



Svar við skriflegri fyrirspurn Norðurlandaráðs E24/2016 um vinnu landanna til að greiða fyrir frjálsri för

Norðurlandaráð beinir fyrirspurn til norrænu ríkisstjórnanna um:

1. Hvernig vega og meta stjórnarráð landanna hvaða stjórnsýsluhindranir/reglur, sem hindra frjálsa för, séu áhugaverðar eða þess verðar að gera eitthvað í málinu og hvaða reglur megi láta kyrrar liggja? Er það fjöldi fólks sem vandinn í raun bitnar á (í eigin landi), eða er það fræðilegur fjöldi einstaklinga sem GÆTI orðið fyrir hindruninni, eða er það hugsanlegur ávinningur samfélagsins mældur í peningum og kostnaðurinn við að breyta reglum, eða eitthvað allt annað sem hangir á spýttunni?
2. Hvernig miðla stjórnarráðin til umheimsins að það sé EKKI ætlunin að leysa hindrun/breyta reglum til að auðvelda frjálsa för á Norðurlöndum, sem og hugsanlegar ástæður að baki?
3. Er lagt sama mat á einstaklinga sem t.d. búa í einu norrænu ríki og starfa í öðru og einstaklinga sem bæði búa og starfa í eigin landi, með tilliti til hvata landanna til að leysa hugsanlegan vanda með regluverk þeirra? Hvernig má tryggja að einstaklingar sem nýta rétt sinn til frjálsrar farar lendi ekki í aðstæðum sem eru lakari en aðstæður heimilisfastra borgara bæði búsetulandsins og starfslandsins? Hvaða aðili ber mesta ábyrgð á því að slíkt eigi sér ekki stað?
4. Hvert vísa yfirvöld landanna einstaklingum sem að ósekju hafa lent í deilum ríkja um ábyrgð við ákveðnar aðstæður og þar sem lífsviðurværi þeirra er ógnað á meðan þeir bíða úrskurðar/lausnar?
5. Hvernig er vinnulag í samskiptum yfirvalda og stjórnarráða til að tryggja að bréfum og fyrirspurnum frá t.d. skrifstofu Norrænu ráðherranefndarinnar sé svarað í tæka tíð? Er tímafrestur fyrir slík bréfaskipti?
6. Er það fast verkefni yfirvalda landanna að leggja til/innleiða einföldun á reglum til hagsbóta fyrir frjálsa för?
7. Ber yfirvöldum landanna á hverjum stað í dag skylda til að tilkynna til stjórnvalda og áfram til stjórnarráðanna um slíka annmarka eða mismun á lögum og reglum, sem geta leitt til þess að einstaklingar sem nýta rétt sinn til frjálsrar farar lendi í klípu?
8. Er til norrænn vettvangur sem tryggir að Norðurlöndin túlki og beiti norrænum sáttmálum á sambærilegan hátt og í samræmi við upphafleg markmið sáttmálanna, eða er túlkun og beiting norrænna sáttmála málefni sem að fullu er leyst af hverju landi fyrir sig?
9. Er til staðar vinnulag/vinnuáðferðir í löndunum, sem dregur úr hættunni á því að ný löggjöf í löndunum geti óviljandi verið upphaf hindrana fyrir frjálsa för á Norðurlöndum?

Svör norrænu ríkjanna:

Hjá Norrænu ráðherranefndinni (NMR) eru það norrænu samstarfsráðherrarnir (MR-SAM) sem bera ábyrgð á samræmingu mála er varða stjórnsýsluhindranir. Norræna ráðherranefndin skipaði fyrir árin 2014-2017 Stjórnsýsluhindranaráðið, sem er skipað sérfræðingum frá löndunum ásamt framkvæmdastjóra Norrænu ráðherranefndarinnar og fulltrúa frá Norðurlandaráði. Markmið Stjórnsýsluhindranaráðsins er afnám stjórnsýsluhindrana milli Norðurlandanna, koma í veg fyrir að nýjar stjórnsýsluhindranir komi upp og að gera starfsemi upplýsingaskrifstofanna skilvirkari. Formaður Stjórnsýsluhindranaráðsins er fulltrúi þess lands sem gegnir formennsku í Norrænu ráðherranefndinni, en fulltrúi Finnlands árið 2016 í Stjórnsýsluhindranaráðinu síðan í desember 2015 var doktor Risto E. J. Penttilä. Árið 2017 er það fulltrúi Noregs Svein Ludvigsen.

Stjórnsýsluhindranaráðið velur ár hvert þær stjórnsýsluhindranir sem megináhersla er lögð á. Árið 2016 hefur tólf stjórnsýsluhindrunum verið rutt úr vegi. Átta voru leystar, en ákveðið var að afskrifa fjórar af þar til bærum yfirvöldum.

Umboð Stjórnsýsluhindranaráðsins er pólitískt og ráðið er sveigjanlegt og einfalt í sniðum og skal fást við stjórnsýsluhindranir á Norðurlöndum. Ábyrgðin á sjálfri lausn stjórnsýsluhindrananna er hjá þar til bærum yfirvöldum,



sem bera efnislega ábyrgð á einstökum málum. Það felur í sér að pólitískur vilji ræður miklu um lausn stjórnsýsluhindrana. Lagt verður mat á starfsemi og umboð Stjórnsýsluhindranaráðsins árið 2017 og það endurnýjað árið 2018.

Upplýsingaþjónusta Norrænu ráðherranefndarinnar Halló Norðurlönd er með starfsemi á Norðurlöndunum og á Álandseyjum, í Grænlandi og Færeyjum. Halló Norðurlönd einbeita sér að því að upplýsa borgarana um frjálsa för. Auk þess eru til upplýsingaskrifstofurnar *Öresund direkt*, landamæraþjónustan í Noregi og landamæraþjónustan á Norðurkollu í Torneå/Haparanda. Óformlegt norrænt samstarf á sér stað milli yfirvalda, þar sem stjórnsýsluhindranir koma á dagskrá og tillögur að lausnum eru ræddar, t.d. í norræna tengslahópnum um atvinnuleysistryggingar.

Það er ekki til nein ein leið til að leggja fram kærumál sem varða stjórnsýsluhindranir sem bitna á borgurum Norðurlandanna. Kærumál eru borin undir þar til bær yfirvöld sem bera ábyrgð á málaflokknum í hverju landi fyrir sig.

Með tilliti til beitingar norrænna samninga eru ólíkar leiðir til að tryggja einsleita beitingu. Venjulega er hægt að taka mál er varða beitingu norrænna samninga fyrir í norrænu ráðherranefndunum og embættismannanefndum þeirra. Hér eru einstök kærumál þó ekki tekin fyrir heldur almenn ákvæði samninganna. Sumir samningar innihalda þó sérákvæði til að tryggja einsleita beitingu.

Einnig hefur regluverk ESB/EES áhrif á stjórnsýsluhindranir á Norðurlöndum. T.d. er jafnræði fyrir lögum lykilviðmið um réttinn til frjálsrar farar innan ESB/EES og samræmingu á reglum ESB/EES-landanna um félagslegt öryggi. Jafnræði fyrir lögum á að koma í veg fyrir að einstaklingar sem nýta rétt sinn til frjálsrar farar lendi í verri aðstæðum en þeir sem búa og starfa í sama landi.

Á Norðurlöndunum og í Færeyjum, Grænlandi og á Álandseyjum hafa ríkisstjórnirnar og þjóðþingin leiðir til að skoða ný lagafrumvörp á grundvelli t.d. efnahagslegra afleiðinga, afleiðinga fyrir jafnrétti og afleiðinga fyrir ESB-samstarf þar sem slíkt á við. Við framkvæmd nýrrar löggjafar hafa Færeyjar ferli þar sem ný löggjöf er skimuð með tilliti til hugsanlegra stjórnsýsluhindrana strax á undirbúningsstigi. Meðal hinna Norðurlandanna, Grænlands og Álandseyja er það bara Ísland sem gerir formlegar kröfur um að kanna þær afleiðingar sem frumvarpið getur haft á tengsl fyrirtækja og einstaklinga yfir landamæri. Á Álandseyjum fer venjulega fram úttekt á áhrifum frumvarpsins með tilliti til Svíþjóðar og Finnlands. Á hinum Norðurlöndunum eru viðmiðunarreglur eða starfsvenjur minna bindandi með tilliti til réttarstöðu eða afstöðu til annarra norrænna ríkja þegar lagafrumvörp eru lögð fram.

Finnland

Það er engin miðlæg stjórnun varðandi stjórnsýsluhindranir í Finnlandi. Hvert ráðuneyti eða opinber stofnun ber ábyrgð á sínu sviði og þeim stjórnsýsluhindrunum sem varða þeirra málaflokka. Með tilliti til samstarfs ráðuneyta í Finnlandi um stjórnsýsluhindranir, þá er því meðal annars háttað þannig að finnskur fulltrúi í Stjórnsýsluhindranaráðinu er í sambandi við ráðuneytin um stjórnsýsluhindranir. Þar fyrir utan kemur ráðgjafarnefnd Norræna félagsins í Finnlandi reglulega saman til að ræða mál á döfinni sem varða stjórnsýsluhindranir. Undir nefndina heyra þar til bær yfirvöld um stjórnsýsluhindranir, ráðuneyti, fulltrúar frá finnska þinginu sem og fulltrúar upplýsingaskrifstofanna. Skrifstofan um norrænt samstarf í finnska utanríkisráðuneytinu heldur líka reglulega fundi með fulltrúum fagraráðuneytanna. Fulltrúa Stjórnsýsluhindranaráðsins er líka boðið á þessa fundi og þar gefst tækifæri til að ræða stjórnsýsluhindranir.

Í starfi með stjórnsýsluhindranir gegna borgaralegt samfélag, aðilar vinnumarkaðarins og finnska þingið hvert sínu hlutverki. Danmörk átti frumkvæði í formennskutíð sinni 2015 að því að fá þátttöku aðila vinnumarkaðarins í vinnu með stjórnsýsluhindranir og forsætisráðherrarnir sendu frá sér yfirlýsingu um málið. Síðan hafa verið haldnir fundir með aðilum vinnumarkaðarins í Finnlandi haustið 2016. Finnska þingið gegnir mikilvægu hlutverki í undirbúningi löggjafar, við gerð samninga og í lagasetningu til að koma í veg fyrir að nýjar stjórnsýsluhindranir verði til.



Finland gegnir formennsku í Norrænu ráðherranefndinni árið 2016 og eitt helstu áherslumálanna í formenskutíð Finna er stjórnsýsluhindranir. Markmiðið er að ryðja stjórnsýsluhindrunum úr vegi og að bæta frjálsa för fyrirtækja og borgara. Það hefur líka jákvæð áhrif á hagvöxt. Forvarnarstarf er talið vera mjög mikilvægt og einnig er mikilvægt að veita framkvæmd ólíkra tilskipana ESB á Norðurlöndum eftirtekt, þar sem þær geta leitt til nýrra stjórnsýsluhindrana. Formenskulandið hefur rétt til að eiga frumkvæði að forgangsverkefni og eitt af forgangsverkefnum formennskuáætlunar Finnlands er athugun Hagstofu Finnlands á talnagögnum um frjálsa för á milli Norðurlandanna. Verkefnið leitast við að bæta upplýsingar um frjálsa för og stjórnsýsluhindranir og það nær til þriggja ára, 2016 -2018. Auk þess var haldinn fundur fyrir Norrænu samstarfsnefndina í Torneå-Haparanda 8.12.2016 sem fjallaði um stjórnsýsluhindranir. Stjórnsýsluhindranaráðið hélt líka fund þar.

Á árinu 2016 leggur Finland áherslu á eftirfarandi stjórnsýsluhindranir: norsku tolla- og virðisaukaskattsreglurnar fyrir norræn fyrirtæki, mismunandi byggingastaðla, viðurkenningu starfsréttinda, skattareglur fyrir fólk sem vinnur yfir landamæri sem og aukna þjónustu upplýsingaskrifstofunnar Halló Norðurlönd við fyrirtæki. Af þessum hindrunum er sú fyrstnefnda leyst frá og með 1.1.2017 og sú síðastnefnda, vefgátt fyrir fyrirtæki, opna í lok árs 2016.

Danmörk

Ríkisstjórnin og allir stjórn mála flokkar á danska þinginu gerðu samning árið 2013 um afnám stjórnsýsluhindrana. Þessi samningur er enn í gildi og ber kennsl á margar stjórnsýsluhindranir, sem það er undir dönskum yfirvöldum komið að leitast við að afnema eða finna lausn á. Landsdeild Danmerkur í Norðurlandaráði fær árlega skýrslu um stöðu mála þessara stjórnsýsluhindrana.

Stjórnsýsluhindranaráðið gegndi líka lykilhlutverki þegar Danir gegndu formennsku í Norrænu ráðherranefndinni árið 2015. Sem liður í verkefnum formenskunnar var t.d. haldin ráðstefna 30. apríl 2015 í Kaupmannahöfn þar sem áhersla var á hagvöxt og stjórnsýsluhindranir. Á ráðstefnunni kynnti sérstakur ráðgjafarhópur, þar sem tóku þátt fjölmörg samtök vinnumarkaðarins og atvinnulífsins, tillögur að átakssviðum með tilliti til afnáms stjórnsýsluhindrana. Þar til bær dönsk yfirvöld hafa síðan unnið áfram með þessar stjórnsýsluhindranir. Af hálfu ríkisstjórnarinnar hefur síðan verið haft stöðugt samband við aðila vinnumarkaðarins og dönsk samtök atvinnulífsins með tilliti til að greina stjórnsýsluhindranir og ræða hvernig megi leysa þær með farsælum hætti.

Einkum að því er varðar dansk-sænskar stjórnsýsluhindranir hefur líka verið skipaður vinnuhópur sem í sitja fulltrúar Danmerkur og Svíþjóðar í Stjórnsýsluhindranaráðinu ásamt embættismönnum frá ríkisstjórnnum landanna tveggja. Vinnuhópurinn kemur saman einu sinni á ári eða eftir þörfum.

Danska ríkisstjórnin leggur ennfremur áherslu á að koma í veg fyrir og afnema stjórnsýsluhindranir í danska ríkjasambandinu (Grænlandi, Færeyjum og Danmörku). Ríkisstjórnin hefur lokið vinnunni við að greina þær stjórnsýsluhindranir í ríkjasambandinu og á Norðurlöndum, sem máli skipta fyrir Færeyjar og Grænland og núna er verið að skoða ásamt Færeyjum og Grænlandi þau vandamál sem þörf er á að leysa.

Árið 2016 leggur fulltrúi Danmerkur í Stjórnsýsluhindranaráðinu áherslu á eftirfarandi fjórar stjórnsýsluhindranir: (1) Rétt til orlofs í pólitísku starfi; (2) Flutning einstaklinga sem krefjast umönnunar; (3) Vandamál með fastráðna starfsmenn í menningargeiranum í Svíþjóð; og (4) Norskar skattareglur um starfsemi danskra verktaka sem vinna verk í Noregi.



Ísland

Íslensk ráðuneyti hafa ekki formlegt ferli til að leggja mat á hvaða núverandi reglum þurfi að breyta frá sjónarhorni stjórnarsýsluhindrana. Unnið er á vettvangi norræns samstarfs að því að afnema hindranir, en ráðuneytin hafa ekki formlegt ferli gagnvart umheiminum varðandi miðlun upplýsinga um þær hindranir sem ekki eru afnumdar og ástæður þessa.

Almennt séð á við á Íslandi eins og á hinum Norðurlöndunum að einstaklingar sem nýta rétt sinn til frjálsrar farar innan Norðurlandanna, geta lent í aðstæðum sem þeir sáu ekki fyrir þar sem reglur í löndunum eru stundum ólíkar. Til þess að komast hjá þessu og draga úr þessu veitir stjórnarsýslan upplýsingar um mögulegar stjórnarsýsluhindranir þegar við á. Í þeim tilgangi hefur verið komið á fót á Norðurlöndunum Halló Norðurlönd skrifstofum. Halló Norðurlönd er upplýsingaþjónusta Norrænu ráðherranefndarinnar sem starfar heildstætt á Norðurlöndunum öllum. Halló Norðurlönd veitir upplýsingar um kerfi hvers landanna og hagnýtar upplýsingar um hvernig skuli bera sig að ef fólk vill flytjast búferlum, vinna eða stunda nám í öðru norrænu ríki. Á þann hátt geta íbúar landanna fengið upplýsingar um þær hindranir sem þeir geta reiknað með að rekast á. Halló Norðurlönd miðlar áfram upplýsingum um norrænar stjórnarsýsluhindranir til Norrænu ráðherranefndarinnar og þar til bærra yfirvalda á Norðurlöndunum til að auðvelda vinnuna við afnám stjórnarsýsluhindrana.

Það er grundvallarþáttur að Norðurlöndin, til að tryggja að einstaklingar sem nýta rétt sinn til frjálsrar farar verði ekki fyrir stjórnarsýsluhindrunum, samræmi lög sín og reglur í mun meiri mæli en nú er gert. Í augnablikinu er meiri pólitískur kraftur en áður til að leggja áherslu á norrænt samstarf í löggjafarmálum í þeim tilgangi að koma í veg fyrir að nýjar stjórnarsýsluhindranir verði til þegar regluverk ESB er tekið upp í löggjöf landanna, sbr. núverandi umbótastarf undir fyrirsögninni „Nyt Norden 2.0“.

Almenna reglan er sú að íslensk yfirvöld vísa borgurum sem lenda í framfærsluvanda til þar til bærra stofnana í hverju máli fyrir sig. Þetta gerist óháð ástæðu þess vanda sem einstaklingurinn hefur lent í.

Almennt svara íslensk yfirvöld bréfum og fyrirspurnum á skikkanlegum tíma og í samræmi við stjórnarsýslureglur þar að lútandi.

Innan íslensku stjórnarsýslunnar er ekki fast verkefni um að leggja til eða innleiða einföldun á reglum til hagsbóta fyrir frjálsa för á Norðurlöndum, en líkt og hin Norðurlöndin leggur Ísland mikla áherslu á að afnema ónauðsynlegar hindranir sem geta hamlað frjálsu flæði einstaklinga á Norðurlöndum.

Með tilliti til yfirvalda á hverjum stað, þá liggur ekki fyrir nein skylda um að benda á og tilkynna til miðlægrar stofnunar um skort eða ólíkar reglur, sem geta leitt til vanda fyrir einstaklinga sem vilja nýta sér frjálsa för. Hins vegar eru yfirvöld og stofnanir á hverjum stað hvött til að hafa í huga þær 35 stjórnarsýsluhindranir, sem fjalla um félagslegt öryggi, vinnumarkaðinn og félagslega þjónustu og sem eru skilgreindar í skýrslu Norrænu ráðherranefndarinnar, **Stjórnarsýsluhindranir á Norðurlöndum á sviði félags- og vinnumarkaðsmála: Stutt greinargerð um stjórnarsýsluhindranir og tillögur að lausnum, sem var gefin út árið 2012.**

Samkvæmt ákvörðun stjórnvalda frá árinu 2009 á að, í þeim tilgangi að komast hjá nýjum stjórnarsýsluhindrunum, vera liður í undirbúningi nýrra laga og tilskipana að kanna hvernig gildandi löggjöf hefur áhrif á möguleika einstaklinga og fyrirtækja fyrir starfsemi yfir landamæri. Það er liður í verkefnum lagaskrifstofu íslenska forsætisráðuneytisins að fylgjast með að farið sé á gagnrýninn hátt í gegnum frumvörp í fagraðuneytunum með tilliti til m.a. þessa.

Ef forsætisráðuneytið telur að ástæða hafi verið til að fara á gagnrýninn hátt yfir frumvarpið og slíkt hefur ekki verið gert, þá er viðkomandi ráðuneyti gert að koma málinu í lag. Nú er verið að herða kröfurnar smátt og smátt til undirbúnings frumvarpa; að fara á gagnrýninn hátt í gegnum þau og hugsanlega hafa í huga sambærilega löggjöf á hinum Norðurlöndunum mun kannski í framtíðinni verða fastur liður í undirbúningsvinnunni. Í reynd ganga hlutirnir svona fyrir sig nú þegar í mörgum tilvikum, þegar það er talið eiga rétt á sér.



Noregur

Í Noregi er það í höndum hvers ráðuneytis að meta og fást við stjórnsýsluhindranir sem falla undir þeirra málaflokka.

Á árinu 2016 hefur fulltrúi Noregs í Stjórnsýsluhindranaráðinu, Svein Ludvigsen, unnið sérstaklega með eftirfarandi átta hindranir:

Langan afgreiðslutíma í ESB-málum (ásamt Íslandi), norska feðraorlofið, sjúkrabætur vegna ferða sjúklinga milli Noregs og Finnlands/Svíþjóðar (ásamt Finnlandi), starfsvenjur varðandi skattgreiðslur fyrir þá sem vinna yfir landamæri (ásamt Svíþjóð), norskar skattareglur sem hamla starfsemi verktaka í byggingariðnaði (ásamt Danmörku), skattfrádrátt fyrir færeyska námsmenn í Noregi og norskar toll- og virðisaukaskattsreglur fyrir norræn fyrirtæki og leyfilega umferð milli Noregs og Svíþjóðar á snjósleðum. Svein Ludvigsen ræddi í byrjun árs 2016 við viðkomandi ráðuneyti hvernig mætti leysa þessar hindranir. Á árinu hafa tvær hindranir verið leystar vegna breyttra norskra starfsaðferða, eina hindrun er búið að samþykkja sem velferðarmál (feðraorlof) og ekki óskað eftir lausn þar. Hvað varðar aðrar hindranir, þá eru þær ekki einhliða norskar hindranir og þær þarf því að leysa á gagnkvæman hátt og með samvinnu.

Með tilliti til ferðalaga á snjósleðum, þá var málið leyst þegar norsk og sænski samstarfsráðherrann 9. nóvember 2016 undirrituðu samning um gagnkvæma viðurkenningu á ökuskírteinum fyrir akstur á snjósleðum milli Noregs og Svíþjóðar. Stjórnsýsluhindranaráðið setur fram í ársskýrslu sinni áætlun um hve mikið hver einstök stjórnsýsluhindrun kostar. Reiknað er með að ársskýrsla ársins 2016 liggi fyrir í desember.

Noregur tekur við formennsku í Norrænu ráðherranefndinni árið 2017 og fulltrúi Noregs í Stjórnsýsluhindranaráðinu, Svein Ludvigsen, tekur við formennsku í ráðinu. Norska formennskuáætlunin mun áfram leggja mikla áherslu á stjórnsýsluhindranir. Noregur mun sérstaklega skoða hvernig megi tryggja gæði núverandi gagnagrunns um stjórnsýsluhindranir þannig að hann sýni raunverulegar hindranir sem hægt er að fylgja eftir.

Norski samstarfsráðherrann Elisabeth Vik Aspaker og Svein Ludvigsen bjóða reglulega hinum ólíku landamæraskrifstofum til funda þar sem skipst er á upplýsingum, auk þess sem aðilum vinnurmarkaðarins er boðið á fundi til að ræða hindranir séð með augum atvinnulífsins.

Samstarfsráðherrann á líka náð samband við Norræna félagið um hindranir sem varða félagið.

Svíþjóð

Í Svíþjóð samhæfir ESB-deild sænska utanríkisráðuneytisins vinnu með stjórnsýsluhindranir innan Stjórnsýsluhindranaráðsins og undirbýr í sameiningu komandi mál um stjórnsýsluhindranir ásamt þeim ráðuneytum sem hindranirnar varða. Fulltrúi ríkisstjórnarinnar í Stjórnsýsluhindranaráðinu býður ráðuneytum og upplýsingaskrifstofunum á undirbúningsfundi fyrir hvern fund í Stjórnsýsluhindranaráðinu. Fulltrúum frá skrifstofu Norrænu ráðherranefndarinnar er einnig boðið. Á undirbúningsfundunum eru ræddar þær stjórnsýsluhindranir sem Svíþjóð hefur lagt áherslu á. Upplýsingaskrifstofunum gefst líka færi á að leggja fram og sýna nýjar hindranir sem þær rekast á í starfi sínu.

Hvert ráðuneyti á vegum hins opinbera ber ábyrgð á sínu sviði til að leysa stjórnsýsluhindranir sem Svíþjóð hefur lagt áherslu á í ráðinu. Þetta getur líka átt sér stað með t.d. samstarfi yfirvalda yfir landamæri eða með markvissu upplýsingaátaki. Ef ekki er hægt að leysa hindrunina í ráðuneyti eða af yfirvöldum eða ef það af öðrum ástæðum er ekki heppilegt, geta ráðuneytin ákveðið að þau reyni ekki frekar að leysa hana. Sama gildir líka fyrir flestar stjórnsýsluhindranir sem ekki er lögð sérstök áhersla á, þar er stöðugt unnið að lausnum.



Sænski samstarfsráðherrann fræðir reglubundið á sænska þinginu landsdeild Svíþjóðar í Norðurlandaráði um stöðu mála varðandi stjórnsýsluhindranir. Virk þátttaka sænska þingsins á þessu sviði birtist ekki hvað síst í fjölmörgum ályktunum og fyrirspurnum sem varða stjórnsýsluhindranir.

Norrænu forsætisráðherrarnir gáfu út yfirlýsingu árið 2015 um að aðilar vinnumarkaðarins ættu að koma að málum við að afnema stjórnsýsluhindranir. Sænski samstarfsráðherrann hélt því í apríl 2016 hringborðsumræðu með aðilum sænska vinnumarkaðarins, atvinnulífinu og viðskiptaráði.

Á árinu 2016 leggur Svíþjóð áherslu á eftirfarandi stjórnsýsluhindranir:

- Farþegasiglingar yfir landamæri Svíþjóðar og Noregs,
- Heimild sænskra ökumanna snjósleða til að aka í Noregi,
- Það er ekki hægt að fá umönnunargreiðslur nema ef bæði umönnunaraðili og hinn veiki eru tryggðir í Svíþjóð,
- Rafræn stjórnsýsla hins opinbera virkar ekki yfir landamæri.

Árið 2018 gegnir Svíþjóð formennsku í Norrænu ráðherranefndinni og Stjórnsýsluhindranaráðinu.

Álandseyjar

Leitað er upplýsinga um stjórnsýsluhindranir hjá borgurum, fyrirtækjum og samtökum. Fulltrúa Stjórnsýsluhindranaráðsins til aðstoðar er líka sjálfstjórnarstofnunin, skrifstofa Halló Norðurlanda og sjálfstæð ráðgjafarnefnd, *Regelrådet*, þar sem atvinnulífið á Álandseyjum á fulltrúa. *Regelrådet*, sem er undir stjórn atvinnumálaráðherra Álandseyja, er einnig tengihópur fyrir fulltrúa Stjórnsýsluhindranaráðsins.

Stjórnsýsluhindranir sem Álandseyjar hafa lögsögu um eru afgreiddar af stjórnsýslu landstjórnarinnar. Hins vegar eru margar þeirra stjórnsýsluhindrana sem varða Álandseyjar á löggjafarsviði Finnlands. Í þeim tilvikum er haft samband við opinber yfirvöld á Álandseyjum, fulltrúa Finnlands í Stjórnsýsluhindranaráðinu og við ríkisstjórn Finnlands til að gera g rein fyrir afstöðu Álandseyja í viðkomandi máli.

Þegar landstjórnin undirbýr ný lög, þá er oft lýst réttarstöðu í nánasta nágrenni okkar, einkum að því er varðar aðstæður í Finnlandi og Svíþjóð, en einnig annars staðar á Norðurlöndum. Vandamál tengd stjórnsýsluhindrunum eru daglega til staðar við lagasetningu þar sem álenskt samfélag er háð þörfinni fyrir að geta ferðast hindrunarlítið á grannsvæðum eyjanna. Oftar en ekki er lagasetningunni einnig stýrt af ESB-löggjöf, en tilgangur hennar er fyrst og fremst að greiða fyrir frjálsri för einstaklinga, vöru og þjónustu o.s.frv. Það koma sjaldan upp vandamál tengd stjórnsýsluhindrunum sem eru á valdsviði Álandseyja. Í þeim tilvikum sem stjórnsýsluhindranir liggja fyrir eða þeirra verður vart, þá bregst landstjórnin hratt við til að finna lausn.

Þær stjórnsýsluhindranir sem landstjórnin leggur áherslu á eru:

- *Ólíkar byggingareglugerðir*, Stjórnsýsluhindranaráðið hefur að hluta til hlutverk áheyrnarfulltrúa þar sem byggingaryfirvöld landanna sjá um framkvæmdina,
- *Enginn réttur til námsstyrkja eftir vinnu erlendis*, er leyst þar sem Finnland, Svíþjóð og Álandseyjar hafa fellt burt búsetukröfuna í löggjöf sinni,
- *Raforkugjald fyrir Álandseyjar*, hefur verið fellt niður af Stjórnsýsluhindranaráðinu.

Á árinu 2016 hafa eftirfarandi hindranir bæst við:

- *Mismunandi læknisfræðilegt mat á vinnugetu milli landanna*
- *Það er ekki hægt að fá umönnunargreiðslur nema ef bæði umönnunaraðili og hinn veiki eru tryggðir í Svíþjóð.*



Grænland

Þess er getið í framlögðum drögum að svari að „Það er ekki til nein ein leið til að leggja fram kærúmal sem varða stjórnsýsluhindranir sem bitna á borgurum Norðurlandanna. Kærúmal eru borin undir þar til bær yfirvöld sem bera ábyrgð á málaflokknum í hverju landi fyrir sig“.

Strangt til tekið er þetta formlega rétt, en ekki má gera of lítið úr því að norrænir borgarar geta í reynd litið á Halló Norðurlönd sem þann stað, sem fólk leitar til þegar því finnst það beitt órétti.

Þetta er mikilvægt þegar litið er til þess að Halló Norðurlönd hafa hlutverki að gegna þegar mál eru send til skrifstofu Norrænu ráðherranefndarinnar m.t.t. gæðatryggingar og skráningar í gagnagrunninn um stjórnsýsluhindranir. Að mati Grænlandinga væri því rétt gagnvart Norðurlandaráði að benda á að hér er um að ræða sérstakar aðstæður, þar sem borgari í reynd getur leitað beint til norræns samstarfs og fengið aðstoð við tiltekna stjórnsýsluhindrun á vegum Stjórnsýsluhindranaráðsins. Þetta breytir því þó ekki að tiltekin mál ber að leysa í hverju landi fyrir sig, en samstarfsráðherrarnir hafa hér skapað kerfi sem veitir borgurunum beinan aðgang að norrænu ákvarðanatökuferli, en gera verður ráð fyrir að það samræmist óskum Norðurlandaráðs.

Og að lokum ber að nefna að allir aðilar norræns samstarfs meta mikils gott samstarf í Stjórnsýsluhindranaráðinu milli fulltrúa landanna og fulltrúa Norðurlandaráðs.

Halló Norðurlönd á Grænlandi

Sem síðasta landið í norrænu fjölskyldunni var skrifstofu Halló Norðurlanda komið á fót á Grænlandi árið 2015 og sama ár tilnefndi grænenska stjórnin fulltrúa í Stjórnsýsluhindranaráðið. Halló Norðurlönd vinna frá Norrænu stofnuninni á Grænlandi (NAPA), sem er til húsa í Nuuk. Vinnan hjá Halló Norðurlöndum og þar til heyrandi tengslaneti á hverjum stað styður það starf sem af hálfu grænensku stjórnarinnar er unnið í Stjórnsýsluhindranaráðinu.

Á sama hátt og norrænu grannarnir tveir í Norður-Atlantshafi – Ísland og Færeyjar – hefur Grænland ekki einstaklinga sem ferðast daglega í og úr vinnu yfir landamæri, en stjórnsýsluhindranir á öðrum sviðum geta komið upp á Grænlandi líkt og annars staðar á Norðurlöndum. Til viðbótar við hugsanlegar norrænar stjórnsýsluhindranir, eru í síðustu úttekt dönsku ríkisstjórnarinnar frá árinu 2016 um stjórnsýsluhindranir sem var send til danska þingsins, nefnd nokkur mál sem varða stjórnsýsluhindranir í danska ríkjasambandinu. Úttektin á þessum hindrunum fer fram í beinu samráði danskra og grænenskra yfirvalda.

Í tengslum við löggjafarstarfið í grænensku stjórninni er skrifað í þær leiðbeiningar sem liggja til grundvallar undirbúnings laganna að einnig eigi að taka afstöðu til „svæðispolítískra afleiðinga eða afleiðinga fyrir grænensku stjórnina eða með tilliti til ríkjasambandsins“. Þar við bætist að Inatsisartut (grænenska þingið) getur beðið um viðbótarupplýsingar í tengslum við gerð laga með tilliti til beins lagafrumvarps grænensku landsstjórnarinnar.

Grænenska landsstjórnin tekur virkan þátt í starfinu hjá Norrænu ráðherranefndinni og styður þá forgangsröðun sem þar er samstaða um.

Færeyjar

Með norræna samstarfsráðherrann í fararbroddi leggja Færeyjar mikla áherslu á afnám stjórnsýsluhindrana sem hamla frjálsri för og vaxtamöguleikum á Norðurlöndum. Í Færeyjum er það sérhvert ráðuneyti eða ríkisstofnun, sem ber ábyrgðina á sínum málaflokkum, þannig að ábyrgðin á að koma í veg fyrir og leysa stjórnsýsluhindranir er í höndum hlutaðeigandi yfirvalda. Þessir aðilar eiga samstarf við færeyska fulltrúann í Stjórnsýsluhindranaráðinu um þær stjórnsýsluhindranir sem eru teknar fyrir í Stjórnsýsluhindranaráðinu. Það sem ennfremur einkennir Færeyjar er að vegna



landfræðilegrar legu eyjanna og stærðar munu stjórnsýsluhindranir oftast nær bitna á tiltölulega litlum hópum, en þessar hindranir virka sem tiltölulega stórar fyrir þá sem þær bitna á.

Líkt og á hinum Norðurlöndunum byggir starf Færeyja með afnám stjórnsýsluhindrana á þremur stoðum: Fyrsta stoðin er afnám núverandi hindrana. Þær hindranir sem eru teknar fyrir í Stjórnsýsluhindranaráðinu eru valdar í samstarfi við yfirvöld, skrifstofu Halló Norðurlanda og færeyska fulltrúann í Stjórnsýsluhindranaráðinu.

Önnur stoðin er aukið átak í upplýsingamálum um stjórnsýsluhindranir, einkum með áherslu á skrifstofu Halló Norðurlanda í Þórshöfn, sem var komið á fót 2013.

Þriðja (og líklega mikilvægasta) stoðin er forvarnarstarfið. Af hálfu Færeyja hefur verið lögð mikil áhersla á forvarnarstarf – með því að taka á málum þar sem hlutirnir yfirleitt byrja, en það er í löggjöfinni, þannig að tryggja meggi að sú löggjöf sem samþykkt er af færeyska Lögþinginu skapi ekki nýjar hindranir.

Færeyskur vinnumarkaður er mjög hreyfanlegur með mikinn fjölda farandverkafólks sem býr í Færeyjum og starfar í öðru norrænu ríki. Það sem þó einkennir þessi störf fjarri heimili eru ekki daglegar ferðir í og úr vinnu yfir landamæri líkt og oft má sjá á mörgum landamærasvæða Norðurlandanna, heldur farandverkafólk sem er að heiman um langt skeið. Þær hindranir sem menn rekast á geta því verið annars eðlis en hefðbundnar daglegar ferðir í og úr vinnu yfir landamæri.

Færeyskt regluverk hefur því í ákveðnum mæli tekið mið af aðstæðum þar sem einstaklingar búa og vinna ekki í sama landinu.

Það er engin formleg norræn kærustofnun þegar einstaklingar að ósekju lenda í aðstæðum þar sem löndin eru ósammála um ábyrgðina á tilteknum aðstæðum, en færeysk yfirvöld leitast við að komast hjá þessum aðstæðum. Þó ber að leggja áherslu á mikið samstarf á sviðum mikilvægustu norrænu samninganna til þess einmitt að komast hjá þessu.

Sömuleiðis eru ekki formlegar leiðir fyrir færeysk yfirvöld til að miðla upplýsingum til umheimsins þegar ekki er unnið áfram með stjórnsýsluhindrun.

Í samræmi við reglugerð frá janúar 2015 frá skrifstofu lögmanns Færeyja, þá ber að skima öll lagafrumvörp með tilliti til stjórnsýsluhindrana – bæði með tilliti til þekktra stjórnsýsluhindrana (m.a. er hægt að leita í gagnagrunni um stjórnsýsluhindarnir), en líka með tilliti til þess, hvort nýjar hindranir muni verða til vegna lagafrumvarpsins.

Lagafrumvörpin eru almennt skimuð fyrir stjórnsýsluhindrunum og það fer fram sérstök skoðun þar sem þarf að gæta ítrústu varkárni, þegar um er að ræða löggjöf á sviði vinnumarkaðar, félagslegra aðstæðna og menntamála, en það er í samræmi við stefnu Norðurlandaráðs um vinnu Stjórnsýsluhindranaráðs.

Þegar skimað er eftir stjórnsýsluhindrunum, þá er það ekki bara með tilliti til afleiðinga fyrir norrænt samstarf, það er að segja milli Færeyja og hinna Norðurlandanna. Það þarf líka að gera grein fyrir því ef frumvarpið hefur afleiðingar fyrir frjálsa för einstaklinga og fyrirtækja, sem starfa og hafa starfsemi yfir landamæri Færeyja, Danmerkur og Grænlands. Þannig þarf strax við fyrstu gerð lagafrumvarpa að telja upp hvaða afleiðingar lagafrumvarp hefur fyrir stjórnsýsluhindranir, þar sem það þarf að veita upplýsingar um slíkt í athugasemdunum við lagafrumvarpið – til jafns við t.d. efnahagslegar afleiðingar eða afleiðingar með tilliti til alþjóðasamninga. Án nokkurs efa hefur þetta áhrif á færeyska löggjöf þannig að af hálfu Færeyinga er komið í veg fyrir að nýjar hindranir verði til. Þessar aðgerðir takmarkast þó við færeyskar aðstæður og færeyska löggjöf. Aðgerðirnar virka ekki út á við – þ.e.a.s. á meðan hin Norðurlöndin fylgja ekki á eftir, þá er ekki hægt að koma í veg fyrir að stjórnsýsluhindranir komi upp í annarri löggjöf á Norðurlöndum.



Almennt er leitast við að svara öllum fyrirspurnum á skikkanlegum tíma, bæði frá borgurunum og yfirvöldum, þar á meðal Norrænu ráðherranefndinni, en formlegar lagareglur um svarfrest eru ekki til.

Það er mikilvægt að beina sjónum að stjórnsýsluhindrunum og við þökkum Norðurlandaráði fyrir þessa mikilvægu og víðtæku fyrirspurn, sem og að hún horfir til stjórnsýsluhindrana og áskorana framtíðar fyrir frjálsa för. Þessar spurningar verða ofarlega á baugi þegar vinna með stjórnsýsluhindranir verður þróuð og þegar áður nefnt mat á Stjórnsýsluhindranaráðinu fer fram og í undirbúningi komandi starfs.

Helsinki, 15.12.2016

Anne Berner
Norrænn samstarfsráðherra