn fær lægri bætur fyrir vikið en ef hann hefði einungis starfað í einu landi.

Vandanum má lýsa með eftirfarandi dæmi:

- Einstaklingur sem starfar og býr í Finnlandi verður óvinnufær vegna veikinda og sækir um bætur þar í landi. Að mati finnskra stjórnvalda er óvinnufærni einstaklingsins varanleg og endurhæfing þjóni því litlum tilgangi. Einstaklingurinn fær varanlegar örorkubætur sem miðast við hve lengi hann hefur verið tryggður í Finnlandi. Einnig er sótt um bætur í Svíþjóð þar sem einstaklingurinn starfaði í átta ár á 8. og 9. áratug síðustu aldar.
- Sænsk stjórnvöld telja gögnin frá Finnlandi ekki fullnægjandi til að úrskurða einstaklingnum varanlegar örorkubætur (sjúkrabætur) í samræmi við sænskar reglur. Einstaklingurinn þykir ekki

varanlega ófær um að sinna öllum tegundum starfa sem í boði eru á almennum vinnumarkaði. Honum er því gert að taka þátt í stuðningsúrræðum til að eiga afturkvæmt á vinnumarkað. Á meðan fær hann veikindabætur og endurhæfingarbætur og hugsanlega ástundunarbætur eða atvinnuleysisbætur. Þar sem fjárhagsaðstoð er veitt úr finnsku almannatryggingakerfi koma engar bætur til viðbótar frá Svíþjóð fyrir þann tíma sem einstaklingurinn var tryggður þar í landi.

- Finnsk stjórnvöld geta heldur ekki greitt bætur því einstaklingurinn hefur verið metinn varanlega óvinnufær og fær því örorkubætur. Finnsk stjórnvöld hætta endurhæfingu því læknisrannsóknir þar í landi sýna að endurhæfing muni ekki gera honum kleift að hverfa aftur til vinnu. Þegar upp er staðið fær einstaklingurinn einungis örorkubætur í Finnlandi sem miðast við þau tímabil sem hann hefur verið tryggður í Finnlandi. Átta árin sem einstaklingurinn var tryggður í Svíþjóð teljast ekki til tekna.

Vandamálið gæti komið upp í hvaða norræna landi sem er þegar annað landið synjar umsókn en hitt landið greiðir örorkubætur.

Framangreint dæmi á þó ekki við um tekjutengdar veikindabætur og tekjutengdar ástundunarbætur í Svíþjóð. Ástæðan er sú að slíkar bætur ráðast ekki af lengd tryggingartímabila, svonefndri A-löggjöf.

Hefði fyrrnefndur einstaklingurinn verið tryggður í Svíþjóð væru tekjutengdar bætur hans reiknaðar með

tveimur aðferðum, í samræmi við löggjöf landsins og hlutfallsregluna (pro rata temporis). Að því loknu yrðu upphæðirnar bornar saman og sú hærri greidd út. Lágmarksbætur (ekki tekjutengdar) eru hins vegar hluti af B-löggjöf og fara eftir lengd tryggingartímabilsins.

Tillaga að afnámi stjórnsýsluhindrunar

Þegar tillögur að lausnum voru vegnar og metnar kom eftirfarandi í ljós:

Stjórnsýsluhindrun í fyrra dæminu

Mörg norræn lönd hafa breytt tímabundnum örorkubótum í fjárhagsaðstoð og ættu Finnar því að íhuga að breyta endurhæfingarstyrkjum í fjárhagsaðstoð. Annar möguleiki er að endurhæfingarstyrkurinn verði áfram greiddur en upphæðin áætluð ef hitt landið greiðir hvorki tímabundnar örorkubætur né varanlegar bætur. (Stjórnsýsluhindranir geta einnig myndast í sambandi við veikindabætur og endurhæfinguna sjálfa. Því gætu nýjar hindranir myndast en samræmingarreglurnar ættu þó að vera sambærilegar.)

Stjórnsýsluhindrun í seinna dæminu

Þegar varanlegar örorkubætur eru greiddar í því landi þar sem einstaklingurinn er búsettur og tryggður en hitt landið telur ekki fært að greiða varanlegar örorkubætur eru eftirfarandi möguleikar fyrir hendi:

1. Úrskurður tryggingarlandsins gildi einnig í hinu landinu.

2. Tryggingarlandið greiði bætur þar sem upphæðin er áætluð.
3. Hitt landið áætla sinn hlut sem tryggingarlandið greiðir ásamt eigin bótagreiðslum.
4. Löndin samræmi reglur um hvenær úrskurða megi varanlegar örorkubætur.

Allar fjórar tillögur sem hér hefur verið greint frá kalla á breytingar í löggjöf landanna og pólitíska umræðu um markmið og afleiðingar slíkra breytinga. Þær lausnir sem hér hafa verið nefndar varðandi fjármögnun bótanna geta skapað ójafnvægi í skiptingu kostnaðar ef landið sem greiðir örorkubætur neyðist til að greiða fyrir það tímabil sem einstaklingurinn var tryggður í öðru landi.

Meginástæðan er þó sú að í reglugerðum 883/2004/EB og 1408/71/EBE er ekki tekið nægilegt tillit til þeirrar staðreyndar að skilyrði fyrir að fá tímabundnar eða varanlegar bætur vegna skertrar starfsgetu eru ólík í löndunum. Afnáam stjórnsýsluhindrunarinnar krefst þess því að málið sé rætt á vettvangi Evrópusambandsins.

Samstarf um endurhæfingu

Samstarf um endurhæfingu þar sem eitt norrænt land sér um endurhæfinguna en annað land að einhverju eða öllu leyti um greiðslur lífeyris / fjárhagsaðstoðar er ofarlega á dagskrá í norræna vinnuhópnum um almannatryggingar. Gert er ráð fyrir tvíhliða samningum um endurhæfingu milli norrænu landanna í tengslum við nýjan Norðurlandasamning um almannatryggingar. Samstarf um endurhæfingu leysir þó ekki vandamál

sem eiga rætur að rekja til þess að löggjöf og kerfi landanna eru ólík eða vegna greiðslu á fjárhagsaðstoð.

Þrátt fyrir að Finnar yrðu við ósk Svía um að endurmeta endurhæfingar- möguleika einstaklingsins sem nefndur er í dæmi 2 gætu Svíar hvorki greitt honum örorkubætur né veikindabætur á meðan rannsókn og endurhæfing stæði yfir í Finnlandi. Einstaklingurinn fengi hvort sem væri engar bætur fyrir árin átta sem hann bjó í Svíþjóð.

Gerði endurhæfingin einstaklingnum ekki kleift að hverfa aftur til vinnu gætu Svíar dregið þá ályktun að einstaklingurinn ætti rétt á veikinda- bótum (örorkubótum) vegna áranna átta í Svíþjóð. En þeir gætu líka valið að gera það ekki og ályktað að atvinnuleysi einstaklingsins væri allt að því vinnumarkaðstengt. Þegar veikindabætur eru greiddar í Svíþjóð er ekki heimilt að miða þær við aldur, fyrri störf og menntun en Finnar taka hins vegar mið af þessum þáttum.

B10 Útreikningar á örorkubótum fyrir einstakling sem starfað hefur í mörgum norrænum löndum²²

Einstaklingur býr í einu norrænu landi og starfar í mörg ár í öðru norrænu landi. Hann er því tryggður í starfslandinu. Hefji einstaklingurinn síðar störf í búsetulandinu færast tryggingar hans þangað. Stuttu eftir að hann hefur störf í búsetulandinu verður hann óvinnufær vegna veikinda og fær örorkubætur í búsetulandinu en þær geta orðið töluvert lægri en hjá einstaklingi sem hefur ekki starfað í öðru landi.

Aðdragandi

Reglur um rétt til örorkubóta eru ekki samræmdar innan ESB. Hvert aðildarríki tekur sjálft ákvörðun um bótarétt á grundvelli eigin löggjafar. Þó ber að taka mið af grundvallarreglum Evrópuréttarins sem banna mismunun. Samræmingarreglur ESB gilda við útreikninga á örorkubótum.

Einstaklingur sem hefur starfað í fleiru en einu landi og á stutt tryggingartímabil að baki í búsetulandinu þegar hann verður óvinnufær getur átt von á að fá hærri eða lægri bætur en einstaklingur sem hefur ekki nýtt rétt sinn til frjálsrar farar. Þrátt fyrir að einstaklingurinn hafi starfað í sama landinu geta örorkubætur orðið lágar ef hann hefur einungis starfað þar í stuttan tíma áður en hann verður óvinnufær.

Tekjutengdar veikindabætur og tekjutengdar ástundunarbætur í Svíþjóð eru óháðar lengd tryggingartímabilanna (A-löggjöf). Sambærileg löggjöf í mörgum hinum löndunum miðast við lengd fyrri tryggingartímabila (B-löggjöf). Hafi einstaklingur heyrt undir A- og B-löggjöf gilda ákvæði í 5. kafla reglugerðar 883/2004/EB og 3. kafla reglugerðar 1408/71/EBE. Hærri upphæðin kemur til greiðslu þegar bornar hafa verið saman bætur á grundvelli löggjafar landsins og bætur samkvæmt hlutfallsreglunni. Ekki ber þó að styðjast við hlutfallslega útreikninga í þeim tilvikum sem tiltekin eru í fylgiskjali VIII reglugerðar 883/2004/EB.

Reglur um örorkubætur eru nokkuð ólíkar í norrænu löndunum. Það getur skipt sköpum fyrir einstaklinga sem tryggðir eru í almannatryggingakerfum tveggja norrænna landa.

²² Fyrirsögn og inngangsorðum hefur verið breytt miðað við vinnuskjal (fylgiskjal A). Fyrirsögn í vinnuskjali: Útreikningur á veikindabótum eftir störf í öðru ESB/EES-landi

Tillaga að afnámi stjórnsýsluhindrunar

Sérfræðingahópurinn telur að um sé að ræða evrópska stjórnsýsluhindrun sem leysa þurfi á evrópskum vettvangi. Önnur leið væri að breyta löggjöf landanna. Til að fyrirbyggja nýjar stjórnsýsluhindranir þyrfti að gera verulegar lagabreytingar og samræma löggjafarstarf í norrænu löndunum.

Norrænu löndin geta þó hvert um sig eða í sameiningu lagt fram gögn um hvernig þau beita reglunum til að tryggja

að samræmingarreglum ESB sé beitt á réttan hátt með hag hins tryggða að leiðarljósi. Brýnt er að miðla upplýsingum um það sem ólíkt er með kerfum norrænu landanna²³ t.d. á norrænu vefgáttinni um almannatryggingar.²⁴ Í því sambandi þyrfti að stækka vefgáttina.

Á vef framkvæmdastjórnar Evrópu-sambandsins, stjórnarsviði atvinnu- og félagsmála og félagslegrar aðlögunar²⁵ er einnig að finna upplýsingar um félagslegar tryggingar í löndunum (einnig EFTA-löndunum). Þar er einnig gott yfirlit yfir ESB-reglur.

Mál sem fela ekki í sér stjórnsýsluhindranir

B11 Viðbótaraðstoð við einstaklinga sem fá lífeyri frá Íslandi²⁶

Uppbót sem íslenskir lífeyrisþegar geta fengið til að mæta kostnaði vegna veikinda eða fötlunar, eða vegna þess að heildartekjur lífeyrisþegans eru undir ákveðnum mörkum er ekki hægt að flytja úr landi. Lífeyrisþegar sem flytja til annarra norrænna landa hafa kvartað yfir því að geta ekki fengið slíka uppbót greidda frá Íslandi til viðbótar við örorkubætur og starfstengdan lífeyri.

Aðdragandi

Á Íslandi ávinnast almennar bætur á grundvelli búsetutímabila og eru greiddar sem eingreiðslur. Eingreiðslur ákvarðast (eru lækkaðar) á grundvelli annarra tekna lífeyrisþegans á sama tímabili en það geta t.d. verið starfstengdur lífeyrir, launatekjur eða fjármagnstekjur. Tekjutengdar bætur sem lífeyrisþeginn á rétt á er hægt að flytja til annarra landa ef fyrir liggur tvíhliða eða marghliða samningur um almannatryggingar við viðkomandi

²³ Upplýsingar veita: Social- og Integrationsministeriet í Danmörku, FPA og Pensionsmyndigheten í Finnlandi, Tryggingastofnun ríkisins á Íslandi, Arbeids- og velferdsforvaltningen í Noregi og Försäkringskassan í Svíþjóð.

²⁴ Sjá www.nordsoc.org

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

²⁶ Fyrirsögn og inngangsorðum hefur verið breytt miðað við vinnuskjal (Fylgiskjal A). Fyrirsögn í vinnuskjali: Örorkubótaþegar missa bætur þegar þeir flytja frá Íslandi.

land, t.d. Norðurlandasamningurinn um almannatryggingar og samræmingarreglur ESB. Starfstengdar lífeyrisgreiðslur frá skyldubundnum lífeyris-sjóðum er einnig hægt að flytja úr landi.

Íslenskur ellilífeyrisþegi sem greiða þarf sérstakan kostnað vegna veikinda eða fötlunar og hefur tekjur undir ákveðnum mörkum getur sótt um uppbót og er þörfin þá metin hverju sinni. Einnig er hægt að veita lífeyrisþega uppbót ef heildartekjur hans (að meðtöldum almennum lífeyri, starfstengdum lífeyri, launatekjum og fjármagnstekjum) eru undir framfærslumörkum sem ráðuneytið setur og talið er að hann geti ekki framfleytt sér sjálfur án slíkrar uppbótar. Bætur sem miðast við félagslegar aðstæður og líf skjör á Íslandi eru skilgreindar sem sérleg félagsleg aðstoð sem fellur ekki undir samræmingarreglur EES-

samningsins eða Norðurlandasamning um almannatryggingar og eru því ekki fluttar úr landi.

Sérfræðingahópnum er ljóst að þarna endurspeglast munur á lífeyriskerfum landanna og að ólík lög og reglur gilda í löndunum. Nægi heildartekjur lífeyrisþegans, þ.e. lífeyrir frá búsetulandinu og öðrum löndum þar sem viðkomandi einstaklingur hefur áunnið sér réttindi, ekki til framfærslu í búsetulandinu ber lífeyrisþeganum að snúa sér til félagsmálayfirvalda í búsetulandinu.

Tillaga að afnámi stjórnarsýsluhindrunar

Sérfræðingahópurinn telur ekki að ákvæði um rétt til íslenskra bóta sé stjórnarsýsluhindrun.

Atvinnuleysisbætur

B12 Krafa um samfellda tryggingu gegn atvinnuleysi til að eiga ekki á hættu að fá lægri atvinnuleysisbætur²⁷

Einstaklingur sem búsettur er í einu landi og hefur störf í öðru landi en skráir sig ekki í atvinnuleysistryggingasjóð frá fyrsta starfsdegi getur átt á hættu að fá atvinnuleysisbætur skertar vegna rofs á tryggingartímabili.

Aðdragandi

Atvinnuleysistryggingakerfið í Svíþjóð er tvíþætt. Almenni hlutinn, grunntryggingin, gildir um allt launafólk og sjálfstætt starfandi einstaklinga. Valfrjálsi hlutinn, svonefnd tekjumissistrygging, gildir um einstaklinga sem hafa átt aðild að atvinnuleysistryggingasjóði eigi skemur en tólf mánuði. Til að öðlast rétt til tekjutengdra atvinnuleysisbóta í Svíþjóð er m.a. krafist samfelldrar aðildar í tólf mánuði að sænskum atvinnuleysistryggingasjóði eða sambærilegs tryggingartímabils vegna starfa í öðru norrænu landi.

Í Svíþjóð á stjórnsýsluhindrunin við um einstaklinga sem tryggðir eru gegn tekjumissi og hefja störf í öðru landi án þess að skrá sig í

atvinnuleysistryggingasjóð þar í landi. Í Danmörku eru einungis valfrjálsar atvinnuleysistryggingar. Einstaklingur sem hefur störf þar í landi þarf að sækja um aðild að dönskum atvinnuleysistryggingasjóði til að tryggja sig. Hafi einstaklingurinn ekki gerst aðili að dönskum atvinnuleysistryggingasjóði um leið og hann skráði sig úr sænskum atvinnuleysistryggingasjóði á hann á hættu að fá aðeins grunnbætur greiddar í Svíþjóð vegna þess að rof varð á tryggingartímabilinu.

Í tilvikum þar sem svonefnd fimm ára regla í Norðurlandasamningi um almannatryggingar á við er hægt að veita einstaklingi aftur aðild að atvinnuleysistryggingakerfi í norrænu landi ef sótt er um það áður en átta vikur eru liðnar frá því að einstaklingurinn sagði sig úr atvinnuleysistryggingasjóði í öðru norrænu landi. Norðurlandasamningurinn dregur úr hættu á að eyða myndist við endurkomu í sænska atvinnuleysistryggingakerfið. Norðurlandasamningurinn hefur þó ekki áhrif á ótryggð tímabil í upphafi dönsku starfsráðningarinnar.

Samkvæmt núverandi réttarvenju í Svíþjóð getur einstaklingur sem heldur aðild sinni að sænskum atvinnuleysistryggingasjóði en á ekki aðild að atvinnuleysistryggingu í

²⁷ Fyrirsögn og inngangsorðum hefur verið breytt miðað við vinnuskjal (Fylgiskjal A). Fyrirsögn í vinnuskjali: Skipt um aðild að atvinnuleysistryggingasjóði á fyrsta starfsdegi til að missa ekki réttindi.

starfslandinu öðlast rétt til tekjutengdra bóta úr atvinnuleysistryggingasjóði að loknu mati í Svíþjóð. Þetta brýtur í bága við grundvallaratriði reglugerðar 883/2004/EB um að einstaklingur geti einungis fallið undir löggjöf eins lands en það er yfirleitt löggjöf starfslandsins.

Í Danmörku er heimilt, auk átta vikna reglunnar í Norðurlandasamningnum, að hafa allt að átta vikna rof á tólf mánuðum í tryggingartímabilum frá hinu norræna landinu. Það getur t.d. verið rof vegna flutninga úr einu atvinnuleysistryggingakerfi í annað. Ef einstaklingur sækir um danskar atvinnuleysisbætur eru tvö rof, allt að átta vikur í senn, heimil ef tryggingartímabil frá öðru norrænu landi eru tekin með.

Í Finnlandi ber einstaklingi sem kemur frá ESB/EES-landi að skrá sig í finnskan atvinnuleysistryggingasjóð áður en mánuður er liðinn frá því að atvinnuleysistrygging í öðru ESB/EES-landi rann út. Ef um er að ræða tvö norræn lönd nemur umrætt tímabil átta vikum. Þetta þýðir að þegar hægt er að beita Norðurlandasamningnum getur einstaklingur haft átta vikna rof í tryggingartímabilinu (sjóðsaðild) án þess að það hafi áhrif á tryggingu og bótarétt hans.

Í Noregi á þessi stjórnsýsluhindrun ekki við vegna þess að einstaklingur sem starfar eða býr í Noregi öðlast sjálfkrafa aðild að almannatryggingum og þar með norskum atvinnuleysistryggingum frá fyrsta starfsdegi.

Á Íslandi þarf atvinnulaus einstaklingur að hafa unnið fullt starf í tólf mánuði áður en hann missti vinnuna til að hafa rétt til fullra atvinnuleysis-

bóta. Hafi viðkomandi einstaklingur ekki verið í fullu starfi undanfarna tólf mánuði en uppfyllir samt lágmarkskröfu um þriggja mánaða ráðningu á hann rétt á skertum atvinnuleysisbótum.

Tillaga að afnámi stjórnsýsluhindrunar

Til að afnema stjórnsýsluhindrunina telur sérfræðingahópurinn að skýra þurfi löggjöfina um hvort tólf mánaða samfelld aðild að atvinnuleysistryggingasjóði sé skilyrði fyrir bótum úr sænska tryggingakerfinu gegn tekjumissi. Með skýrara orðalagi mætti leggja tímabilin saman, jafnvel þó hluti þeirra sé í raun ótryggður. Hér mætti hafa svonefnda átta vikna reglu í danska atvinnuleysistryggingakerfinu að leiðarljósi.

B13 Launþegi sem sækir vinnu yfir landamæri og missir vinnuna á meðan á veikindum stendur fær ekki bætur þegar hann eða hún endurheimtir hluta af starfsgetu sinni²⁸

Launþegi sem sækir vinnu yfir landamæri verður atvinnulaus vegna þess að hann verður óvinnufær vegna veikinda. Endurheimti einstaklingurinn síðar hluta af starfsgetu sinni fær hann ekki bætur fyrir þann hluta sem hann telst vinnufær. Þetta á við um öll löndin.

²⁸ Fyrirsögn og inngangsorðum hefur verið breytt miðað við vinnuskjal (Fylgiskjal A). Fyrirsögn í vinnuskjali: Sá sem sækir vinnu yfir landamæri og missir vinnuna á meðan á veikindum stendur fær ekki bætur þegar hann tilkynnir sig vinnufæran að hluta til.

Aðdragandi

Samkvæmt meginreglu í 1. mgr. 13. gr. reglugerðar 1408/71/EBE og 1. mgr. 11. gr. reglugerðar 883/2004/EB getur einstaklingur aðeins verið tryggður í almannatryggingakerfi eins lands í senn. Einstaklingur sem fær greiddar bætur vegna veikinda í starfslandinu getur því ekki samtímis fengið atvinnuleysisbætur í búsetulandinu fyrir þann hluta sem hann telst vinnufær. Staðan getur komið upp í öllum norrænu löndunum.

Þegar sérfræðingahópurinn fjallaði um umrædda stjórnsýsluhindrun var miðað við skilgreiningu á hugtakinu „launþegi sem sækir vinnu yfir landamæri“ í reglugerðum 1408/71/EBE og 883/2004/EB. Í reglugerðunum er launþegi sem sækir vinnu yfir landamæri sá einstaklingur sem býr í einu landi og starfar í öðru en snýr til búsetulandsins daglega eða a.m.k. í hverri viku (sjá b-lið 1. gr. reglugerðar 1408/71/EBE og f-lið 1. gr. reglugerðar 883/2004/EB). Sambærileg staða getur komið upp hjá einstaklingi sem er ekki skilgreindur sem launþegi sem sækir vinnu yfir landamæri en býr samt í einu landi og starfar í öðru (svonefndir launþegar sem snúa sjaldan til búsetulandsins). Sérfræðingahópurinn hefur ekki unnið tillögu að lausn fyrir þann hóp.

Þegar einstaklingur starfar í öðru landi en búsetulandinu gildir ekki um hann löggjöf búsetulandsins heldur löggjöf starfslandsins. Ef launþegi sá sem sækir vinnu yfir landamæri verður atvinnulaus að fullu gildir þó löggjöf búsetulandsins. Ef aðrir einstaklingar sem búa í einu landi og starfa í öðru verða atvinnulausir að fullu geta þeir einnig sótt um bætur í samræmi við

löggjöf búsetulandsins. Einstaklingur, sem býr í einu landi og verður atvinnulaus að hluta til eða tímabundið í öðru landi, á þó samkvæmt 1. mgr. 65. gr. reglugerðar 883/2004/EB eða a-lið 1. mgr. 71. gr. reglugerðar 1408/71/EBE, eftir því sem við á, rétt á að sækja um atvinnuleysisbætur í starfslandinu.

Einstaklingur sem er frá vinnu vegna veikinda og fær veikindabætur er samkvæmt túlkun Evrópuðómstólsins á reglugerð 1408/71/EBE talinn ráðinn í vinnu og gildir því löggjöf starfslandsins um hann. Grundvallarreglu þessa er að finna í reglugerð 883/2004/EB. Samkvæmt 2. mgr. 11. gr. reglugerðar 883/2004/EB er talið að veikinda-bæturnar feli í sér að einstaklingurinn sé enn í því starfi sem fjárhagsaðstoðin byggist á.

Endurheimti einstaklingurinn starfsgetu sína að hluta til er hann ekki lengur atvinnulaus að fullu heldur atvinnulaus að hluta til. Launþegi sem sækir vinnu yfir landamæri og verður atvinnulaus að hluta til eða tímabundið fellur því undir löggjöf í því landi þar sem hann er enn talinn vera ráðinn. Honum ber að vera til ráðstöfunar hjá þeirri atvinnumiðlun sem metur rétt hans til bóta. Launþegi sem sækir vinnu yfir landamæri er einnig talinn falla undir löggjöf starfslandsins á meðan ráðningin er í gildi eða viðkomandi fær veikindabætur á grundvelli ráðningar þar í landi. Starfslandið á þá einnig að greiða dagpeninga ef einstaklingurinn endurheimtir hluta starfsgetu.

Sérfræðingahópurinn er á einu máli um að launþegi sem sækir vinnu yfir landamæri eigi í því tilviki sem hér hefur verið lýst að sækja um atvinnuleysisbætur í starfslandinu þar sem hann fær veikindabætur á

grundvelli starfs síns, gefi löggjöf starfslandsins heimild til þess. Ekki er heimilt að beita reglum búsetulandsins.

Starfslandið á þó ekki að geta gert búsetu að skilyrði fyrir greiðslu atvinnuleysisbóta.

Tillaga að afnámi stjórnsluhindrunar

Að mati sérfræðingahópsins verður stjórnsluhindrunin til vegna rangrar beitingar á reglunum. Því ættu þær stofnanir sem málið varðar²⁹ að endurskoða hvernig þær beita reglunum sem og upplýsingar sem veittar eru almenningi.

B14 Réttur til atvinnuleysisbóta að loknu tímabili þar sem einstaklingurinn fékk t.a.m. vinnumatsgreiðslur (arbeidsavklaringspenger) frá Noregi³⁰

Þegar einstaklingur sem hefur starfað í öðru landi sækir um atvinnuleysisbætur í búsetulandinu, þarf viðkomandi stofnun sem metur rétt einstaklingsins til atvinnuleysisbóta að fá vottorð til staðfestingar um tryggingar- og ráðningartímabil í fyrria starfslandi. Ólíkar reglur gilda í löndunum um hvaða tímabil skuli votta og taka tillit til.

Aðdragandi

Við ákveðnar aðstæður er hægt að taka tillit til starfstímabila og tryggingartímabila í öðru norrænu landi þegar sótt er um atvinnuleysisbætur samkvæmt

samræmingarreglum Evrópusambandsins um almannatryggingar. Þegar reglugerðir 1408/71/EBE og 574/72/EBE eiga við eru tímabilin vottuð með svonefndu E 301-vottorði en þegar reglugerðir 883/2004/EB og 987/2009/EB eiga við eru tímabilin vottuð með PD U1 (pappírsvottorði) eða sambærilegu SED (rafrænu vottorði).

Ólíkar reglur gilda í löndunum um hvaða tímabil eru sambærileg og þ.a.l. hvort þau beri að staðfesta með E 301-, PD U1-, SED U002- eða SED U017-vottorði. Í Noregi eru t.d. tímabil með tímabundnum vinnumatsgreiðslum (arbeidsavklaringspenger) ekki gefin upp í E 301-vottorðinu því samkvæmt norskum reglum veitir slíkt tímabil ekki rétt til atvinnuleysisbóta í Noregi. Samkvæmt dönskum reglum er einungis hægt að skrá dönsk tryggingartímabil í E 301- og PD U1-vottorðin ef einstaklingurinn hefur átt aðild að dönskum atvinnuleysistryggingasjóði. Tímabil sem af þessum eða öðrum ástæðum er ekki hægt að gefa upp á viðeigandi vottorði eða SED-vottorði valda rofi í tryggingartímabili og getur það haft áhrif á rétt til bóta. Þetta getur gerst í mörgum löndum.

Tryggingartímabilshugtakið er skilgreint í r-lið 1. gr. reglugerðar 1408/71/EBE og í t-lið 1. gr. reglugerðar 883/2004/EB. Þegar tímabil er ákvarðað er stuðst við þá löggjöf sem gildi þegar umræddu tímabili var lokið eða álitíð var að því væri lokið. Öll önnur tímabil eru því ákvörðuð eins og um þau gildi sama löggjöf um samsvarandi tímabil.

Stjórnsluhindrunin varðar einnig skyldu viðkomandi stofnunar til að meta rétt til atvinnuleysisbóta.

²⁹ Málaflokkinn annast eftirfarandi ráðuneyti og stofnanir: Beskæftigelsesministeriet í Danmörku, FPA og atvinnuleysistryggingasjóðir í Finnlandi, Vinnumálastofnun og Sjúkratryggingar á Íslandi sem túlka reglurnar, Arbeids- og velferdsetaten í Noregi, atvinnuleysistryggingasjóðir í Svíþjóð meta rétt til atvinnuleysisbóta en Försäkringskassan metur rétt til veikindabóta (sjúkradagpeninga).

³⁰ Fyrirsögn og inngangsorðum hefur verið breytt miðað við vinnuskjal (Fylgiskjal A). Á árinu 2010 kom nýr bótaflokkur vinnumatsgreiðslur (arbeidsavklaringspenger) þar sem áður var m.a. talað um endurhæfingargreiðslur (attöringspenge). Fyrirsögn í vinnuskjali: Atvinnuleysisbætur að loknum endurhæfingargreiðslum í Noregi.

Mörg landanna hafa reglur um tímabil sem hægt er að sleppa, þ.e. að litið er fram hjá tímabilum með ákveðinni tegund af ástundun, þegar valið er hvaða tímabil skuli liggja til grundvallar mati á rétti til atvinnuleysisbóta. Afla þarf upplýsinga um umrædd tímabil eftir öðrum leiðum ef þær koma ekki fram í vottorðunum E 301, PD U1 eða sambærilegu SED-vottorði. Þá getur verið þörf á að hin löndin aðstoði við að staðfesta / skjalfesta þau tímabil sem um er að ræða.

Tillaga að afnámi stjórnsýsluhindrunar

Sérfræðingahópnum er ljóst að samkvæmt ESB-reglum er sú stofnun sem gefur út vottorðið hin sama og ákvarðar tímabilið á grundvelli eigin löggjafar. Sérfræðingahópurinn leggur áherslu á að ryðja megi stjórnsýsluhindruninni úr vegi ef stofnunin sem metur rétt til atvinnuleysisbóta kannar málavöxtu og tekur ákvörðun í samræmi við ákvæði í þeim reglugerðum sem við eiga.

Stofnanirnar skulu einnig miða við 5. og 6. gr. reglugerðar 883/2004/EB og samþykkt framkvæmdaráðs ESB nr. H6 dags. 16. desember 2010 um samlagningu tímabila. Til að hægt verði að líta fram hjá veikindatímabili í því landi þar sem réttur til atvinnuleysisbóta er metinn felur 5. gr. í sér að sambærilegt tímabil í öðru landi jafngildi tímabili í fyrra landinu.

Norrænu löndin ættu einnig að vekja máls á þessum atriðum þegar kafli um atvinnuleysisbætur í reglugerðum ESB verður endurskoðaður á árinu 2012. Þar geta löndin beitt sér saman fyrir því að einnig verði farið yfir SED-vottorðin.

Liðka mætti fyrir framkvæmd samræmingarákvæðanna með því að semja sameiginlegt fræðsluefni um reglur norrænu landanna um atvinnuleysisstryggingar, t.d. á norrænu vefgáttinni um almannatryggingar.³¹ Í því sambandi þyrfti að stækka vefgáttina.

Á vef framkvæmdastjórnar Evrópu-sambandsins, stjórnarsviði atvinnu- og félagsmála og félagslegrar aðlögunar³² er einnig að finna upplýsingar um félagslegar tryggingar í löndunum (einnig EFTA-löndunum). Þar er einnig gott yfirlit yfir ESB-reglur.

B15 Flóknar reglur um atvinnuleysisstryggingar lausráðinna launþega sem sækja vinnu yfir landamæri

Erfitt er fyrir einstakling sem býr í einu norrænu landi en er lausráðinn í öðru norrænu landi að fá skýr skilaboð um hvar eða hvernig hann eigi að tryggja sig gegn atvinnuleysi. Svörin sem hann fær eru ólík eftir því hvaða land og stofnun veitir þau.

Aðdragandi og dæmi

Stjórnsýsluhindrunin á við um tvenns konar aðstæður:

- Einstaklingur sem búsettur er í einu landi og starfar í öðru landi missir vinnuna. Ef hann er talinn atvinnulaus að fullu eða að hluta til/tímabundið á hann að sækja um bætur annað hvort í búsetulandinu eða starfslandinu. Ef löndunum ber ekki saman getur honum reynst erfitt að fá bætur nokkurs staðar.
- Einstaklingur sem búsettur er í einu landi og er atvinnulaus að fullu

³¹ Sjá www.nordsoc.org

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

þar í landi ræður sig tímabundið í fullt starf á nokkrum stöðum í röð í öðru landi. Réttarreglur í Svíþjóð eru óskýrar og kerfið hefur ekki verið aðlagð að frjálsri för á vinnumarkaði. Því getur einstaklingurinn átt á hættu að fá ruglingsleg svör um hvaða reglur gildi, og eins getur afgreiðsla málsins vafist fyrir starfsfólki atvinnuleysistryggingasjóðanna.

Ef einstaklingur er búsettur í einu landi og hefur verið lausráðinn í mörg tímabundin störf í öðru landi og verið atvinnulaus þess á milli þarf einstaklingurinn að skrá sig í og úr kerfum landanna. Erfitt getur reynst að veita atvinnuleitendum samræmdar og nákvæmar upplýsingar um hvaða reglur eigi við hverju sinni. Stjórnsýsluhindrunin getur komið upp á í öllum löndunum en oftast gerist það milli Svíþjóðar og Danmerkur þar sem ólíkar reglur gilda um aðild að atvinnuleysistryggingasjóðum.

Samkvæmt sænskum réttarvenjum getur einstaklingur verið áfram í sænskum atvinnuleysistryggingasjóði þrátt fyrir að hann starfi í öðru landi. Einstaklingur getur því öðlast rétt til tekjutengdra bóta í Svíþjóð þó hann hafi ekki verið tryggður gegn atvinnuleysi í starfslandinu á meðan hann starfaði þar. Þetta brýtur í bága við grundvallaratriði reglugerðar 883/2004/EB um að einstaklingur geti einungis fallið undir löggjöf eins lands en það er yfirleitt löggjöf starfslandsins. Reglurnar eru óljósar og því getur reynst erfitt að veita einstaklingnum réttar og skýrar upplýsingar.

Einnig er hætt við að tvö lönd leggi ólíkt mat á hvort einstaklingurinn

sé atvinnulaus að fullu eða að hluta/tímabundið.

Einstaklingur sem ráðinn er í hlutastarf í Finnlandi eftir að vinnutíminn hefur verið stytur fær atvinnuleysisbætur til uppbótar tekjumissinum.

Stjórnsýsluhindrunin varðar hvorki það að starfa samtímis í tveimur löndum né að atvinnuleysisbætur (eða aðrar bótagreiðslur) skerðist í einu landi vegna þess að einstaklingurinn vinnur hlutastarf í öðru landi. Sjá greinargerðir um stjórnsýsluhindranir B1 og B6.

Tillaga að afnámi stjórnsýsluhindrunar

Sérfræðingahópnum er ljóst að erfitt getur reynst að leysa stjórnsýsluvanda þegar flutt er milli kerfa landanna. Stjórnsýsluhindrunina verður hægt að leysa með þeim breytingum á reglugerðinni sem framkvæmdastjórn ESB mun leggja fyrir leiðtogaáðið og Evrópuþingið á árinu 2012. Endurskoðun kaflans um atvinnuleysi í reglugerð 883/2004/EB sem hefst á árinu 2012 getur einnig haft áhrif á þetta atriði.

Önnur leið væri að breyta sænsku lögunum.

Sérfræðingahópurinn telur einnig að norrænu löndin þurfi að ræða hvernig skilgreina skuli atvinnuleysi að hluta til/tímabundið atvinnuleysi í samanburði við atvinnuleysi að fullu, þegar um er að ræða starfsfólk hjá starfsmannaleigum og annað lausráðið starfsfólk. Ef skilgreiningar yrðu samræmdar á Norðurlöndum myndi það liðka fyrir afgreiðslu mála af þessum toga.

B16 Efri aldursmörk fyrir skráningu í sænskan atvinnuleysistryggingasjóð

Í Svíþjóð getur einstaklingur ekki skráð sig í sænskan atvinnuleysistryggingasjóð eftir að hann hefur náð 64 ára aldri. Þetta getur valdið vanda hjá einstaklingi sem starfar í öðru landi og verður atvinnulaus. Einstaklingur sem er orðinn 64 ára getur því ekki fengið atvinnuleysisbætur úr tekjumissistryggingakerfi í Svíþjóð.

Aðdragandi

Einstaklingur býr og starfar í Svíþjóð. Hann hefur verið skráður í sænskan atvinnuleysistryggingasjóð í sex mánuði þegar honum býðst starf í Noregi. Hann býr áfram í Svíþjóð en hefur störf í Noregi. Hann segir sig úr sænska atvinnuleysistryggingasjóðnum. Að sex mánuðum liðnum verður hann atvinnulaus að fullu og er þá orðinn 64 ára. Hann sækir þá um atvinnuleysisbætur í Svíþjóð og aðild að sænskum atvinnuleysistryggingasjóði. Honum er synjað um aðild að sjóðnum vegna þess að hann er orðinn 64 ára gamall. Hann nær því ekki að uppfylla kröfur um lengd tryggingartímabils sem sænskar tekjumissibætur miðast við (sex mánaða aðild í Svíþjóð og sex mánaða tryggingartímabil í Noregi = 12 mánuðir). Einstaklingurinn fær því einungis atvinnuleysisbætur frá sænsku grunntryggingunni.

Ef launþegi sem sækir vinnu yfir landamæri verður atvinnulaus að fullu á hann rétt á atvinnuleysisbótum í búsetulandinu samkvæmt sérstökum ákvæðum 71. gr. reglugerðar

1408/71/EBE (samsvarar 65. gr. reglugerðar 883/2004/EB).

Í löndunum gilda ólík efri aldursmörk um rétt til atvinnuleysisbóta og eins er lífeyrisaldurinn mismunandi. Því getur sú staða komið upp að einstaklingur sé of gamall til að geta fengið atvinnuleysisbætur í búsetulandinu. Einstaklingar sem hafa náð efri aldursmörkum fyrir atvinnuleysisbætur eiga rétt á ellilífeyri.

Samkvæmt a-lið 2. mgr. 13. gr. reglugerðar 1408/71/EBE (samsvarar 3. mgr. 11. gr. reglugerðar 883/2004/EB) gildir norsk löggjöf um einstakling sem býr í Svíþjóð og starfar í Noregi. Samkvæmt sömu reglu ber launþega sem sækir vinnu yfir landamæri að segja sig úr sænskum atvinnuleysistryggingasjóði þegar hann starfar í Noregi.

Samkvæmt ii-lið a-liðar 1. mgr. 71. gr. reglugerðar 1408/71/EBE (samsvarar 2. mgr. 65 gr. reglugerðar 883/2004/EB) á launþegi sem sækir vinnu yfir landamæri og verður atvinnulaus að fullu að fá bætur í samræmi við löggjöf búsetulandsins rétt eins og sú löggjöf hefði gilt um hann þegar hann var síðast í vinnu. Sænsk löggjöf gildir því þegar réttur til atvinnuleysisbóta er metinn hjá launþega sem býr í Svíþjóð og sækir vinnu yfir landamæri og hefur orðið atvinnulaus að fullu vegna atvinnumissis í Noregi.

Sænsk tekjumissistrygging er valfrjál og atvinnuleysisbætur eru greiddar einstaklingi sem hefur verið skráður í atvinnuleysistryggingasjóð í a.m.k. tólf mánuði, að því gefnu að viðkomandi hafi uppfyllt skilyrði um starfstímabil eftir að hann gerðist síðast aðili að sjóðnum, sjá 7. og 12. gr. laga

³³ Fyrirsögn og inngangsorðum hefur verið breytt miðað við vinnuskjal (Fylgiskjal A). Fyrirsögn í vinnuskjali: Mismunandi lífeyrisaldur / Réttur til aðildar að atvinnuleysistryggingasjóði eftir 64 ára aldur.

(1997:238) um atvinnuleysistryggingar (ALF). Þegar umsókn um aðild er metin er tekið tillit til tryggingartímabila sem lokið er í öðru norrænu landi á grundvelli 67. gr. reglugerðar 1408/71/EBE (samsvarar 61. gr. reglugerðar 883/2004/EB).

Í sænsku atvinnuleysistryggingakerfi er regla um að einstaklingur sem hefur náð 64 ára aldri geti ekki skráð sig í atvinnuleysistryggingasjóð. Stjórnarsýsluhindrun á við um einstakling sem hefur starfað í öðru landi.

Tillaga að afnámi stjórnarsýsluhindrunar

Sérfræðingahópurinn telur brýnt að breyta sænskri löggjöf til að ryðja stjórnarsýsluhindruninni úr vegi. Þetta var einnig lagt til í áfangaskýrslu almannatrygginganefndar sænska þjóðþingsins; I gränslandet – Social trygghet vid gränsarbete (SOU 2011:74).

Í danskri tilkynningu og leiðbeiningum um atvinnuleysistryggingar einstaklinga sem starfa m.a. á EES-svæðinu og erlendis er tekið sérstaklega fram að ef einstaklingur skráir sig í atvinnuleysistryggingasjóð sem launþegi sem sækir vinnu yfir landamæri og er atvinnulaus að fullu er litið á það sem flutning réttinda á milli landa.

Sérfræðingahópnum er ljóst að í norrænu löndunum gilda ólík aldursmörk um greiðslu ellilífeyris. Í löndunum eru einnig ólík efri aldursmörk fyrir greiðslur atvinnuleysisbóta. Sérfræðingahópurinn telur ekki að um stjórnarsýsluhindrun sé að ræða.

B17 Viðbótarkröfur um unnin störf til að geta lagt saman starfs- og tryggingartímabil frá öðru landi þegar sótt er um atvinnuleysisbætur

Þegar starfs- og tryggingartímabil frá öðru norrænu landi eru lögð saman gera sum löndin viðbótarkröfur um að einstaklingurinn hafi starfað í tiltekinn tíma í landinu.

Aðdragandi

Þegar starfs- og tryggingartímabil eru lögð saman samkvæmt 2. mgr. 67. gr. reglugerðar 1408/71/EBE og 2. mgr. 61. gr. reglugerðar 883/2004/EB er gert að skilyrði að einstaklingurinn hafi síðast starfað í því landi þar sem hann sækir um atvinnuleysisbætur. Launþegum sem sækja vinnu yfir landamæri og launþegum sem snúa sjaldan til búsetulandsins er veitt undanþága frá kröfunni um unnin störf, einnig þegar svonefnd fimm ára regla í 12. gr. Norðurlandasamnings um almannatryggingar á við.

Þegar starfs- og tryggingartímabil frá öðrum EES-löndum eru lögð saman gera Danir, Finnar og Íslendingar einnig kröfur um að einstaklingurinn hafi starfað í tiltekinn tíma í viðkomandi landi þegar hann sækir um atvinnuleysisbætur. Í Danmörku er gerð krafa um að einstaklingur sækir um aðild að dönskum atvinnuleysistryggingasjóði eigi síðar en átta vikum eftir að atvinnuleysistryggingartímabili lauk í hinu landinu. Þá er gerð krafa um að einstaklingurinn hafi starfað í Danmörku í 296 klukkustundir á 12 vikna/3 mánaða tímabili (148 klukkustundir fyrir þá sem tryggðir eru að hluta). Á Íslandi er þess krafist

að umsækjandi hafi starfað á Íslandi í a.m.k. fjórar vikur áður en hann sækir um bætur og í Finnlandi er þess krafist að umsækjandi hafi starfað í Finnlandi í a.m.k. fjórar vikur áður en hann missti vinnuna.

Í Svíþjóð eru engar viðbótarkröfur um starfstímabil. Einstaklingur sem verður atvinnulaus í Svíþjóð eftir að hafa starfað þar í landi getur því lagt saman starfs- og tryggingartímabil frá öðrum norrænum löndum.

Í Noregi var sú krafa gerð, auk kröfunnar um lágmarkstekjur, að einstaklingur gæti lagt saman starfs- og tryggingartímabil samkvæmt 67. gr. reglugerðar 1408/71/EBE að því tilskildu að hann hefði unnið fullt starf í Noregi í a.m.k. átta vikur á tólf vikna tímabili áður en atvinnuleysið hófst. Auk þess skyldi hann hafa hafið störf eigi síðar en tólf vikum eftir komuna til Noregs (krafa um starfstímabil). Krafa þessi var felld úr gildi 12. október 2011. Þegar EES-ríkja sem ráða sig til starfa í Noregi geta því lagt saman starfs- og tryggingartímabil frá öðrum EES-ríkjum ef þeir verða atvinnulausir eftir að hafa starfað einn dag í Noregi.

Eftirlitsstofnun EFTA (ESA) gerði að eigin frumkvæði úttekt á kröfu Norðmanna og Íslendinga um starfstímabil og komst að þeirri niðurstöðu að krafan um lágmarksstarfstímabil í aðdraganda atvinnumissis stríddi gegn 3. og 67. gr. reglugerðar 1408/71/EBE. Í vel rökstuddri yfirlýsingu bendir eftirlitsstofnunin á að jafnræðisreglan sé ein af grundvallarreglum EES-samningsins. Í 3. gr. reglugerðar 1408/71/EBE segir að einstaklingar sem búa innan lögsögu aðildarríkis og falla undir

reglugerðina skuli hafa sömu réttindi og skyldur og heimamenn þar í landi. Jafnræðisreglan öðlist strax gildi, þ.e. án skilyrða um lengd dvalarinnar. Í úrskurði eftirlitsstofnunarinnar segir ennfreður að samkvæmt reglugerðinni taki hún gildi um leið og einstaklingur flytur til annars EES-ríkis og nýtur verndar almannatryggingakerfis þar í landi. Álitid byggir á úrskurði Evrópudómstólsins í málinu C-39/76 Mouthaan.

Íslenskum lögum um atvinnuleysistryggingar var breytt í kjölfar úrskurðar eftirlitsstofnunarinnar. Breytingin felur í sér að einstaklingur sem missir atvinnu eftir að hafa starfað á Íslandi og sækir um atvinnuleysisbætur verður að hafa starfað í a.m.k. einn mánuð á Íslandi á undanförunum tólf mánuðum. Þegar einstaklingur sem starfað hefur skemur en einn mánuð á Íslandi sækir um atvinnuleysisbætur þar í landi metur Vinnumálastofnun hvort umsækjandinn hafi starfað á íslenskum vinnumarkaði í þeim skilningi sem vísað er til í lögum um atvinnuleysisbætur. Ef talið er að umsækjandinn hafi orðið atvinnulaus í beinu framhaldi af starfi á íslenskum vinnumarkaði er hægt að taka tillit til starfstímabila í öðrum EES-ríkjum.

Tillaga að afnámi stjórnarsýsluhindrunar

Sérfræðingahópurinn telur að breyta þurfi löggjöf landanna til að ryðja stjórnarsýsluhindruninni úr vegi. Hindrunin á ekki við um Svíþjóð, Noreg og Ísland.

Endurskoðun kaflans um atvinnuleysi í reglugerð 883/2004/EB sem hefst á árinu 2012 getur einnig haft

Mál sem fela ekki í sér stjórnsýsluhindranir

áhrif á þetta atriði.

B18 Atvinnuleysisbætur fyrir fólk sem starfar fyrir starfsmannaleigu

Einstaklingur sem er búsettur í Svíþjóð og tekur að sér verk fyrir danska starfsmannaleigu getur átt á hættu að missa rétt til atvinnuleysisbóta í Svíþjóð þegar hlé verða á milli verkefna í Danmörku.³⁴

Aðdragandi

Vinnuréttarlegar reglur og samningar um ráðningarkjör hjá starfsmannaleigum eru með ólíkum hætti í norrænu löndunum.

Einstaklingur sem er búsettur í Svíþjóð og tekur að sér verk fyrir danska starfsmannaleigu getur átt á hættu að missa rétt til atvinnuleysisbóta í Svíþjóð þegar hlé verða á milli verkefna í Danmörku.

Samkvæmt 2. mgr. 65. gr. reglugerðar 883/2004/EB (71. gr. reglugerðar 1408/71/EBE) á launþegi sem sækir vinnu yfir landamæri og er atvinnulaus að fullu rétt á bótum í búsetulandinu. Í öllum norrænu löndunum gildir réttur til atvinnuleysisbóta við atvinnuleysi að fullu að lokinni ráðningu hjá starfsmannaleigu.

Samkvæmt 1. mgr. 65. gr. reglugerðar 883/2004/EB (71. gr. reglugerðar 1408/71/EBE) á launþegi sem sækir vinnu yfir landamæri og verður

atvinnulaus að hluta eða tímabundið rétt á bótum í starfslandinu eða þar sem hann er atvinnulaus að hluta eða tímabundið. Löggjöf um bótarétt vegna atvinnuleysis að hluta til eða að fullu er ólík í löndunum þegar um er að ræða ráðningu hjá starfsmannaleigu. Í Svíþjóð eru engar reglur um slíkar ráðningar.

Í U3-samþykkt framkvæmdaráðs ESB dags. 12. júní 2009 eru gerðar athugasemdir við merkingu orðalagsins „atvinnulaus að hluta“ þegar um er að ræða launþega sem sækja vinnu yfir landamæri í samræmi við 1. mgr. 65. gr. reglugerðar 883/2004/EB. Í samþykktinni kemur fram að þegar metið er hvort vinnutengsl séu fyrir hendi skuli það einungis gert á grundvelli löggjafar ráðningarlandsins. Enn fremur skuli matið taka mið af því hvort um kjarasamningsbundið ráðningarsamkomulag sé að ræða.

Tillaga að afnámi stjórnsýsluhindrunar

Sérfræðingahópurinn telur ekki að um sé að ræða stjórnsýsluhindrun þar sem vinnuréttarreglur og ráðningarsamningar eru mismunandi eftir löndum. Auk þess kveði löggjöfin á um jafnræði óháð búsetulandi. Þarna er einnig á ferðinni almennt vandamál vegna þess að norrænu löndunum ber ekki saman um hvernig skilgreina beri atvinnuleysi að hluta og tímabundið atvinnuleysi. Fjallað er nánar um þetta atriði í B15 þegar í hlut eiga lausráðnir launþegar sem sækja vinnu yfir landamæri.

³⁴ Inngangsorðum hefur verið breytt miðað við vinnuskjal (Fylgiskjal A).

Dönsk eftirlaun

Mál sem fela ekki í sér stjórnsýsluhindranir

B19 Réttur til danskra eftirlauna við búsetu utan Danmerkur

Strangar reglur gilda um rétt til eftirlauna frá Danmörku og hann er eingöngu hægt að öðlast að uppfylltum sérstökum skilyrðum sem getið er í dönsku reglunum, þar á meðal kröfu um 26 vikna starf í Danmörku áður en farið er á eftirlaun.³⁵

Aðdragandi

Í desember 2007 unnu atvinnuráðherra Danmerkur og vinnumarkaðsráðherra Svíþjóðar saman skýrsluna „Öresundsregionen – två länder, en arbetsmarknad“. Í skýrslunni kemur fram að réttur til danskra eftirlauna er í samræmi við sérstök dönsk ákvæði sem ekki verða skilgreind sem stjórn-sýsluhindrun.

Einstaklingar sem eiga rétt til danskra eftirlauna eru í hópi þeirra einstaklinga sem fjallað er um í reglugerð 883/2004/EB. Samkvæmt reglugerðinni eiga þeir rétt á félagslegri

þjónustu, t.d. heilbrigðisþjónustu á sömu kjörum og annað launafólk. Ákvæði í reglugerð 1408/71/EBE eiga ekki við um einstakling sem á rétt á dönskum eftirlaunum og því á hann ekki rétt á almannatryggingabótum ef hann er t.d. búsettur í Noregi. Einstaklingur sem er skráður í danskan atvinnuleysistryggingasjóð en er búsettur í Noregi á rétt á dönskum eftirlaunum í samræmi við danskar reglur um eftirlaun. Þegar Norðmenn innleiða 883/2004/EB munu einstaklingar sem fá dönsk eftirlaun og búsettir eru í Noregi öðlast rétt til annarra danskra almannatryggingabóta.

Tillaga að afnámi stjórnsýsluhindrunar

Sérfræðingahópurinn telur ekki að skilyrði um rétt á dönskum eftirlaunum séu stjórnsýsluhindrun.

³⁵ Inngangsorðum hefur verið breytt miðað við vinnuskjal (Fylgiskjal A).

Fjölskyldubætur

B20 Samræming á sænskum fæðingarorlofsgreiðslum³⁶

Áður voru sænskar fæðingarorlofsgreiðslur skilgreindar sem fjölskyldubætur og voru því settar í sama bás og fjölskyldubætur í hinum löndunum. Í hinum norrænu löndunum hins vegar eru fæðingarorlofsgreiðslur ekki skilgreindar sem fjölskyldubætur.

Aðdragandi

Í öllum norrænu löndunum eru fæðingarorlofsgreiðslur nú flokkaðar á sama hátt og veikindabætur, fæðingarorlofsgreiðslur og sambærilegar feðraorlofsbætur í 1. kafla III. hluta. Áður voru sænskar fæðingarorlofsgreiðslur skilgreindar sem fjölskyldubætur í samræmi við samræmingarákvæði ESB.

Frá 1. september 2011 hafa sænskar fæðingarorlofsgreiðslur verið skilgreindar sem veikindabætur, fæðingarorlofsgreiðslur og sambærilegar feðraorlofsgreiðslur í samræmi við yfirlit yfir löggjöf sem sænsk stjórnvöld hafa lagt fyrir framkvæmdastjórn ESB. Frá þeim degi eru fæðingarorlofsgreiðslur afgreiddar á sama hátt í Svíþjóð og sambærilegar bætur í hinum norrænu löndunum.

Í tillögu að nýjum Norðurlanda-samningi heldur 1. mgr. 11. gr. þó gildi sínu. Samkvæmt ákvæðinu eiga

útreikningar á uppbót vegna fjölskyldubóta ekki að taka tillit til uppbótar vegna tekjumissis foreldra í fæðingarorlofi. Lagt er til að ákvæðið haldi gildi sínu vegna þess að norrænu löndin vilja tryggja að fjölskyldubótum sé haldið utan við útreikninga á uppbót óháð því hvort norrænu löndin muni breyta skilgreiningu sinni á fjölskyldubótum í samræmi við ESB-rétt.

Tillaga að afnámi stjórnarsýsluhindrunar

Sérfræðingahópurinn telur að stjórnarsýsluhindruninni hafi verið rutt úr vegi þann 1. september 2011.

B21 Sérstakar bætur í sænska húsnæðisbótakerfinu falla niður þegar starfað er í öðru landi

Einstaklingur sem búsettur er í Svíþjóð og fær starf í öðru norrænu landi og fellur þar af leiðandi undir löggjöf starfslandsins, missir rétt á sænskum almannatryggingabótum sem getið er í samræmingarákvæðum ESB, þar á meðal sérstökum bótum í húsnæðisbótakerfinu. Umræddar bætur geta numið u.þ.b. helmingi húsnæðisbóta fyrir barnafjölskyldur. Einstaklingurinn á ekki alltaf rétt á sambærilegum bótum

³⁶ Fyrirsögn og inngangsorðum hefur verið breytt miðað við vinnuskjal (Fylgiskjal A). Fyrirsögn í vinnuskjali: Mismunandi útreikningur á uppbót.

í starfslandinu. Í öðrum norrænum löndum eru þó önnur kerfi til að mæta húsnæðiskostnaði hjá fjölskyldum, t.d. skattakerfið.³⁷

Aðdragandi

Sænskar húsnæðisbætur fyrir barnafjölskyldur eru þríþættar. Í fyrsta lagi eru það húsnæðisbætur sem fara eftir fjölda barna. Í öðru lagi eru það svonefndar sérstakar bætur vegna barna sem búa fast á heimilinu og í þriðja lagi umgengnisbætur vegna barna sem dveljast stundum á heimilinu. Sérstakar bætur og umgengnisbætur eru misháar og fara eftir fjölda þeirra barna sem um ræðir á heimilinu. Sérstöku bæturnar falla undir samræmingarreglur ESB og eru skilgreindar þar sem fjölskyldubætur. Í Svíþjóð er hér um að ræða búsetutengdar húsnæðisbætur.

Samkvæmt 1. mgr. 11. gr. reglugerðar 883/2004/EB á einstaklingur einungis að falla undir löggjöf eins lands og er það yfirleitt löggjöf starfslandsins. Skýlt ákvæði er að finna í 1. mgr. 13. gr. reglugerðar 1408/71/EBE. Gildi tiltekin löggjöf um einstakling á hann rétt til bóta sem nefndar eru í samræmingarreglum ESB og í samræmi við löggjöf viðkomandi lands. Þannig mæla sænsk lög fyrir, sjá 5. gr. 4. kafla í lögum um almannatryggingar (SFB), um að einstaklingur sem um gildir löggjöf annars lands samkvæmt samræmingarreglum ESB sé ekki bóta tryggður í Svíþjóð ef bæturnar eru nefndar í samræmingarreglunum. Einstaklingur sem búsettur er í Svíþjóð og hefur störf í öðru norrænu landi á því ekki lengur rétt á sérstökum húsnæðisbótum í Svíþjóð.

Í Danmörku, Noregi, Finnlandi og á Íslandi gefa kerfin kost á annars konar húsnæðisbótum en fjölskyldubótum. Það geta verið skattaávilnanir eða aðrar bætur til að mæta húsnæðiskostnaði sem ekki eru nefndar í samræmingarreglunum.

Málið er tvíþætt. Annars vegar er Svíþjóð eina norræna landið þar sem sérstakar húsnæðisbætur falla undir gildissvið reglugerðanna. Bæturnar er því hægt að flytja til annars lands ef einstaklingurinn starfar í Svíþjóð en hefur búsetu í öðru norrænu landi. Í hinum norrænu löndunum eru slíkar húsnæðisbætur taldar falla utan gildissviðs reglugerðanna og því sé ekki heimilt að flytja bæturnar úr landi. Sænsku tryggingarnar gilda hins vegar ekki þegar um er að ræða bætur sem nefndar eru í ESB-reglugerðinni ef þar stendur að beita skuli löggjöf annars lands. Í öðrum norrænum löndum eru engar samsvarandi takmarkanir (sjá einnig dæmi sem nefnd eru í umfjöllun um stjórnsýsluhindrun B3).

Tillaga að afnámi stjórnsýsluhindrunar

Ef æskilegt þykir að greiða hinar sérstöku sænsku bætur, jafnvel þótt beita skuli löggjöf annars lands samkvæmt samræmingarreglunum og bæturnar séu nefndar í samræmingarreglunum, mætti leysa vandann með því að afnema ofangreint ákvæði í bálki um almannatryggingar við þessar tilteknu aðstæður eða jafnvel afnema ákvæðið að fullu. Í öðrum norrænum löndum eru þó önnur kerfi til að mæta húsnæðiskostnaði hjá fjölskyldum, t.d. skattakerfið. Fyrir vikið gæti einstaklingur fengið aðstoð vegna húsnæðiskostnaðar í tveimur löndum án neinnar samræmingar.

³⁷ Inngangsorðum hefur verið breytt miðað við vinnuskjal (Fylgiskjal A).

Sérfræðingahópnum hefur heldur ekki tekist að skapa sér yfirsýn yfir hvort breytingar á umræddu ákvæði í bálki um almannatryggingar myndu hafa áhrif á aðra bótaflokkka.

B22 Fæðingarorlofsgreiðslur falla niður vegna tímabundinna starfa

Feður og mæður geta ekki gert hlé á fæðingarorlofi til að taka starf (fullt starf/hlutastarf) í öðru norrænu landi. Ástæðan er grundvallaratriði í ESB-reglugerðum um að einstaklingur eigi að vera tryggður í almannatryggingakerfi starfslandsins. Hlé á fæðingarorlofi eins og nefnt var yrði þess valdandi að bótaréttur í fæðingarorlofi föður eða móður myndi breytast í rétt til grunnbóta að starfi loknu, m.ö.o. myndi bótaréttur falla niður í fyrra starfslandinu og í staðinn kæmu grunnbætur í búsetulandinu.

Aðdragandi

Samkvæmt reglugerðum 1408/71/EBE og 883/2004/EB gildir löggjöf landsins sem einstaklingurinn starfar í. Einstaklingur sem er í fullu starfi eða hlutastarfi á meðan hann er í fæðingarorlofi á því að vera tryggður í starfslandinu.

Öll norrænu löndin að Finnlandi undanskildu fella niður fæðingarorlofsgreiðslur til móður eða föður ef einstaklingurinn hefur störf í öðru ESB-landi. Þegar foreldrið sem fær fæðingarorlofsgreiðslur hefur störf í öðru aðildarríki þar sem reglugerð 883/2004/EB er í gildi túlka Finnar það á þann veg að það séu ákvæði um störf

í tveimur löndum sem skeri úr um hvaða löggjöf skuli beitt. Ef réttur til dagpeninga frá Finnlandi gildir (í samræmi við finnska löggjöf) er unnt að greiða lágmarksdagpeninga á starfstímabilinu rétt eins og starfið væri unnið í Finnlandi. Í Svíþjóð getur kona endurheimt rétt á fæðingarorlofsgreiðslum þegar hún lýkur störfum í öðru landi ef hún afskráði sig eftir eins árs afmæli barnsins og tryggði sig í framhaldinu í Svíþjóð, að því gefnu að hún eigi enn áunninn rétt (fram að tveggja ára afmæli barnsins).

Óljóst er hvernig ber að túlka 2. mgr. 11. gr. reglugerðar 883/2004/EB „við framkvæmd þessa þáttar skulu einstaklingar sem hljóta bætur vegna starfs síns sem launþegar eða sjálfstætt starfandi teljast vera í því starfi“. Ekki er ljóst hvort einstaklingur sem fær bótagreiðslur frá einu landi teljist enn „launþegi“ í því landi þrátt fyrir að hann sé farinn að starfa í öðru landi.

Tillaga að afnámi stjórnarsýsluhindrunar

Sérfræðingahópurinn telur unnt að ná samkomulagi í samræmi við 16. gr. reglugerðar 883/2004/EB eða 17. gr. reglugerðar 1408/71/EBE. Skilyrðið er að einstaklingurinn og þau lönd sem eiga hlut að máli komi sér saman um að löggjöf landsins þar sem bætur eru greiddar í fæðingarorlofi móður eða föður gildi áfram þegar unnið er tímabundið í öðru landi. Skilyrði er þó að atvinnurekandinn sé sáttur við að greiða félagsleg gjöld í samræmi við löggjöf viðkomandi lands.

Sérfræðingahópurinn telur einnig brýnt að túlka 2. mgr. 11. gr. reglugerðar 883/2004/EB á sama veg í öllum Evrópuríkjunum.

Mál sem fela ekki í sér stjórnsýsluhindranir

B23 Ólík fjölskylduhugtök

Norrænu löndin leggja ólíkan skilning í hvað sé fjölskylda og hverjir teljist hluti af henni. Þessi munur getur torvelað greiðslur á barnabótum, framfærslustyrkjum o.þ.h., til dæmis ef líffræðilegir foreldrar barns hafa skilið og búa sitt í hvoru norræna landinu.³⁸

Aðdragandi og dæmi

Fjölskylduhugtakið í Evrópulöggjöf byggir á sömu skilgreiningu og í löggjöf landanna. Í löndunum er hugtakið einnig notað þegar bæt看 eru úrskurðaðar í samræmi við Evrópureglugerðir. Fjölskylduhugtakið er skilgreint í 1. gr. reglugerðar 883/2004/EB og í-lið 1. gr. reglugerðar 1408/71/EBE. Eigi fjölskylda rétt á bótum í fleiri en einu aðildarríki ber að samræma bæt看nar. Land það sem greiðir ekki út bæt看nar samkvæmt ákvæðunum getur greitt viðbótarupphæð ef bæt看 þar í landi eru hærri en greiddar eru í því landi sem bæt看nar eru greiddar út.

Skilgreining Finna og Norðmanna á fjölskylduhugtakinu útilokar að fráskilið foreldri getið verið hluti af fjölskyldu eins og hún er skilgreind í reglugerðunum.

Dæmi: Finnisk kona og barn hennar eru tryggð í sænsku almannatryggingakerfi vegna þess að móðir og barn eru búsett þar í landi. Konan er ekki í vinnu. Líffræðilegur faðir barnsins býr og starfar í Finnlandi og er tryggður í finnsku almannatryggingakerfi. Fínnska tryggingastofnunin túlkar aðstæður

þannig að barnið sé ekki hluti af fjölskyldu líffræðilegs föður síns því faðir og barn búa ekki undir sama þaki. Búseta og starf föðursins í Finnlandi veitir því ekki rétt á fjölskyldubótum í Finnlandi samkvæmt reglugerð 883/2004/EB og reglugerð 1408/71/EBE. Fjölskyldubæt看 eru eingöngu greiddar í Svíþjóð.

Skilgreining fjölskylduhugtaksins hefur verið til umræðu á vettvangi ESB. Málið verður rætt á komandi fundum hjá ESB.

Tillaga að afnámi stjórnsýsluhindrunar

Sérfræðingahópurinn telur málið ekki vera stjórnsýsluhindrun í sjálfu sér. Hins vegar getur það verið vandamál ef starfsfólki stofnana er ekki kunnugt um að munur er á norrænu löndunum. Aftur á móti gæti það skapað stjórnsýsluhindranir ef starfsfólk stofnana í löndunum veit ekki hvernig fjölskylduhugtakið er skilgreint í öðrum norrænum löndum. Svör sem berast frá einu landi geta hljómað ófullnægjandi fyrir stofnun í öðru landi og fjölskyldan getur því þurft að bíða óþarflega lengi eftir að mál hennar verði leitt til lykta. Koma má í veg fyrir þetta með því að auka fræðslu fyrir starfsfólk stofnana.³⁹

Ef starfað er í tveimur löndum segja Evrópureglugerðir að fjölskylda eigi að fá fjölskyldubæt看 í búsetulandi barnsins. Þótt vafi leiki á hvort barnið teljist hluti af fjölskyldu hins fráskilda foreldris hefur það engin áhrif nema þegar úrskurða þarf hvort landið eigi að greiða bæt看.

³⁸ Inngangsorðum hefur verið breytt miðað við vinnuskjal (Fylgiskjal A).

³⁹ Upplýsingar veita eftirfarandi stofnanir: Pensionsstyrelsen í Danmörku, FPA í Finnlandi, ríkisskattstjóri á Íslandi um fjölskyldubæt看 og barnabæt看 og Tryggingastofnun ríkisins um rétt til fyrirframgreiðslu á framfærslubótum, Arbeids- og velferdsdirektoratet í Noregi og Försäkringskassan í Svíþjóð.

Fjölskyldubætur í norrænu löndunum eru mjög svipaðar og því er hæpið að halda því fram að réttindi fjölskyldunnar skerðist ef ábyrgð á bótagreiðslum færir á milli landa.

B24 Fjöldi bótagæðinga í fæðingarorlofi eru reiknaðir út á mismunandi hátt í norrænu löndunum⁴⁰

Foreldrar sem starfa í fleiri en einu norrænu landi verða stundum varir við að stjórnvöld nota ólíkar aðferðir til að draga orlofsdaga annars foreldris í einu landi frá dögum sem hitt foreldrið óskar eftir að taka í hinu landinu með sama barni. Einkum er óljóst hvernig Svíar reikna dagana.

Aðdragandi

Málið fjallar um hvort og þá hvernig eigi að telja daga ef foreldrar sækja um fæðingarorlofsgreiðslur í tveimur norrænum löndum vegna sama barns.

Í Svíþjóð gildir sú regla að fæðingarorlofsdagar sem foreldrar fá greidda í öðru norrænu landi eru dregnir frá þeim fjölda daga sem þeir eiga rétt hjá samkvæmt sænskum reglum. Erlendu greiðslurnar eru dregnar frá óháð því hvort foreldranna fékk þær. Hafi fæðingarorlofsgreiðslur verið greiddar vikulega eða mánaðarlega samkvæmt löggjöf hins norræna landsins eru þær umreiknaðar þannig að vika samsvarar sjö dögum og mánuður jafnmörgum dögum og eru í viðkomandi mánuði. Geti foreldrið ekki valið dagafjölda samkvæmt löggjöf annars lands þar sem bætur miðast alltaf við fimm daga í viku þarf að kanna í hinu landinu hvort um sé að ræða heila viku. Sendi stofnun í hinu landinu skilaboð um

að bætur þar í landi samsvari heilli viku í Svíþjóð eru 7 dagar dregnir frá fyrir hverja viku. Í öðrum tilvikum skal draga frá þann fjölda daga sem bætur hafa verið greiddar fyrir í hinu landinu.

Samkvæmt sjúkratryggingalögum í Finnlandi er greitt fyrir virka daga og það þýðir að jafnaði sex daga í viku (að laugardögum meðtöldum). Ef bótagreiðslur í hinu landinu eru reiknaðar í vikum eru dregnir frá 6 daga fyrir hverja viku á fæðingarorlofsgreiðslum í Finnlandi.

Á Íslandi á hvort foreldri sjálfstæðan rétt á fæðingarorlofi í þrjá mánuði auk þriggja mánaða sem foreldrarnir geta skipt á milli sín að eigin vali. Útreikningar eru eingöngu gerðir fyrir það foreldri sem fengið hefur greiðslur fyrir sama tímabil frá öðru norrænu landi.

Fæðingarorlofsgreiðslur í Danmörku eru reiknaðar út í vikum og miðast við fjölda vinnustunda á viku. Í Danmörku skiptir dagafjöldi vikunnar því ekki máli. Fáir dönsk stjórnvöld fyrirspurn frá öðru landi þurfa þau að vita hvort hitt landið reiknar bætur sínar á grundvelli t.d. 5 eða 7 daga viku.

Í Noregi er fæðingarorlof greitt fyrir 5 daga í viku. Engir dagar eru dregnir frá öðru foreldri ef hitt hefur fengið samsvarandi fæðingarorlofsgreiðslur frá öðru norrænu landi vegna sama barns.

Tillaga að afnámi stjórnsýsluhindrunar

Sérfræðingahópurinn telur ólíkar reikningsaðferðir í norrænu löndunum ekki vera stjórnsýsluhindrun enda eru reglur landanna ekki eins. Þó er brýnt að miðla upplýsingum til norrænu tryggingastofnananna⁴¹ til að tryggja að útreikningar séu gerðir á réttan hátt.

⁴⁰ Fyrirsögn og inngangsorðum hefur verið breytt miðað við vinnuskjal (Fylgiskjal A). Fyrirsögn í vinnuskjali: Fæðingarorlof er reiknað mismunandi út í löndunum.

⁴¹ Upplýsingar um rétt á fjölskyldubótum og foreldraorlofi veita eftirfarandi stofnanir: Beskæftigelsesministeriet í Danmörku, FPA í Finnlandi, Vinnumálastofnun á Íslandi, Arbeids- og velferdsetaten í Noregi og Försäkringskassan í Svíþjóð.

Stjórnsýsluleg málefni

B25 Hægvirk afgreiðsla á málum sem tengjast ESB⁴²

Í norrænu löndunum tekur mislangan tíma að úrskurða rétt á almannatryggingabótum og atvinnuleysisbótum. Afgreiðsla á málum sem tengjast ESB getur tekið enn lengri tíma því afgreiðslustofnunin getur þurft að afla sér upplýsinga frá samsvarandi stofnun í hinu landinu. Þetta getur bitnað á framfærslu einstaklingsins.

Aðdragandi

Sérfræðingahópnum er ljóst að langur afgreiðslutími er útbreidd stjórnsýsluhindrun. Óvissa skapast og einstaklingurinn á erfiðara með að framfleyta sér. Hann getur þurft að sækja um framfærslustyrk hjá almannatryggingum á meðan beðið er eftir bótaúrskurði.

Stjórnsýsluhindrunin var í byrjun langur afgreiðslutími á umsóknum um veikindabætur og E 301-vottorð hjá alþjóðaskrifstofu NAV (norsku vinnumála- og velferðarstofnuninni). Sérfræðingahópurinn taldi ekki nægja að fjalla um vandamálið eitt og sér heldur bæri að gera almennt yfirlit yfir afgreiðslutíma á ESB-tengdum málum. Sérfræðingarnir ákváðu að spyrjast fyrir hjá viðkomandi stjórnvöldum í

sínum löndum til að fá heildarmynd af því hve langan tíma tæki að afgreiða alþjóðlegar fjölskyldubætur, atvinnuleysisbætur, lífeyri, örorkubætur og veikindabætur. Yfirlitið var unnið á árinu 2011 þar sem stuðst var við mat starfsfólks og gögn frá viðkomandi stjórnvöldum. Niðurstaðan var sú að oft tók mun lengri tíma að afgreiða ESB-tengd mál en innlend mál. Fjallað er um yfirlitið í vinnuskjalinu.

Ákvæði í reglugerðum 883/2004/EB og 987/2009/EB leggja áherslu á samstarf milli stjórnvalda og stofnana aðildarríkjanna. Í 2. mgr. 76 gr. reglugerðar 883/2004/EB segir að stjórnvöld og stofnanir aðildarríkjanna skuli aðstoða hver aðra rétt eins og um þeirra eigin löggjöf væri að ræða og í 2. mgr. 2. gr. reglugerðar 987/2009/EB er lögð áhersla á að stofnanirnar bregðist skjótt við og veiti eða skiptist á öllum nauðsynlegum gögnum til að skera úr um réttindi og skyldur einstaklings. Eigi samræmingin að takast er brýnt að hvert aðildarríki veiti eins skjótt og kostur er þær upplýsingar sem annað land óskar eftir.

Í 6. og 7. gr. reglugerðar 987/2009/EB eru einnig reglur um bráðabirgðaframkvæmd löggjafar, bótagreiðslur og útreikning á bótum. Enn er ekki komin mikil reynsla á hvernig ákvæðin virka í raun. Í ljósi

⁴² Fyrirsögn og inngangsorðum hefur verið breytt miðað við vinnuskjal (Fylgiskjal A). Fyrirsögn í vinnuskjali: Langur afgreiðslutími vegna umsókna um sjúkrabætur eða vegna E301 hjá NAV Utland.

fyrrri reynslu má vænta þess að ákvæðin um bráðabirgðaframkvæmd muni einnig kalla á tvíhliða samstarf norrænna stofnana.

Tillaga að afnámi stjórnarsýsluhindrunar

Sérfræðingahópurinn telur brýnt að stofnanir uppfylli kröfur um gott samstarf milli stofnana aðildarríkjanna og láti tafarlaust af hendi gögn sem annað land þarf til að meta rétt einstaklings.

Afar mikilvægt er að stofnanir beiti 6. og 7. gr. reglugerðar 987/2009/EB um bráðabirgðaákvæðanir á þann veg sem ætlast er til. Sérfræðingahópurinn telur að löndin eigi að leitast við að samræma sjónarmið þegar brugðist er við í slíkum málum.

Langur afgreiðslutími getur verið til merkis um að skortur sé á starfsfólki eða að skipulagi starfsins sé ábótavant. Sérfræðingahópurinn telur mikilvægt

að löndin verji nægilegum kröftum til að afgreiða alþjóðleg erindi, og tryggi að alþjóðleg erindi fái eins hraða afgreiðslu og kostur er. Mikilvægt er að staðtölur séu fyrir hendi svo greiðlega gangi að meta þörf á mannafla og skipuleggja starfið. Sérfræðingahópurinn telur vandkvæðum bundið að sami afgreiðslutími gildi ekki um allar tegundir bóta. Mikilvægt er að öll löndin hafi staðtölur til hliðsjónar við undirbúning og uppbyggingu á rafrænum upplýsingaskiptum (EESSI) í löndunum. Óvíst er í hve miklum mæli rafrænu upplýsingaskiptin munu innihalda staðtölur um afgreiðslutíma. Eins er óvíst hvort rafræn upplýsingaskipti muni stytta afgreiðslutíma og koma þannig bæði stjórnvöldum og hinum almenna borgara til góða.⁴³ Sennilega þurfa löndin að grípa til sérlausna til að tryggja aðgengi að staðtölum.

⁴³ EESSI er skammstöfun á Electronic Exchange of Social Security Information.

C Vinnumál

Túlkun sem byggir á 2. mgr. 7. gr. reglugerða 492/2011/EB og 1612/68/EBE og/eða reglugerðum 883/2004/EB og 987/2009/EB (og 1408/71/EBE og 574/72/EBE)

sten
e/id
Sverige
4-2009.

uti

Just
+nu

MAUSSEN, A. - SVENSKA NÄRVAROEN
SKULLA, E. - FÖRHÄLLNING I SVENSKA

Vinnumál

C1 Starfsþjálfun í öðru norrænu landi⁴⁴

Starfsþjálfun getur ekki farið fram í öðru norrænu landi þar sem vinnu-markaðslöggjöf landanna miðast að miklu leyti við að starfsþjálfun fari fram í heimalandinu. Svipað mál fjallar um rétt á starfsþjálfun fyrir einstaklinga frá öðrum norrænum löndum.

Aðdragandi

Í Finnlandi og Svíþjóð eru reglurnar orðaðar þannig að starfsþjálfun geti einungis farið fram í öðru landi ef sá sem að henni stendur er finnskur eða sænskur lögaðili. Sænskar reglur segja einnig að starfsþjálfun geti farið fram á grannsvæði Svíþjóðar ef sérstakar ástæður mæli með því. Grannsvæði Svíþjóðar eru þau lönd sem eiga landamæri að Svíþjóð eða liggja að Eystrasalti. Vísi vinnumiðlun á meðferð, t.d. starfsþjálfun, skal ávallt vera um vinnumarkaðsúrræði að ræða.

Í Noregi eru vinnumarkaðsúrræði nýtt til að sporna gegn atvinnuleysi í landinu. Samkvæmt norskri vinnu-markaðslöggjöf skulu vinnumarkaðs. úrræði því að öllu jöfnu fara fram þar í landi. Úrræðin eru sniðin og hönnuð fyrir atvinnutækifæri í Noregi. Samevrópsk

úrræði eru í raun einnig viðurkennd í öðrum ESB/EES-löndum. Norska vinnumiðlunin sker úr um hverjir fá að njóta vinnu-markaðsúrræða.

Ýmsar ástæður eru fyrir skilyrðum sem sett eru í Finnlandi, Noregi og Svíþjóð. Stjórnvöld verða að geta sinnt eftirliti með skipuleggjendum starfsþjálfunar og aðstæðum á viðkomandi vinnustað. Slíku eftirliti eru takmörk sett ef skipuleggjandinn er ekki finnskur, norskur eða sænskur lögaðili og starfsþjálfunin fer fram erlendis.

Önnur ástæða fyrir þeim skilyrðum sem sett eru í Finnlandi, Noregi og Svíþjóð er að tryggingar, t.d. slysatryggingar, eru ekki sniðnar að starfsþjálfun í öðru landi. Í Finnlandi og í Svíþjóð gilda opinberar tryggingar, t.d. ef þátttakandinn slasast eða veldur slysi á vinnustaðnum. Norskar slysatryggingar ná að vísu utan um ákveðnar aðgerðir í öðru landi en starfsþjálfun er ekki þar á meðal.

Í Svíþjóð er í ákveðnum tilvikum hægt að afturkalla tilvísun á starfsþjálfun eða fella niður rétt einstaklings til atvinnuleysisbóta. Vinnumiðlunin hefur takmarkað svigrúm til að fylgja starfsþjálfun eftir og hafa eftirlit með henni ef þjálfunin fer fram í öðru landi hjá aðila sem er ekki sænskur lögaðili.

⁴⁴ Fyrirsögn og inngangsorðum hefur verið breytt miðað við vinnuskjal (Fylgiskjal A). Fyrirsögn í vinnuskjali: 1A Starfsþjálfun á vinnumarkaði (fyrir atvinnulausa) í öðru norrænu landi og 1B Starfsþjálfun á vinnumarkaði fyrir einstaklinga frá öðrum norrænum löndum.

Í Danmörku geta einstaklingar að jafnaði ekki fengið bætur vegna starfsþjálfunar í öðru landi nema sérstakar ástæður liggi fyrir. Eini hópurinn sem getur fengið starfsþjálfun í öðru landi eru einstaklingar sem eru á sjúkradagpeningum og eiga rétt á þeim á meðan þeir dvelja erlendis. Skilyrðin eru til komin vegna þess að dönsk stjórnvöld verða að geta tryggt ákveðnar aðstæður kringum starfsþjálfunina, þar á meðal að farið sé að danskri vinnuverndarlöggjöf og að starfsþjálfunin raski ekki samkeppnisstöðu fyrirtækjanna.

Íslensk stjórnvöld hafa ekki orðið vör við þessa stjórnsýsluhindrun. Vinnumarkaðsúrræði eru tæki til að sporna gegn atvinnuleysi í landinu og eru því miðuð við íslenskar aðstæður. Norrænir borgarar geta skráð sig sem atvinnuleitendur hjá vinnumiðlun og eiga rétt á þjónustu og aðstoð við atvinnuleit. Einstaklingur sem er skráður í atvinnuleit getur fengið tilvísun á starfsþjálfun rétt eins og aðrir atvinnuleitendur.

Í Svíþjóð getur vinnumiðlunin vísað á vinnumarkaðsúrræði, t.d. starfsþjálfun fyrir einstakling sem hefur atvinnuleyfi í Svíþjóð og hyggst setjast þar að þegar vinnumati er lokið. Tilvísun er aðeins hægt að gera ef hún þykir henta einstaklingnum og þjóna þörfum vinnumarkaðarins.

Tillaga að afnámi stjórnsýsluhindrunar

Reglur um starfsþjálfun í löndunum eru í meginatriðum sniðnar að aðstæðum í hverju landi og vinnumiðlanir í

löndunum taka ákvörðun um hverjir skuli fá starfsþjálfun. Eigi starfsþjálfun að geta farið fram í öðru landi telur sérfræðingahópurinn að breyta þurfi löggjöf landanna. Ef breytingar yrðu gerðar á reglunum þyrfti að varpa ljósi á nokkur atriði eins og eftirlit, eftirfylgni og tryggingar.

Skýra þyrfti betur hvernig vinnu-miðlanir skuli beita reglum til að geta vísað atvinnuleitendum frá öðrum löndum í starfsþjálfun.

C2 Réttur einstaklings, sem býr í einu landi en starfar í öðru, á leyfi frá störfum til að sinna pólitísku starfi⁴⁵

Einstaklingur sem býr í einu landi og starfar í öðru landi á ekki rétt á starfsleyfi til að sinna pólitísku starfi í búsetulandinu. Þetta getur aftrað einstaklingi frá að taka að sér pólitísk verkefni.

Aðdragandi

Í löndunum eru reglur um að fólk sem kjörið er til trúnaðarstarfa eigi rétt á leyfi frá störfum til að sinna pólitísku starfi sem það hefur verið kosið í. Þó er einungis réttur á leyfi til að sinna pólitísku starfi sem einstaklingur er kjörinn til í starfslandinu. Launþegi sem sækir vinnu yfir landamæri og kjörinn er til trúnaðarstarfa í búsetulandinu á því ekki sams konar rétt á starfsleyfi til að sinna pólitísku starfi.

Á Íslandi er engin sérstök löggjöf um rétt á slíku leyfi frá störfum fyrir fólk

⁴⁵ Fyrirsögn hefur verið breytt miðað við vinnuskjal (Fylgiskjal A). Fyrirsögn í vinnuskjali: Réttur á leyfi frá störfum vegna pólitískra verkefna fyrir fólk sem sækir vinnu yfir landamæri.

sem valið er til trúnaðarstarfa enda eru þar ekki margir sem sækja vinnu yfir landamæri. Vandamálið er því ekki talið aðkallandi á Íslandi.

Vandinn hefur ekki verið á dagskrá í neinu landanna. Ástæðan getur verið sú að ekki eru margir launþegar sem sækja vinnu yfir landamæri sem kjörnir eru til trúnaðarstarfa í búsetulandinu, en hún getur einnig verið sú að atvinnurekendur veiti leyfi frá störfum jafnvel þó löggjöfin kveði ekki á um slíkt.

Í sænskri úttekt um lýðræði á sveitarstjórnarstigi (dir. 2010:53) er fjallað um þennan vanda. Nefndin á að meta hvort þörf sé á nýjum reglum um leyfi frá störfum fyrir einstakling sem sinnir trúnaðarstörfum í öðru landi. Þegar í ljós kemur hvort þetta sé vandkvæðum bundið verður litið á lagalegar hliðar málsins. Niðurstöður verða kynntar eigi síðar en 1. maí 2012.

Tillaga að afnámi stjórnarsýsluhindrunar

Til að afnema stjórnarsýsluhindrunina þurfa löndin að breyta löggjöf sinni og reglum til þess að réttur til leyfis frá störfum til að sinna pólitísku starfi gildi einnig um launafólk sem kjörið er til trúnaðarstarfa í búsetulandinu.

C3 Ekki er unnt að fá ferðastyrki vegna atvinnuviðtala í öðrum löndum

Atvinnuleitendur geta fengið ferðastyrk vegna atvinnuviðtala innanlands en ekki til atvinnuviðtala í öðrum löndum.⁴⁶

Aðdragandi

Í því skyni að greiða fyrir hreyfanleika atvinnuleitenda er hægt að veita atvinnuleitendum í Svíþjóð, Noregi og Finnlandi ferðastyrki vegna atvinnuviðtala. Atvinnuleitendur þurfa að uppfylla tiltekin skilyrði til að öðlast rétt á slíkum styrk en vinnumálayfirvöld í löndunum meta hverjir eigi rétt á slíkum styrk. Á Íslandi eru ekki veittir ferðastyrkir vegna atvinnuviðtala.

Í Finnlandi eru ferðastyrkir einungis veittir vegna atvinnuviðtala innanlands og þarlendar reglur takmarka möguleika á ferðastyrkjum til annarra landa. Áður gátu atvinnuleitendur í Noregi og Svíþjóð einungis fengið ferðastyrk vegna atvinnuviðtala innanlands en nú geta þeir einnig fengið ferðastyrki vegna ferða til annarra ESB/EES-landa. Í Danmörku eru það einstök sveitarfélög sem ákveða nánari reglur um styrkveitingar vegna ferðakostnaðar atvinnuleitenda og meta hverjir geti hlotið slíkan styrk. Ekkert stendur í vegi fyrir að sveitarfélag veiti ferðastyrk vegna atvinnuviðtala í öðru landi.

Framkvæmdastjórn Evrópusambandsins hefur tilgreint að fyrri venja Svía um að veita ferðastyrk einungis innanlands til að greiða fyrir hreyfanleika stríði gegn jafnræðisreglu Evrópuréttarins. Í skýrslunni Flyttningaþrá og unionsráttin (SOU 2010:26) var höfð hliðsjón af Evrópuréttinum og var niðurstaðan hin sama, að fyrrnefnd túlkun Svía hindri frjálsa för vinnuafldsins. Svíar breyttu reglunum frá og með 1. febrúar 2011 í þá veru að vinnumiðlunin getur nú veitt flutningsstyrk til ferðar vegna viðtala, flutnings á búslóð og styrki til ferða milli heimilis og vinnu á öllu ESB/

⁴⁶ Inngangsorðum hefur verið breytt miðað við vinnuskjal (fylgiskjal A).

EES-svæðinu og Sviss. Á grundvelli sænsku greinargerðarinnar hafa Norðmenn einnig afnumið fyrri venju um að veita einungis ferðastyrki til atvinnuviðtala innanlands þar sem hún er ekki í samræmi við Evrópuréttinn. Norðmenn samþykktu þann 12. ágúst 2011 nýtt ákvæði um ferðastyrki til að greiða fyrir hreyfanleika atvinnuleitenda og þar kemur fram að nú séu ferðastyrkir einnig veittir atvinnuleitendum vegna ferða til annarra ESB/EES-landa. Nýja ákvæði tók gildi 1. janúar 2012.

Tillaga að afnámi stjórnsýsluhindrunar

Stjórnsýsluhindrunin hefur verið afnumin í Svíþjóð og Noregi.

Til að ryðja stjórnsýsluhindruninni úr vegi í Finnlandi og Danmörku verður að breyta reglum landanna í þá veru að hægt verði að veita atvinnuleitendum ferðastyrki vegna atvinnuviðtala í öðrum löndum.

Mál sem fela ekki í sér stjórnsýsluhindranir

C4 Réttur einstaklings, sem býr í einu landi en starfar í öðru, á atvinnuleysisbótum ef hann tekur sér leyfi frá störfum til að stunda nám⁴⁷

Einstaklingur sem búsettur er í Svíþjóð en starfar í Danmörku á ekki rétt á bótum úr dönskum atvinnuleysistryggingasjóði ef hann tekur sér leyfi frá störfum til að stunda nám (námsorlof) til jafns á við starfsfélaga sína sem búsettir eru í Danmörku.

Aðdragandi

Í Danmörku var áður kerfi sem gaf kost á styrkjum úr dönskum atvinnuleysissjóði vegna námsorlofs (uddannelsesorlof). Kerfið hefur ekki verið við lýði undanfarin 8–9 ár.

Í Danmörku geta einstaklingar sem stunda nám fengið SVU-námsstyrk (fullorðinsfræðslustyrk frá ríkinu) og VEU-styrk (fullorðinsfræðslu- og endurmenntunarstyrk frá ríkinu). Engin skilyrði eru sett um að einstaklingurinn hafi haft búsetu í Danmörku til að fá þessa styrki. Nóg er að einstaklingurinn hafi starfað fyrir danskan atvinnurekanda með danska CVR-kennitölu. Launþegi sem býr t.d. í Málmei en starfar í Kaupmannahöfn getur því nýtt sér styrkjakerfið. Engar kröfur eru gerðar um að einstaklingurinn þurfi að vera skráður í danskan atvinnuleysistryggingasjóð til að geta fengið styrkina.

Í hinum norrænu löndunum eru engin kerfi sem veita styrki úr atvinnuleysistryggingasjóði (atvinnuleysisbætur) vegna námsorlofs.

⁴⁷ Fyrirsögn og inngangsorðum hefur verið breytt miðað við vinnuskjal (Fylgiskjal A). Fyrirsögn í vinnuskjali: Möguleikar á bótum vegna framhaldsmenntunar launþega sem sækja vinnu yfir landamæri.

*Tillaga að afnámi
stjórnsýsluhindrunar*

Að mati sérfræðingahópsins er ekki um stjórnsýsluhindrun að ræða eins og þessu er lýst þar sem fyrra kerfi með styrkjum úr dönskum atvinnuleysistryggingasjóði vegna námsorlofs hefur ekki verið fyrir hendi í 8–9 ár.

norden

Norræna ráðherranefndin

Ved Stranden 18
DK-1061 København K
www.norden.org

Nord 2012:010

Stjórnsýsluhindranir á Norðurlöndum á sviði félags- og vinnumarkaðsmála

Stutt greinargerð um stjórnsýsluhindranir og tillögur að lausnum

Afnám stjórnsýsluhindrana hefur verið kappsmál norrænu landanna um nokkurra ára skeið og hafa ýmsar greiningar og skýrslur verið unnar um þessi mál. Á fundi forsætisráðherra landanna í Punkaharju í Finnlandi á árinu 2007 var ákveðið að stofna Vettvang um stjórnsýsluhindranir og hleypa þannig krafti í aðgerðir til að fjarlægja stjórnsýsluhindranir. Samstarfið á að tryggja réttindi borgaranna, örva hagvöxt og efla samkeppnishæfni landanna.

Nord 2012:010
ISBN 978-92-893-2424-3

ISBN 978-92-893-2424-3

9 789289 324243