

Rajaesteet Pohjoismaissa sosiaali- ja työmarkkinakysymyksissä

Rajaesteiden yleiskuvaus ratkaisuehdotuksineen





Rajaesteet Pohjoismaissa sosiaali- ja työmarkkinakysymyksissä

Rajaesteiden yleiskuvaus ratkaisuehdotuksineen

Työelämän virkamieskomitean ja sosiaali- ja terveystieteiden virkamieskomitean alainen asiantuntijaryhmä

Rajaesteet Pohjoismaissa sosiaali- ja työmarkkinakysymyksissä

Rajaesteiden yleiskuvaus ratkaisuehdotuksineen

Työelämän virkamieskomitean ja sosiaali- ja terveyspolitiikan virkamieskomitean alainen asiantuntijaryhmä

ISBN 978-92-893-2429-8

<http://dx.doi.org/10.6027/Nord2012-013>

Nord 2012:013

© Pohjoismaiden ministerineuvosto 2012

Ulkoasu: Hanne Lebech/NMR

Kannen valokuva: Karin Beate Nøsterud/norden.org

Valokuva: s. 8: Johannes Jansson/NMR; s.12: Johannes Jansson/NMR; s.22 Johannes Jansson/NMR;
s. 32 Image Select; s. 40 Ojo Images; s. 48 Image Select; s. 56 Image Select; s. 68 Magnus Fröderberg/
NMR; s. 70 Ojo Images; s. 78 Johannes Jansson/NMR; s. 84 Magnus Fröderberg/NMR

Käännös: Paavo Siltala

Pohjoismaiden ministerineuvosto on myöntänyt tukea raportin julkaisemiseen. Raportin sisältö ei välttämättä edusta Pohjoismaiden ministerineuvoston kantaa, näkemyksiä tai suosituksia.

www.norden.org/fi/julkaisut

Pohjoismainen yhteistyö

Pohjoismainen yhteistyö on yksi maailman laajimpia alueellisia yhteistyömuotoja. Yhteistyön piiriin kuuluvat Islanti, Norja, Ruotsi, Suomi ja Tanska sekä Ahvenanmaa, Färsaaret ja Grönlanti.

Pohjoismaista yhteistyötä tehdään politiikan, talouden ja kulttuurin aloilla tärkeänä osana eurooppalaista ja kansainvälistä yhteistyötä.

Pohjoismaisen yhteisön tavoitteena on vahva Pohjola vahvassa Euroopassa.

Pohjoismainen yhteistyö pyrkii vahvistamaan pohjoismaisia ja alueellisia etuja ja arvoja globaalissa maailmassa. Maiden yhteiset arvot lujittavat osaltaan Pohjolan asemaa yhtenä maailman innovatiivisimmista ja kilpailukykyisimmistä alueista.

Pohjoismaiden ministerineuvosto

Ved Stranden 18

DK-1061 København K

Puhelin (+45) 3396 0200

Sisällysluettelo

Pohjoismaiden ministerineuvoston esipuhe	7
Esipuhe	9
Johdanto	13
A. Sosiaalihuoltoon ja sosiaalipalveluihin liittyvät asiat	21
Sosiaalihuolto ja sosiaalipalvelut	23
A1 Sosiaalipalveluja tai toimeentulotukea hakevien Pohjoismaiden kansalaisten lähettäminen kotiin	23
A2 Opaskoira matkustettaessa	24
A3 Henkilökohtainen avustaja henkilön muuttaessa	25
A4 Pitkäaikaishoidossa olevien henkilöiden muutto	25
A5 Toimintarajoitteisten kuljetuspalvelut	26
A6 Vammaisajoneuvo muutettaessa	27
B. Sosiaaliturva-asiat	31
Sovellettava lainsäädäntö	33
B1 Maiden työnantajamaksujen väliset tasoerot	34
B2 Pohjoismaisten opiskelijoiden sosiaaliturva Ruotsissa	35
B3 Suomen neljän kuukauden sääntö	37
Sairaus-, äitiys- ja vastaavat isyysetuudet	41
B4 Suomalaisten opiskelijoiden sairausvakuutus	41
B5 Työhön kuntoutus asuinmaassa	42
B6 Osa-aikaisella sairauslomalla oleva henkilö aloittaa osa-aikatyön muussa kuin työskentelymaassaan	44
B7 Norjan isäkiintiö	45
B8 "Väärästä" maasta saadun opintotuen aiheuttama vanhempainvapaakorvauksen aleneminen	46
Työkyvyttömyysetuudet	49
B9 Pohjoismailla on erilaiset työkyvyttömyysetuuksien määräytymistä ja laskentaa koskevat määräykset	49
B10 Työkyvyttömyysetuuden laskenta, kun työtä on tehty useassa Pohjoismaassa	53
B11 Eläkettä Islannista saavien henkilöiden lisätuki	54
Työttömyysturva	57

B12	Vaatus, jonka mukaan henkilön on keskeytyksettä kuuluttava maiden työttömyysturvan piiriin, jotta työttömyyskorvauksen alenemisen vaaraa ei olisi ...	57
B13	Sairausaikana työttömäksi jäävä rajatyöntekijä ei saa etuutta työkyvyn osittain palautuessa.....	59
B14	Oikeus työttömyyspäivärahaan esimerkiksi Norjan työarviointiavustuskauden päätyttyä.....	60
B15	Tuntiperusteisesti palkattujen rajatyöntekijöiden työttömyysturvaa koskevat määräykset ovat mutkikkaita	61
B16	Ikäraja ruotsalaisen työttömyyskassan jäseneksi liittymiselle	63
B17	Työntekoa koskevat lisävaatimukset toisessa maassa täyttäneiden työskentely- ja vakuutuskausien yhteenlaskemiseksi haettaessa työttömyyskorvausta	64
B18	Henkilöstövuokrausyhtiöiden toimeksisaajien työttömyyskorvaus.....	66
Varhaiseläke-etuudet.....		69
B19	Oikeus Tanskan varhaiseläkkeeseen asuttaessa muualla kuin Tanskassa	69
Perhe-etuudet		71
B20	Ruotsin vanhempainrahan yhteensovittaminen	71
B21	Ruotsin asumistuen erityistuki lakkaa ulkomailla työskenneltäessä	71
B22	Vanhempainrahan aleneminen määräaikaisen työsuhteen yhteydessä	73
B23	Erilaiset perhekäsitteet.....	74
B24	Vanhempainvapaan korvauspäivät vähennetään eri Pohjoismaissa eri tavoin.....	75
Toimeenpanoasiat		79
B25	EU-asioiden pitkät käsittelyajat	79
C. Työmarkkinakysymykset		83
Työmarkkinakysymykset		85
C1	Työharjoittelu toisessa Pohjoismaassa	85
C2	Yhdessä maassa asuvan ja toisessa työskentelevän henkilön oikeus saada virkavapautta poliittisiin toimiin.....	86
C3	Toisiin maihin suuntautuvia työhaastattelumatkoja ei voida tukea.....	87
C4	Rajatyöntekijöiden mahdollisuus saada työttömyyskorvausta opintovapaa-aikana...88	

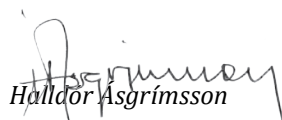
Pohjoismaiden ministerineuvoston esipuhe

Pohjoismaissa on vuosien varrella korostettu työtä rajaesteiden poistamiseksi. Aiheesta on tehty kattavasti analyyskejä ja raportteja. Pääministerikokouksessa Punkaharjulla vuonna 2007 päätettiin, että rajaesteiden poistamiseksi on tehtävä operatiivisempaa työtä, ja Rajaestefoorumi perustettiin. Yhteistyön tällä alueella tulisi, paitsi varmistaa kansalaisten oikeudet, myös tukea taloudellista kasvua ja vahvistaa Pohjoismaiden kilpailukykyä.

Keskeinen elementti, jolla Pohjoismaiden yhteiset avoimet ja joustavat työmarkkinat turvataan kansalaisten ja yritysten eduksi, on esteetön pääsy työmarkkinoille sekä sosiaaliturvan ja -palveluiden piiriin. Lisäksi on tärkeää, että nämä järjestelmät toimivat tehokkaasti niin, että ihmiset, olivat he työmarkkinoilla tai niiden ulkopuolella, eivät kokisi jäävänsä eri maiden järjestelmien väliin. EU ja ETA-jäsenyydet ovat avanneet uusia mahdollisuuksia ja tuoneet uusia haasteita. Aiemmat pohjoismaiset sosiaaliturvaa ja yhteisiä työ-

markkinoita koskevat sopimukset ovat perustuneet pitkälti siihen, että henkilö saa sosiaalietuuksia siinä maassa, jossa hän asuu. Nykyään esim. sosiaaliturvaa koordinoidaan EU-säännöstöllä, mikä vaatii mailta hyvin tiivistä yhteistyötä ja järjestelmien yhteensovittamista. Koordinaatiolla pyritään estämään kansalaisten joutuminen ei-toivottuihin tilanteisiin.

Tämä raportti esittelee seikkaperäisesti joukon rajaesteitä, joita sosiaali- ja työmarkkina-alueilla esiintyy, ja antaa ehdotuksia, miten ongelmia voitaisiin ratkaista. Toimeksiannon ovat antaneet virkamieskomiteat ÅK-A ja ÅK-S, osittain siksi että maat toivoivat vankempaa rajaestetyötä eri yhteistyösektoreilla. Raportin teki eri maiden viranomaisista koostunut asiantuntijatyöryhmä. Toiveeni on, että virkamiehet ja poliitikot eri maissa käyttäisivät aktiivisesti raporttia ja sen johtopäätöksiä löytääkseen ratkaisuja niihin ongelmiin, joita raportissa on käsitelty.



Halldór Ásgrímsson

Pääsihteeri

Pohjoismaiden ministerineuvosto



Esipuhe

Pohjoismaiden ministerineuvoston sosiaali- ja terveyspolitiikan virkamieskomitealle ja työelämän virkamieskomitealle

Tämän kertomuksen tuottanut asiantuntijaryhmä on toiminut Pohjoismaiden ministerineuvoston sosiaali- ja terveyspolitiikan virkamieskomitean (ÄK-S) ja työelämän virkamieskomitean (ÄK-A) alaisuudessa. Ryhmän toimeksiantona on ollut selvittää niitä työmarkkinoihin, sosiaaliturvaan ja sosiaalipalveluihin liittyviä rajaesteitä, joita Pohjoismaiden välillä liikkuvat henkilöt kohtaavat. Lähtökohtana työssä on ollut Pohjoismaiden ministerineuvoston sihteeristön laatima luettelo niistä Pohjoismaissa vaikuttavista rajaesteistä, jotka ovat tulleet sihteeristön tietoon.

Asiantuntijaryhmän tehtävänä on ollut selvittää rajaesteiden syyt ja esittää ratkaisuehdotuksia sosiaali- ja terveyspolitiikan ja työelämän virkamieskomiteoille. Komiteat päättävät tämän jälkeen jatkotoimista. Ryhmän ratkaisuehdotukset tulevat myös Pohjoismaiden ministerineuvoston rajaestefoorumin käsiteltäviksi. Ryhmälle on lisäksi annettu toimeksi jättää esitys rajaestetyön jatkon organisoimiseksi. Ryhmän tehtävänä oli myös keskustella käsitteilymallista niille ongelmatilanteille, joita syntyy, kun henkilö, joka muuttaa Pohjoismaasta toiseen tai tekee säännöllisiä työmatkoja Pohjoismaiden välillä, jää vaille kohtuullista taloudellista korvausta, vaikka on selvää, minkä maan lainsäädäntöä on sovellettava.

Asiantuntijaryhmän työ aloitettiin kokouksessa, joka pidettiin Kööpenhaminassa syyskuussa 2010.¹ ÄK-A ja ÄK-S nimesivät ryhmään kaksi asiantuntijaa kustakin maasta. Lisäksi Ahvenanmaalta, Färsaarilta ja Grönlannista kutsuttiin jokaisesta yksi edustaja. Myös maiden ministeriöiden edustajia osallistui tarvittaessa asiantuntijaryhmän työhön.

Työmarkkinakysymysten asiantuntijaryhmän jäseninä ovat olleet

Lis Witsø-Lund ja Marie Beck Jensen (1. päivästä elokuuta 2011), Beskæftigelsesministeriet (työministeriö), Tanska

Liisa Heinonen, Työ- ja elinkeinoministeriö, Suomi

Hildur Sværisdóttir Röed ja Bjarnheidur Gautadóttir, Velfærdsministeriet (hyvinvointiministeriö), Islanti

Mona Martinsen, Arbeidsdepartementet (työministeriö), Norja

Stina Sterner (31. päivään elokuuta 2011) ja

Mona Karlsson (1. päivästä syyskuuta 2011), Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (työttömyysvakuutustarkastus), Ruotsi

Martin Sandblom (31. päivään elokuuta 2011) ja

Åsa Bergqvist (1. päivästä elokuuta 2011), Arbetsförmedlingen (työvoimahallinto), Ruotsi

Sosiaaliturvan ja sosiaalipalvelujen alueen ryhmässä asiantuntijoina ovat olleet

Eva Ejdrup Winther ja Karin Møhl Larsen, Social- og Integrationsministeriet (sosiaali- ja integraatioministeriö), Tanska

Essi Rentola, Kansaneläkelaitos, Suomi

Hildur Sværisdóttir Röed ja Bjarnheidur Gautadóttir, Velfærdsministeriet (hyvinvointiministeriö), Islanti

Christiane Sørby Hansen, Arbeidsdepartementet (työministeriö), Norja

Ann-Kristin Robertson ja David Grenabo,

Försäkringskassan (sosiaaliturvalaitos), Ruotsi

¹Ryhmä on pitänyt seitsemän kokousta Helsingissä ja lisäksi kaksi videoneuvottelua. Näiden ajankohdat olivat 8. joulukuuta 2010, 15.–16. maaliskuuta 2011, 24.–25. toukokuuta 2011, 31. elokuuta 2011, 9. marraskuuta 2011, 15. joulukuuta 2011, 7.–8. helmikuuta 2012, 8. maaliskuuta 2012 ja 29. maaliskuuta 2012.

Ryhmän puheenjohtajana on ollut Essi Rentola ja varapuheenjohtajana Mona Martinsen. Jakob Schmidth Pohjoismaiden ministerineuvoston sihteeristöstä on osallistunut ryhmän kokouksiin tarkkailijana. Asiantuntijaryhmä on lisäksi tuonut ulkoisia resurssihenkilöitä ryhmään auttamaan sen työskentelyssä. Heli Mäkipää on ollut ryhmän ensimmäisenä asiantuntijasihteerinä ja Anna Leino toisena asiantuntijasihteerinä. Molemmat sihteerit ovat Suomen Pohjois-Norden-yhdistyksestä.

Asiantuntijaryhmä on tehnyt yhteistyötä Pohjoismaiden eri viranomaisten ja laitosten kanssa. Nämä ovat kirjoittaneet ns. bruttoluettelon tekstit ja asiantuntijaryhmän työn kuluessa esittäneet huomioita loppukertomuksen ja bruttoluettelon² teksteistä. Ryhmä lähetti loppukertomusluonnoksen lausuntokierrokselle näihin ministeriöihin, viranomaisiin ja laitoksiin tammikuussa 2012.

Helsingissä maaliskuussa 2012

Essi Rentola

Åsa Bergqvist

David Grenabo

Liisa Heinonen

Marie Beck Jensen

Lis Witsø-Lund

Hildur Sverrisdóttir Röed

Jakob Schmidth

Mona Martinsen

Bjarnheidur Gautadóttir

Christiane Sørby Hansen

Mona Karlsson

Karin Møhl Larsen

Ann-Kristin Robertsson

Eva Ejdrup Winther

Heli Mäkipää

Anna Leino

Liitteet:

LIITE A: Bruttoluettelo

LIITE B: Ryhmän toimeksianto

LIITE C: Kaikki asiantuntijaryhmän työluetteloon sisältyneet rajaesteet

²Ks. Liite A.



Check-in Information	Check-in Information
08:00 - 09:00	09:00 - 10:00
09:00 - 10:00	10:00 - 11:00
10:00 - 11:00	11:00 - 12:00
11:00 - 12:00	12:00 - 13:00
12:00 - 13:00	13:00 - 14:00
13:00 - 14:00	14:00 - 15:00
14:00 - 15:00	15:00 - 16:00
15:00 - 16:00	16:00 - 17:00
16:00 - 17:00	17:00 - 18:00
17:00 - 18:00	18:00 - 19:00
18:00 - 19:00	19:00 - 20:00
19:00 - 20:00	20:00 - 21:00
20:00 - 21:00	21:00 - 22:00
21:00 - 22:00	22:00 - 23:00
22:00 - 23:00	23:00 - 00:00

↑ Terminal 2 & 3 ↑

↑ Terminal 2 & 3 ↑



Johdanto

Pohjoismainen rajaesteiden selvitystyöryhmä

Rajaestefoorumi ja Pohjoismaiden ministerineuvosto Tanskan puheenjohtajakaudella vuonna 2010 ilmaisivat toiveen, että Pohjoismaiden ministerineuvoston sektorit omaksuisivat aiempaa aktiivisemmän roolin rajaesteiden tunnistamisessa ja poistamisessa omilla alueillaan. Pohjoismaiden ministerineuvoston sosiaali- ja terveystieteiden virkamieskomitea (ÄK-S) ja työelämän virkamieskomitea (ÄK) tarttuivat haasteeseen ja aloittivat aktiivisen rajaesteyhteistyön perustamalla monisektorisen asiantuntijaryhmän.

Asiantuntijaryhmä on ottanut kantaa Pohjoismaiden ministerineuvoston kesällä 2010 laatimaan rajaesteluetteloon. Ryhmä on päätenyt loppukertomuksessaan käsittelemään kaikkiaan 35³ rajaestettä, jotka liittyvät sosiaaliturvaan, työmarkkinoihin ja sosiaalipalveluihin. Alkuperäisessä luettelossa mainituista rajaesteistä on karsittu mm. maahantuloon liittyvät asiat, pelkästään työoikeuteen liittyvät asiat ja ulkomaisen koulutuksen hyväksymistä koskevat kysymykset.

EU:n asetuksista johtuen useat tässä kertomuksessa käsiteltävistä rajaesteistä eivät ole ainoastaan Pohjoismaiden välisiä vaan koskevat myös suhteita muihin EU-/ETA-maihin ja Sveitsiin. Ryhmä on kuitenkin päätenyt käyttämään ilmaisuja ”Pohjoismaa”, ”Pohjoismaassa asuva” jne. Ilmaiset vaihtelevat käsiteltävän ongelman mukaan, ja tehdyn työn kohteena ovat näiden maiden väliset suhteet.

Käsiteltävät asiat on ryhmitelty seuraavasti:

- Sosiaalihuoltoon ja sosiaalipalveluihin liittyvät asiat, jotka kuuluvat EU-asetusten 492/2011⁴ ja 1612/68⁵ ja pohjoismaisen sosiaalipalvelusopimuksen soveltamisalaan
- Sosiaaliturva-asiat, joita säännellään sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta annetuilla EU-asetuksilla 883/2004⁶ ja 987/2009,⁷ 1408/71⁸ ja 574/72⁹ ja pohjoismaisella sosiaaliturvasopimuksella
 - a. Kysymykset siitä, minkä maan laki tulee sovellettavaksi

³Ks. Liite C : Asiantuntijaryhmän työluettelo.

⁴Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 492/2011, annettu 5. päivänä huhtikuuta 2011, työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta unionin alueella.

⁵Neuvoston asetus (ETY) N:o 1612/68, annettu 15. päivänä lokakuuta 1968, työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta yhteisön alueella.

⁶Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 883/2004, annettu 29. päivänä huhtikuuta 2004, sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta.

⁷Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 987/2009, annettu 16. päivänä syyskuuta 2009, sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta annetun asetuksen (EY) N:o 883/2004 täytäntöönpanomenettelystä.

⁸Neuvoston asetus (EY) N:o 1408/71, annettu 14. päivänä kesäkuuta 1971, sosiaaliturvajärjestelmän soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä.

⁹Neuvoston asetus (ETY) N:o 574/72, annettu 21. päivänä maaliskuuta 1972, sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä annetun asetuksen (ETY) N:o 1408/71 täytäntöönpanomenettelystä.

- b. Sairaus-, äitiys-, isyys- ja muihin vastaaviin etuuksiin liittyvät asiat
- c. Työkyvyttömyysetuuksiin liittyvät asiat
- d. Työttömyysturva-asiat
- e. Varhaiseläke-etuuksia koskevat asiat
- f. Perhe-etuuksiin liittyvät asiat
- Työmarkkina-asiat, jotka kuuluvat EU-asetusten 492/2011 ja 1612/68 ja/ tai sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta annettujen EU-asetusten 883/2004 ja 987/2009 sekä 1408/71 ja 574/72 soveltamisalaan.

Ryhmä aloitti työnsä selvittämällä yleisellä tasolla kaikki rajaesteet ottaen lähtökohdaksi kunkin Pohjoismaan lainsäädännön ja käytänteet. Vaikka valtaosa alkuperäisistä rajaestekysymyksistä oli esitetty yhtä tai kahta maata koskevana asioina, ryhmä katsoi aiheelliseksi tehdä laajemman selvityksen, jossa otetaan huomioon myös muiden maiden näkökulmat. Alkuperäisistä rajaesteistä monet oli lisäksi kuvailtu siten, että oli vaikea ymmärtää, missä ongelma piilee. Ryhmä on siksi kunkin rajaesteen kohdalla kuvailut tilannetta kunkin Pohjoismaan lainsäädännöstä ja käytännöstä lähtien, minkä tuloksena on syntynyt eräänlainen taustamuistio, ns. bruttoluettelo. Bruttoluettelo sisältää myös kuvauksen siitä, mitkä rajaesteet koskevat kaikkia Pohjoismaita ja mitkä saattavat olla sellaisia esteitä, jotka johtuvat jonkin yksittäisen maan lainsäädännöstä ja tulkinnoista.

Loppukertomus ja ratkaisuehdotukset

Loppukertomuksessa ryhmä on esittänyt rajaesteet tiivistetysti ja tehnyt ehdotuksia siitä, miten rajaesteet voidaan ratkaista. Ryhmä on arvioinut ai-noastaan sitä, miten erilaiset rajaesteet teknisesti olisivat ratkaistavissa. Työryhmän työssä ei ole ollut mahdollista käsitellä kaikkia niitä mahdollisia seurauksia, joita ehdotetuista ratkaisuis-ta voi aiheutua muissa tilanteissa, tai saada yleiskuvaa tällaisista seurauksis-ta. Työssä ei myöskään ole ollut mahdol-lista analysoida niitä hallinnollisia tai taloudellisia kustannuksia tai yhteisöoi-keudellisia vaikutuksia, joita ehdotukset voivat aiheuttaa. Asiantuntijaryhmän ehdottama ratkaisu on siis niiden mah-dollisten ratkaisumallien tarkastelua, joilla tarkasteltava rajaeste voidaan ko-konaan tai osittain korjata. Näitä mah-dollisia ratkaisuehdotuksia ei ole käsi-tettävä kansallisiksi kannanotoiksi tai tueksi yksittäisten ratkaisuehdotusten toteuttamiselle.

Ryhmä ei myöskään ole tehnyt min-käänlaista arviota siitä, pitäisikö kunkin maan tehdä esimerkiksi kansalliseen lainsäädäntöönsä tai hallintomenette-lyihinsä muutoksia, joiden myötä raja-esteet voitaisiin ratkaista. Lisäksi eri maissa voi olla meneillään selvityksiä, joilla on yhtymäkohtia joihinkin tässä kertomuksessa käsiteltäviin rajaestei-siin.¹⁰ Päätökset siitä, miten yksittäiset rajaesteet ratkaistaan, pitää tehdä kan-sallisella tasolla.

Pohjoismaisen yhteistyön luonteen mukaisesti asiantuntijaryhmän kerto-muksen tarkoituksena ei ole valmistella tai ehdottaa Pohjoismaiden sosiaalitur-

¹⁰Ks. esim. Ruotsin valtiopäivien sosiaaliturvan selvitysryhmän osamietintö I gränslandet - Social trygghet vid grän-sarbete (Rajamailla - Rajatyön sosiaaliturva), SOU 2011:74.

vajärjestelmien yhdenmukaistamista.

Ratkaisuehdotukset voidaan ryhmitellä seuraavasti:

- Asiat, jotka edellyttävät muutoksia kansalliseen lainsäädäntöön
- Asiat, jotka edellyttävät muutoksia EU-lainsäädännön tulkitsemiseen suhteessa kansallisen lainsäädännön säännöksiin
- Ongelmat, jotka johtuvat tiedonpuutteesta ja jotka ovat korjattavissa tiedotusta ja koulutusta lisäämällä
- Asiat, jotka voidaan ratkaista kahdenvälisesti sopimalla
- Asiat, jotka vaativat muutoksia EU-lainsäädäntöön tai EU-maiden välisen tiedonvaihdon tehostamista.

Lisäksi eräiden kysymysten kohdalla ryhmä on todennut, että ongelma on jo ratkaistu tai että ryhmän mielestä asiassa ei ole kyseessä rajaeste.

Monissa kysymyksissä ratkaisuehdotus sisältää elementtejä kaikista edellä mainituista kohdista. Perimmiltään ongelma juontuu yleensä siitä, että henkilöihin, jotka liikkuvat maiden välillä, sovelletaan useiden eri maiden lainsäädäntöä. Sosiaaliturva-asiat kuuluvat ensisijaisesti maiden kansalliseen päätäntävaltaan, ja näin olleen niitä koskevat kansalliset lainsäädännöt on valtaosin yhdenmukaistamatta. Kukin maa voi kuitenkin myöntää etuuksia ainoastaan oman lainsäädäntönsä mukaisesti. Maiden on toisaalta käsiteltävä henkilöitä, jotka ovat käyttäneet oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen, yhdenvertaisesti niiden kanssa, jotka ovat vakuutettuja omassa maassaan. Vaikeimpiin kysymyksiin kuuluu asetuksen 883/2004 5 artiklan määräys toisen maan ”etuuksien, tulojen, tosiseikkojen tai tapahtumien rinnastamisesta”. Määräystä laajen-

tavasti tulkitsemalla voitaisiin eräitä rajaesteitä kuitenkin poistaa.

Työn asettamat haasteet

Asiantuntijaryhmä on luokitellut asiat kolmeen ryhmään, eli sosiaalihuoltoja ja sosiaalipalveluja koskeviin asioihin, sosiaaliturvaan liittyviin asioihin ja työmarkkinoita koskeviin asioihin.

Ryhmän yleisenä huomiona on, että rajaesteen kuvailu on monissa tapauksissa ollut hyvin kaavamaisista. Useiden rajaesteiden kohdalla on siksi ollut haasteena selvittää, mistä säännöstöstä rajaeste johtuu ja mitä maita rajaeste koskee. Rajaesteitä käsittelevässä yleiskatsauksessa ei ollut tietoa eri rajaesteiden laajuudesta. Tämän myötä on ollut vaikea arvioida ongelmien kattavuutta ja sitä, mitkä rajaesteet olisi ensisijaistettava.

Ryhmä on myös pannut merkille, että monien rajaesteiden kohdalla vaikuttaa siltä, kuin vastuulliset viranomaisten olisivat vain heikosti tietoisia siitä, että tällaisia ongelmia ylipäätään on olemassa. Viranomaisten tietämys tämänhetkistä rajaesteistä luonnollisesti vaihtelee maittain ja rajaesteittäin.

Sosiaalihuoltoon ja sosiaalipalveluihin liittyvissä asioissa haasteena on ollut rajaesteiden yleisyyttä koskevien tietojen niukkuus. Ryhmän on ollut vaikea saada Pohjoismaiden ministerineuvostolta ja viranomaisilta tietoja näistä esteistä. Pohjoismaisesta sosiaalipalvelusopimuksesta on olemassa uusi versio. Sitä ei kuitenkaan ole hyväksytty. Vaikuttaa pikemminkin siltä, kuin uuden pohjoismaisen sosiaalihuoltoja ja sosiaalipalveluja koskevan yleissopimuksen laatimiseksi oltaisiin aloittamassa uudelleen.

Sosiaaliturvaa koskevat kysymykset muodostavat tämän kertomuksen pääosan, ja näistä asioista on niitä hoitavilla Pohjoismaiden viranomaisilla myös runsaasti käytännön kokemusta. Sosiaaliturva-asioissa on haasteena ollut niiden suhde EU:n lainsäädäntöön. Voidaan sanoa, että vain vähäinen osa niistä asioista, joita nyt käsitellään Pohjoismaiden rajaesteinä, on pelkästään sellaisia. Rajaesteet koskevat useita niistä maista, joissa sovelletaan sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta annettua EU-lainsäädäntöä eli asetuksia 883/2004 ja 987/2009 ja asetuksia 1408/71 ja 574/72. Sosiaaliturvan yhteensovittamista koskevan EU-lainsäädännön peruseriaatteiden valottamiseksi ja eri ratkaisuvaihtoehdoista käytävän keskustelun helpottamiseksi seuraavassa luvussa selitetään lyhyesti Pohjoismaiden välillä voimassa olevan EU:n yhteensovittamisilainsäädännön periaatteita.

Koska Pohjoismaiden antamat etuudet eivät ole yhtäläisiä, on täysin mahdollista, että henkilöt, jotka muuttavat Pohjoismaasta toiseen ja tulevat uudestaan maassa turvajärjestelmän piiriin, saavat toisenlaisia etuuksia, parempia tai huonompia, kuin mihin heillä olisi ollut oikeus entisessä maassaan. Tällaisia tilanteita voi syntyä niin kauan kuin Pohjoismailla on erilaiset järjestelmät, joita ei ole yhdenmukaistettu.

Osa työmarkkina-asioissa esiintyvistä rajaesteistä on sellaisia tiedossa olevia ongelmia, joista näitä asioita käsitelävillä Pohjoismaiden laitoksilla on jonkinasteinen käytännön kokemus. Toiset rajaesteet eivät ole olleet laitosten tiedossa, ja tällaisista rajaesteistä

on ollut vaikea saada Pohjoismaiden ministerineuvostolta tietoa siitä, mikä on taustana sille, että kyseiset rajaesteet ovat luettelossa, ja miten laajoja ongelmat ovat.

Sosiaaliturvan yhteensovittaminen EU:ssa¹¹

Asetusten 883/2004 ja 987/2009 (ja asetusten 1408/71 ja 574/72) tarkoituksena on sovittaa yhteen jäsenvaltioiden välillä liikkuvien henkilöiden oikeus sosiaaliturvaan. Tavoitteena on, että ne, jotka käyttävät oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen, eivät menettäisi sosiaaliturvaan liittyviä oikeuksiaan. Sosiaaliturva kuuluu EU:n jäsenvaltioiden kansalliseen päätöksentekovaltaan, mutta yhteensovittamisasetukset ylittävät kansallisen lainsäädännön määräykset, jos kansallinen lainsäädäntö ja yhteensovittamisasetukset ovat keskenään kolliossa. Nämä asetukset ovat jäsenvaltioissa suoraan toimeenpanokelpoisia, ja toisin kuin direktiivejä niitä ei tarvitse sisällyttää maiden lainsäädäntöön.

Yhteensovittamisasetusten keskeisen oikeusperustan muodostavat perussopimuksen 48 artikla ja ETA-sopimuksen 29 artikla, jotka koskevat toimia sosiaaliturvan alalla. Perussopimuksen 45 artiklasta, joka takaa työvoiman vapaan liikkuvuuden, on annettu asetukset 492/2011 ja 1612/68, jotka koskevat työvoiman vapaata liikkuvuutta Euroopan unionin alueella.¹²

Yhteensovittamisasetusten 883/2004 ja 987/2009 peruseriaatteet ovat:

¹¹Pohjoismaissa on EU-maita ja maita, jotka eivät ole EU:n jäseniä mutta kuuluvat ETA-sopimukseen. Koska uusia EU-asetuksia 883/2004 ja 987/2009 ei asiantuntijaryhmän tätä työtä tehdessä vielä sovellettu Norjassa ja Islannissa, on ryhmä käsitellyt myös vanhoja EU-asetuksia 1408/71 ja 574/72, joita on sovellettu uusien rinnalla. Koska valtaosa rajaesteasioista liittyy EU:n määräyksiin, jotka koskevat sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamista EU:ssa ja Euroopan talousalueella, ryhmä on tässä kuvaillut näiden yhteensovittamismääräysten pääperiaatteet. Tarkoituksena on antaa tämän loppukertomuksen lukijalle yleiskuva siitä, miten sosiaaliturvan yhteensovittaminen EU:ssa toimii.

¹²Asetusta 492/2011 ei ole vielä sisällytetty ETA-sopimukseen. Norjassa ja Islannissa on siksi edelleen voimassa asetukset 1612/68.

- Yhdenvertainen kohtelu ja kansalaisyhteisyyden perustuvan syrjinnän kieltäminen.
- Sovellettavan lainsäädännön määrittäminen. Yhden maan lain soveltamisen sitova periaate, joka estää toisen jäsenmaan lainsäädännön samanaikaisen soveltamisen.
- Työskentelymaan lainsäädännön periaate (lex loci laboris).
- Eri jäsenvaltioissa täyttyneiden vakuutuskausien, palkattuna työntekijänä ja itsenäisenä ammatinharjoittajana täyttyneiden kausien ja asumiskausien yhteenlaskeminen.
- Vientikelpoisuusperiaate eli etuuksien maksamisen turvaaminen riippumatta siitä, missä henkilö asuu.
- hyvän hallintotavan periaatteiden vahvistaminen
- tilapäisesti sovellettavaa lainsäädäntöä koskevat määräykset ja tilapäisesti maksettavia etuuksia koskevat määräykset
- kansallisten sosiaali- ja työttömyysvakuutuslaitosten välinen sähköinen tiedonvaihto (EESSI).¹³

Islannissa ja Norjassa on toistaiseksi voimassa yhteensovittamisasetus 1408/71. Asetukset 883/2004 ja 987/2009 tullevat voimaan Islannissa ja Norjassa vuoden 2012 aikana.

Näissä yhteensovittamisasetuksissa ”sosiaaliturva” on yhteisökäsite, joka ei välttämättä täysin vastaa sitä, miten sosiaaliturva kansallisesti mielletään. Yhteensovittamisasetuksia sovelletaan kaikkeen lainsäädäntöön, joka koskee asetuksessa 883/2004 määritellyjä riskejä tai etuusryhmiä. Asetuksen 3 artiklan mukaisesti nämä ovat

Nämä ovat asetusten soveltamisessa noudatettavia läpäisyperiaatteita. Asetusten soveltamisessa pitää erityisenä ohjenuorana olla välittömän ja välillisen syrjinnän kieltä ja etuuksien, tulojen, tosiseikkojen ja tapahtumien rinnastamista koskeva asetuksen 883/2004 5 artiklan säännös. Tämän säännöksen soveltamisesta ei toistaiseksi ole paljon kokemusta. Henkilöä, joka on käyttänyt oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen, ei pitäisi asettaa huonompaan asemaan kuin sitä, joka on aina ollut vakuutettuna vain yhdessä jäsenvaltiossa.

Uudet asetukset 883/2004 ja 987/2009 tulivat voimaan 1. toukokuuta 2010 ja korvasivat EU-maissa aiemmat asetukset 1408/71 ja 574/72. Asetusten perusperiaatteet ovat ennallaan. Uusien asetusten tärkeimmät muutokset olivat:

- henkilöpiirin laajentaminen kattamaan myös ns. ei-aktiiviset eli ne, jotka eivät ole töissä tai itsenäisinä ammatinharjoittajina

- sairausetuudet
- äitiysetuudet ja vastaavat isyysetuudet
- työkyvyttömyysetuudet
- vanhuusetuudet
- perhe-eläke-etuudet
- työtapaturma- ja ammattitautietuudet
- kuolemantapauksen johdosta myönnettävät avustukset
- työttömyysetuudet
- varhaiseläke-etuudet
- perhe-etuudet.

Kukin jäsenvaltio antaa Euroopan komissiolle kirjallisen ilmoituksen omista 3 artiklassa tarkoitetuista etuuksistaan eli siitä, mitkä kansallisen sosiaaliturvajärjestelmän haarat kuuluvat yhteen-

¹³Lyhenne sanoista Electronic Exchange of Social Security Information.

sovittamisasetusten soveltamisalaan. Jäsenvaltioiden on ilmoitettava Euroopan komissiolle myös muutoksista. Euroopan unionin tuomioistuin kuitenkin viime kädessä tulkitsee, mikä lainsäädäntö kuuluu yhteensovittamisasetusten soveltamisalaan ja mikä jää niiden ulkopuolelle.

Yhteensovittamisasetuksia tulkitsee hallintotoimikunta,¹⁴ jossa kaikki Pohjoismaat ovat edustettuina.

Rajaestetyön jatkovaihtoehdot

Asiantuntijaryhmän toimeksiannon mukaan ryhmän tehtävä oli lisäksi esittää ehdotus rajaestetyön järjestämisestä tulevaisuudessa.

Ryhmä katsoo, että jo käytössä olevia toimintatapoja ja laitoksia pitäisi vahvistaa. Sosiaaliturvan alueeseen kuuluvia asioita käsittelevät laitokset toimivat aktiivisesti omalla alallaan pyrkien löytämään ratkaisuja kansainväliseen oikeuteen liittyviin rajaesteisiin ja tulkintaongelmiin. On myös tärkeää, että maat huolehtivat riittävästä tiedonvaihdosta asioita käsittelevien laitosten ja toimivaltaisten viranomaisten välillä.

Sosiaalivakuutusryhmän ja sosiaalipalveluryhmän, jotka ÅK-S on perustanut ja joille se on antanut toimeksiannot, olisi myös aktiivisesti toimittava rajaesteiden poistamiseksi. On tärkeää tehdä näkyväksi sitä työtä, jota näissä ja muissa työryhmissä tehdään. Toimia ja työtä olisi myös seurattava järjestelmällisesti.

Rajaestefoorumi ehdotti kokouksessaan Oslossa 25. tammikuuta 2012, että asiantuntijaryhmä harkitsisi joko

sitä, että

- asiantuntijaryhmästä tulee pysyvä ja se kokoontuu vuosittain toteamaan ja analysoimaan mahdollisia uusia esteitä, joita on syntynyt, ja esittämään niihin ratkaisuehdotuksia,

tai että

- nimetään toinen foorumi, jossa uusia rajaesteitä voidaan todeta ja analysoida, esimerkiksi sosiaalivakuutusryhmä tai sen asettama ja sen alaisuudessa toimiva pysyvä työryhmä.

Asiantuntijaryhmä ei suoralta kädeltä pidä rajaestefoorumin ehdotuksia tarkoituksenmukaisina. Asiantuntijaryhmä katsoo, että ÅK-A:n ja ÅK-S:n on tämän kertomuksen valossa asetettava jatko-työ etusijalle ja tehtävä sitä koskevia ehdotuksia. Asiantuntijaryhmän arvion mukaan rajaestetyön pitää olla osa olemassa olevien laitosten ja ryhmien tavanomaista työtä.

Asiantuntijaryhmä korostaa sen merkitystä, että organisaatiot, laitokset ja muut, jotka saavat tietoa rajaesteistä yksityisiltä henkilöiltä, huolehtivat siitä, että tilanteesta on riittävästi yksityiskohtaista tietoa, jotta ongelma voidaan tunnistaa. Ilman riittäviä tietoja maiden vastuulliset viranomaiset eivät käytännössä kykene arvioimaan ilmoitettujen rajaesteiden ratkaisumahdollisuuksia.

Ryhmän tehtävänä oli myös keskustella käsittelymallista niille ongelmatilanteille, joita syntyy, kun henkilö, joka muuttaa Pohjoismaasta toiseen tai tekee säännöllisiä työmatkoja Pohjoismaiden

¹⁴Sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisen hallintotoimikunta.

välillä, jää vaille kohtuullista taloudellista korvausta, vaikka on selvää, mikä maan lainsäädäntöä on sovellettava. Ryhmän ei ole ollut mahdollista kehittää mallia, joka voisi täyttää edellä mainitun tarpeen. Tällainen malli olisi ryhmän mielestä tarkoituksenmukaisemmin kehitettävissä pohjoismaisen sosiaaliturvasopimuksen tarkistuksen yhteydessä ja/tai käsiteltävissä pohjoismaisen sosiaalivakuutusryhmän johdolla. Ryhmä on työssään keskittynyt ensisijassa yksittäisiin rajaesteisiin.

Yksittäisiä rajaesteitä käsiteltäessä on käynyt ilmeiseksi, että merkittävä osa kuvailluista esteistä johtuu siitä, että maat kansallista lainsäädäntöä muokatessaan eivät riittävästi analysoi, mitä ehdotetut muutokset voivat merkitä Pohjoismaissa liikkuville henkilöille. Asiantuntijaryhmän mielestä eri Pohjoismaiden kansallisten lainsäädäntöjen yhteensovittamista pitäisi voida helpottaa lisäämällä keskinäisiä kuulemisia ja vaikutusten kuvailua uutta lainsäädäntöä valmisteltaessa.

Yksittäisiä rajaesteitä käsiteltäessä on eräissä tapauksissa ilmennyt, että este on ollut seurausta käsittelevien viranomaisten tiedonpuutteesta. Tähän liittyen voidaan harkita, olisiko Pohjoismaiden ministerineuvoston sihteeristön mahdollista julkaista pohjoismaista sosiaaliturva-alueen uutiskirjettä, jonka tavoitteena olisi

- seurata kansallista työtä ja Pohjoismaiden sosiaali- ja työttömyysturvajärjestelmien merkittäviä muutoksia ja yleisesti jatkuvasti kuvailla, miten nämä järjestelmät yksittäisissä maissa toimivat
- seurata sosiaaliturva-alueen pohjoismaista yhteistyötä ja pohjoismaisia työryhmiä ja välittää kokousten keskeiset päätelmät suurelle yleisölle ja käsittelijöille
- seurata kehitystä EU-tasolla ja välittää sitä eteenpäin.

Uutiskirje voisi ilmestyä esimerkiksi kahdesti vuodessa.

A. Sosiaalihuoltoon ja sosiaalipalveluihin liittyvät asiat

Sosiaalihuoltoon ja sosiaalipalveluihin liittyvät asiat, jotka kuuluvat EU-asetuksen 492/2011 (1612/68) 7.2 artiklan ja 14. kesäkuuta 1994 tehdyn pohjoismaisen sosiaalipalvelusopimuksen soveltamisalaan.

→ 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

an exp

Pla

Sosiaalihuolto ja sosiaalipalvelut

A1 Sosiaalipalveluja tai toimeentulotukea hakevien Pohjoismaiden kansalaisten lähettäminen kotiin

Sosiaalipalveluja tai toimeentulotukea tarvitsevia Pohjoismaiden kansalaisia on eräissä tapauksissa lähetty kotiin toisesta Pohjoismaasta huolimatta siteistä asuinmaahan. Pohjoismaisen sosiaalipalvelusopimuksen 7 artiklassa säädetään, että Pohjoismaan kansalaista ei saa lähettää kotiin sillä perusteella, että hän on sosiaalipalvelujen tai toimeentulotuen tarpeessa, jos hänen perhesuhteensa, siteensä asuinmaahan tai muut olosuhteet puoltavat hänen jäämistään sinne, eikä missään tapauksessa, jos hän viimeisen kolmen vuoden ajan on laillisesti asunut maassa.¹⁵

Taustaa

14. päivänä kesäkuuta 1994 tehdyn pohjoismaisen sosiaalipalvelusopimuksen 7 artiklasta johtuu suoraan, että Pohjoismaan kansalainen on mahdollista lähettää kotiin hänen sosiaalietuuksien tarpeensa perusteella, jos henkilö ei ole laillisesti oleskellut maassa viimeisten kolmen vuoden aikana ja jos hänen perhesuhteensa, siteensä asuinmaahan tai muut olosuhteet eivät puolla hänen jäämistään maahan.

Tanska katsoo, että sen käytäntö lähettää kotiin Pohjoismaiden kansalaisia, jos näillä on jatkuvaa sosiaalipalvelujen tai toimeentuloturvan tarvetta, on täysin pohjoismaisen sosiaalipalvelusopimuksen mukainen. Lisäksi Tanska katsoo, että sen määräykset ja käytännöt eivät muodosta rajaestettä sellaisena kuin se pohjoismaisessa yhteistyössä määritellään.

Pohjoismaiden kansalaisia, jotka kuuluvat vapaata liikkuvuutta koskevien EU-/ETA-säännösten alaisuuteen, ei voida lähettää kotiin. Ulkomaalaisviranomaiset tekevät kussakin yksittäistapauksessa erikseen arvioinnin siitä, tulevatko vapaata liikkuvuutta koskevat EU-/ETA-säännökset sovellettavaksi henkilöön.

Suomi, Islanti, Norja ja Ruotsi katsovat, että pohjoismaisen sosiaalipalvelusopimuksen 7 artikla käytännössä estää myös sellaisten Pohjoismaiden kansalaisten kotiin lähettämisen, jotka ovat oleskelleet lyhyenkin aikaa maassa, jossa he hakevat etuuksia. Siteitä koskevat vaatimukset ovat heikkoja, ja kolmen vuoden määräaika on ehdoton raja, joka on muista sidekriteereistä riippumaton. Artiklan tulkinta ja soveltaminen näyttäisi Tanskassa poikkeavan muiden Pohjoismaiden harjoittamasta tulkinnasta ja soveltamisesta.

¹⁵Ingressiä on muutettu suhteessa bruttoluetteloon (liite A).

Tanskan säännöstulkintaa koskevaa asiaa on käsitelty muun muassa Pohjoismaiden neuvoston 62. istunnossa ja Pohjola-Norden-yhdistysten kirjeessä yhteistyöministerielle 1. päivältä lokakuuta 2011.

Rajaesteen ratkaisuehdotus

Asiantuntijaryhmän enemmistön mielestä rajaeste on ratkaistavissa Tanskan käytäntöä muuttamalla. Tanskan mielestä asiassa ei ole rajaestettä.

Lisäksi pohjoismaista sosiaalipalvelusopimusta tarkistettaneen lähivuosina, millä myös saattaa olla vaikutusta kotiin lähettämistä koskeviin määräyksiin.

A2 Opaskoira matkustettaessa¹⁶

Opaskoiran kanssa EU:n alueella matkustavia henkilöitä kohdellaan tällä hetkellä turisteina, jotka matkustavat seuraläimien kanssa. Tämä merkitsee korkeita kustannuksia ja pitkiä käsittelyaikoja hoidettaessa kuntoon koiran rokotukset ja todistukset.

Taustaa

Kaikissa Pohjoismaissa palvelukoirien (pelastus-, räjähdde- ja huume-koirien ja näkö- ja kuulovammaisten ja liikuntarajoitteisten opaskoirien) maahantuomista koskevat samat vaatimukset kuin seurakoiria.

Suomessa, Tanskassa, Norjassa ja Ruotsissa on voimassa EU-asetus 998/2003. EU:n asettamat keskeiset vaatimukset ovat tunnistusmerkintä,

raivotautirokotus ja EU-passi. Asetus ei mahdollista näistä määräyksistä poikkeamista. Yksittäisillä mailla on lisäksi muita rokotuksia/lääkitystä koskevia vaatimuksia. Rokotusten suorittamista, mm. määräaikoja ja valvontaa, koskevat määräykset ovat myös erilaisia.

Islannilla on poikkeus ETA-sopimuksen liitteestä (EU-asetuksen 998/2003 I luvun 1.1 osan 10 kohta). Neljän viikon karanteeni on kaikkia koiria tuotaessa pakollinen. Koirien on lisäksi oltava tunnistusmerkittyjä ja niillä on oltava leptospiroosi-, penikkatauti- ja parvovirusrokotukset. Luomistauti- ja salmonellanäytteet on otettava, ja sisäiset ja ulkoiset loiset hoidettava. Raivotautirokotus on tällä hetkellä Islannissa lailla kielletty, joskaan kiello ei koske Tanskasta tulevia koiria. Erivapautta voidaan hakea vietäessä koiria Islannista.

Edellä esitetyistä määräyksistä aiheutuu kustannuksia, jotka vaihtelevat maittain. Tällaiset kustannukset ovat verraten vähäinen osa koiranpidon kokonaiskuluista, ja matka on suunniteltava hyvissä ajoin.

Useimmat pohjoismaiset joukkoliikenneyhtiöt (lento-, rautatie-, laiva- ja bussiyhtiöt) hyväksyvät opaskoiran mukaan matkalle veloitusetta.

Rajaesteen ratkaisuehdotus

Asiantuntijaryhmä tähdentää, että edellä mainitut vaatimukset johtuvat eläinlääkinnällisistä syistä. Siksi ei lie ne mahdollista tai suotavaa myöntää opaskoirille erivapautta koirien maahantuontia ja maastavientiä koskevien EU-säädösten eläinlääkinnällisistä vaatimuksista.

¹⁶Otsikkoa ja ingressiä on muutettu suhteessa bruttoluetteloon (liite A). Otsikko bruttoluettelossa: Näkövammaisen opaskoira henkilön matkustaessa.

Hyvä ja helposti saatava tieto Pohjoismaiden rokotus- ja karanteenivaatimuksista on tärkeää.

Asiantuntijaryhmä muistuttaa, että koiran asemaa apuvälineenä voidaan painottaa. Lisäksi voidaan harkita, voitaisiinko opaskoiran kanssa EU:ssa matkustaville myöntää tukea opaskoirien rokotusten ja todistusten aiheuttamiin kustannuksiin.

A3 Henkilökohtainen avustaja henkilön muuttaessa

Vakavasti toimintarajoitteisten henkilöiden, joilla on henkilökohtainen avustaja, on muuttaessaan vaikea saada pitää avustajansa. Maat haluavat kansallisesti arvioida oikeuden avustajaan, ja henkilökohtaisten avustajien työehdot eroavat maittain.

Taustaa

Oikeus henkilökohtaiseen avustajaan on sidottu maahan, jossa asianomainen henkilö asuu. Mailla on erilaisia ehtoja henkilökohtaisen avustajan saamiselle, avustamisen laajuudelle ja avustamisen organisoimiselle. Avustamisen taso ja muodot riippuvat kaikissa maissa siitä, millaisiksi henkilön tarpeet arvioidaan. Henkilön tarvitseman tuen määrä arvioidaan toimintarajoitteisuuden asteen ja sen mukaan, asuuko henkilö laitoksessa vai kotonaan.

Minkään maan määräykset eivät velvoita avustajia muuttamaan tai ottamaan vastaan työtä kaukana omalta kotipaikkakunnalta, jos avustamista tarvitseva henkilö muuttaa. Avustaja yleensä lopettaa työnsä, kun avustajaa

käyttävä henkilö muuttaa etäälle. Seurauksena tästä on, että henkilökohtaista avustajaa tarvitsevalle voi tulla ongelmia, kun avustaminen muuton jälkeisenä aikana keskeytyy.

Lyhytkestoisilla matkoilla tapahtuvasta henkilökohtaisesta avustamisesta annetut määräykset ovat erilaisia, ja mahdollisuus siihen riippuu myös siitä, onko avustaja valmis lähtemään matkalle mukaan.

Rajaesteen ratkaisuehdotus

Kansallisiin lainsäädäntöihin voitaisiin sisällyttää mahdollisuus hakea tilapäistä avustamista muuton yhteydessä tai mahdollisuus ennakkohyväksyttämiseen ennen muuttoa. Tämä edellyttää, että ratkaisu osoittautuu lähempien taloudellisten ja hallinnollisten seurausten valossa tarkasteltuna toimivaksi.

Asiantuntijaryhmä ehdottaa, että asiaa käsitellään pohjoismaisen sosiaalipalvelusopimuksen mahdollisen tarkistamisen yhteydessä.

A4 Pitkäaikaishoidossa olevien henkilöiden muutto

Pohjoismaisen sosiaalipalvelusopimuksen mukaan vastuuviranomaisten on tehtävä yhteistyötä mahdollistaakseen iäkkäiden tai pitkäaikaishoidossa olevien muutto siihen maahan, johon näillä on vahvimmat henkilökohtaiset siteet. Tämä ei käytännössä toimi, koska kustannusten ja vastuiden jaosta vallitsee epä tietoisuus.

Taustaa

Pitkäaikaisen hoidon tai huolenpidon tarpeessa olevien henkilöiden mahdollisuus muuttaa Pohjoismaasta toiseen perustuu vuonna 1994 tehdyn pohjoismaisen sosiaalipalvelusopimuksesta 9 artiklaan. Tällaisesta hoidosta vastaavat kaikissa Pohjoismaissa kunnat. 9 artiklassa kunnalle säädetään valtuudet ja velvollisuus viranomaisyhteistyöllä edistää muuttoa ennen kuin henkilö on uudessa maassa. 9.1–2 artiklassa säädetään kunnan valtuuksista ja velvollisuudesta edistää muuttoa toiseen Pohjoismaahan ja mahdollisesti sopia hoidon ja huolenpidon aiheuttamien kustannusten jakamisesta maiden välillä.

Sopimisen lähtökohtana on, että muuton pitää aina perustua vapaaehtoisuuteen ja henkilön omaan toivomukseen. Pelkästään omaisten toivomus, että henkilö siirrettäisiin, ei riitä. Muuton pitää perustua siihen, että sillä on ilmeisen myönteinen vaikutus henkilön hoitoon tai kuntoutukseen, ja sen pitää parantaa asianomaisen henkilön elämäntilannetta. Edellytyksenä on, että henkilöllä on erityiset siteet siihen maahan, johon muutto suuntautuu. Pelkkä hoitotarve ei muodosta riittävää perustetta säännöksen soveltamiselle.

Lähtö- ja tulomaan kuntien tai vastaavien alueellisten tai paikallisten viranomaisten pitää tehdä yhteistyötä muuton helpottamiseksi, jos henkilön elämäntilanne näin parantuu. Kyseen voi tulla esimerkiksi henkilö, joka on muuttanut Suomesta Ruotsiin. Iän myötä henkilö on unohtanut oppimansa ruotsin ja haluaa palata kotimaahansa. Lähtö- ja tulomaan vastuulliset viran-

omaiset voivat sopia hoito- ja huolenpidokustannusten jaosta.

Vaikuttaa siltä, että Pohjoismaiden kuntien välisistä sopimismahdollisuuksista ei ole riittävästi tietoa. Tämä kävi ilmi myös pohjoismaisen sosiaalipalveluryhmän kokouksessa Helsingissä 8. marraskuuta 2011. Joidenkin mielestä kyseessä ei ole rajaeste, koska ongelmista on niin niukalti tietoa. Viranomaisten tietoon tulleet yksittäistapaukset osoittavat kuitenkin sen, että tapaukset ovat mutkikkaita.

Rajaesteen ratkaisuehdotus

Asiantuntijaryhmä ehdottaa, että asiaa käsitellään pohjoismaisen sosiaalipalvelusopimuksen mahdollisen tarkistamisen yhteydessä. Asiantuntijaryhmä katsoo, että pohjoismaisen sosiaalipalveluryhmän pitäisi tehdä enemmän yhteistyötä kerätäkseen tietoa siitä, miten suurta määrää tapauksia asia koskee. Lisäksi pitäisi selvittää, minkätyyppisistä tapauksista on kyse.

Asianomaisten viranomaisten/laitosten¹⁷ pitäisi tiedottaa velvollisuudesta avustaa muutossa. Tiedottaminen voitaisiin hoitaa esimerkiksi Pohjoismaisen sosiaaliturvaporaaalin välityksellä.¹⁸ Tämä vaatii portaalin jatkokehittämistä.

A5 Toimintarajoitteisten kuljetuspalvelut

Henkilöt, jotka toimintarajoitteen takia eivät voi käyttää julkisia liikennevälineitä ja jotka tilapäisesti liikkuvat Pohjoismaiden välillä, eivät voi käyttää minkään

¹⁷Suomessa tiedotuksesta vastaa sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö, Tanskassa Social- og Integrationsministeriet (sosiaali- ja integraatioministeriö), Norjassa Helse og Omsorgsdepartementet (terveys- ja hoivapalvelujen ministeriö), Islannissa Velfærdsministeriet (hyvinvointiministeriö) ja Ruotsissa Socialstyrelsen (sosiaalivaltio).

¹⁸Ks. www.nordsoc.org.

maan kuljetuspalveluja. Heidän täytyy itse tehdä varaukset ja maksaa markkina-hinta, jos he toiseen maahan saapuessaan tarvitsevat erityiskuljetusta. Tämän vuoksi matkustaminen on toimintarajoitteisille yleensä liian kallista ja mutkikasta.

Taustaa

Pohjoismailla on toimintarajoitteisia henkilöitä varten kansalliset kuljetuspalvelujärjestelmät, jotka ovat keskenään erilaisia. Yhteistä näille järjestelmille on, että niiden tarkoituksena on edistää toimintarajoitteisten osallistumista koulutukseen, työhön ja harrastuksiin.

Tanskassa on useita erilaisia kuljetuspalvelujärjestelmiä, jotka vaihtelevat kuljetuksen tavoitteen mukaan. Käytetyimmät niistä ovat kuntien ylläpitämiä, ja kuljetuskohtaisille kustannuksille on asetettu rajoituksia. Suomen, Islannin ja Ruotsin järjestelmät ovat kunnallisia. Norjassa kuljetuspalvelu ei ole lakisääteinen, joskin sitä hallinnoivat ja rahoittavat maakuntahallinnot (fylkeskommuner). Useissa maissa on määräyksiä, joilla rajataan maantieteellistä aluetta, jolla palvelua voidaan käyttää.

Nordiska handikappförbundet toteutti vuosina 2008–2010 toimintarajoitteisten kuljetuksiin liittyvän hankkeen, johon osallistuivat Kööpenhamina, Oslo, Reykjavik ja Tukholma. Hanke osoitti, että liikuntarajoitteinen henkilö voi käyttää näiden neljän kunnan kuljetuspalvelutarjontaa niissä käydessään. Hanke on saanut myönteistä palautetta käyttäjiltä, joskin kuntien välisissä hallintomenettelyissä ja tilauksissa oli myös vaikeuksia.

Rajaesteen ratkaisuehdotus

Asiantuntijaryhmä katsoo, että vammaisia suosivat ratkaisut joukkoliikennevälineissä voivat vähentää kuljetuspalvelujen tarvetta.

Erikoiskuljetustarpeisiin on ryhmän näkemyksen mukaan olemassa useita mahdollisia ratkaisuja. Kansallisiin säännöstöihin voidaan tehdä muutoksia, jotka mahdollistavat paikallisten kuljetuspalvelujen käyttämisen muihin maihin suuntautuvilla lyhytkestoisilla matkoilla. Kansallisia säännöstöjä voidaan avata sille, että yksittäistapauksissa olisi mahdollista sopia sen kunnan tai maan kuljetuspalvelujen käyttämisestä, jossa henkilö käy, ja myös mahdollisista kustannusten hyvitysjärjestelyistä. Vuosina 2008–2010 kokeiltua hanketta pitäisi analysoida yksityiskohtaisemmin.

Asiantuntijaryhmä ehdottaa, että asiaa käsitellään pohjoismaisen sosiaalipalvelusopimuksen mahdollisen tarkistamisen yhteydessä.

A6 Vammaisajoneuvo muutettaessa

Henkilöt, joilla on vammaisajoneuvo (esim. auto), eivät voi muuttaessaan ottaa vammaisajoneuvoaan mukaan toiseen maahan, vaan heidän on uudessa asuinmaassa anottava uutta ajoneuvoa. Kun käsittelyajat ovat pitkiä, muuttaminen voi käydä mahdottomaksi henkilöille, jotka tarvitsevat tällaista kulkuneuvoa pakottavasti ja päivittäin.

Taustaa

Pohjoismaiden kansalliset vammaisajoneuvomääräykset ovat hyvin erilaisia. Se, kuka hankintaa tukee, tukikelpoisuusehdot ja se, mitä tukea ja kuinka paljon annetaan ja miten suuri osuus kustannuksista katetaan, vaihtelevat maittain. Tämän myötä henkilöllä, jolla on yhdessä maassa oikeus saada tukea vammaisten ajoneuvon hankintaan, parannuksiin ja huoltamiseen, ei välttämättä ole tällaista oikeutta toisessa maassa.

Suomessa, Islannissa ja Ruotsissa vammaisajoneuvon muuttoa koskevat pääosin samat säännöt kuin muiden ajoneuvojen muuttoa. Henkilö voi muuttaessaan viedä vammaisajoneuvonsa toiseen maahan samalla tavalla kuin muutkin omistamansa ajoneuvot. Muuton jälkeen tällainen ajoneuvo on katsastettava ja rekisteröitävä tulomaan määräysten mukaisesti siten kuin muutkin ajoneuvot. Muuton jälkeen henkilöllä ei ole oikeutta saada tukea uusiin mukautuksiin yms. lähtömaasta, vaan hänen on noudatettava uuden asuinmaan säännöstöä ja määräyksiä.

Ajoneuvon hinnan omavastuuosuuteen tai ajoneuvon hankintaan myönnetyn lainan takaisinmaksuun liittyvät ehdot voivat vaikeuttaa ajoneuvon maastavientiä erityisesti Tanskassa, Islannissa ja Norjassa.

Ajoneuvojen tuonti-, katsastus- ja rekisteröintimaksut vaihtelevat maittain. Tämä voi vaikuttaa siihen, onko ajoneuvon ottaminen maasta mukaan taloudellisesti kannattavaa vai onko edullisempää hakea muuton jälkeen tukea uuteen ajoneuvoon.

Rajaesteiden ratkaisuehdotus

Asiantuntijaryhmä katsoo, että hyvä tiedotus säännöstöstä on tärkeää, jotta henkilöt voivat suunnitella muuttonsa.

Asiantuntijaryhmän mielestä voitaisiin harkita vammaisajoneuvojen vientiä estävien tai haittaavien kansallisten määräysten muuttamista.

Mahdollisuus tilapäiseen käyttöön muualla kuin lähtömaassa ja uuden ajoneuvon hankintatukihakemuksen nykyistä lyhyemmät käsittelyajat tulomaassa voisivat yksinkertaistaa prosessia silloin, kun vammaisajoneuvon ottaminen muutettaessa mukaan ei ole mahdollista tai suotavaa.

B. Sosiaaliturva-asiat

Sosiaaliturva-asiat, jotka kuuluvat EU-asetusten 883/2004 ja 987/2009 (ja 1408/71 ja 574/72) ja 18. elokuuta 2003 tehdyn pohjoismaisen sosiaaliturvasopimuksen soveltamisalaan.



...take
...better
...should

Sovellettava lainsäädäntö

Yleistä lainvalintasäännöistä työskenneltäessä kahdessa tai useammassa jäsenvaltiossa

Selostetuista ongelmista eräät liittyvät tilanteisiin, joissa henkilö työskentelee tai on työskennellyt useammassa kuin yhdessä Pohjoismaassa. Määräykset siitä, minkä maan laki tällaisissa tapauksissa tulee sovellettavaksi, sisältyvät asetukseen 883/2004.¹⁹

EU:n neuvoston sosiaaliasiain työryhmässä neuvotellaan parhaillaan nykyisten sosiaaliturvamääräysten muuttamisesta. Asetusmuutosehdotukset tulevat vireille, kun komissio jättää muutosesityksen neuvostolle ja parlamentille. Ehdotuksesta on sitä ennen käyty keskustelu hallintotoimikunnassa.

Nyt neuvoteltavat esitykset koskevat ehtoa, jonka mukaan huomattavan osan työskentelystä on tapahduttava asuinvaltiossa, jotta kyseisen maan lainsäädäntö tulisi sovellettavaksi. Nyt tämä rajoitus on voimassa vain, jos työntekijä tekee asiaan osallisissa maissa työtä samalle työnantajalle. Jos työtä tehdään eri työnantajille, tulee tällä hetkellä sovellettavaksi aina asuinmaan lainsäädäntö. Tällainen rajoitus ei ollut tarkoituksena, kun asetuksesta neuvoteltiin, ja siksi on katsottu aiheelliseksi tarkis-

taa asetuksen sananmuotoja vastamaan alkuperäistä tarkoitusta.

Nykyisen sanamuodon myötä voi verraten vähäinenkin työskentely asuinmaassa johtaa lainvalinnan siirtymiseen tähän maahan, kun työtä tehdään toiselle työnantajalle kuin pääasiallisessa työskentelymaassa. Tästä voi aiheutua kielteisiä seurauksia pääasialliselle työnantajalle, joka joutuu maksamaan maksuja asuinmaan lainsäädännön mukaisesti, ja työntekijälle tämän suhteessa pääasialliseen työnantajaansa. Koska maiden sosiaaliturvamaksujen tasossa on eräissä tapauksissa huomattavaa eroa, sillä, minkä maan lainsäädäntö tulee sovellettavaksi, on tuntuva merkitys.

Komissio aikoo jättää neuvostolle ja parlamentille lisäksi ehdotuksen lainvalinnan selventämiseksi tilanteessa, jossa henkilö työttömyysaikana aloittaa osa-aikatyön toisessa maassa. Ehdotuksen mukaan sen maan lainsäädäntö, joka maksaa työttömyyskorvausta, pysyisi sovellettavana sen jälkeenkin, kun henkilö on aloittanut työskentelyn toisessa maassa.

Koska lainvalintakysymyksiä ollaan EU:n tasolla käsittelemässä ja muuttamassa, ei Pohjoismaiden pidä ryhtyä tällä alueella omiin toimiin, vaan odottaa ja katsoa, missä määrin EU-tason muutokset vaikuttavat ilmenneisiin ongelmiin.

¹⁹Islannin ja Norjan osalta noudatetaan edelleen asetusta 1408/71. Asetus 883/2004 astuu suunnitelmien mukaan voimaan Islannin ja Norjan osalta vuonna 2012.

B1 Maiden työnantajamaksujen väliset tasoerot

Maiden työnantajamaksujen tasoerot voivat vaikeuttaa korkeampien maksujen maassa asuvan henkilön työnsaantia maassa, jossa työnantajamaksut ovat alhaisemmat, jos lainvalintasääntöjen mukaan sovellettavaksi tulee asuinmaan lainsäädäntö. Työnantaja voi esimerkiksi asettaa edellytykseksi työsuhteelle alhaisempien maksujen maassa sen, että henkilö ei samanaikaisesti tee työtä asuinmaassaan.

Taustaa

Henkilö, joka asuu yhdessä maassa ja tekee työtä samanaikaisesti siellä ja toisessa jäsenmaassa, on EU-asetuksen 883/2004 yhteensovittamissääntöjen mukaan tietyin edellytyksin asuinmaansa lainsäädännön alainen. Tämän myötä henkilöön, joka asuu Ruotsissa ja työskentelee samanaikaisesti Ruotsissa ja Tanskassa, on eräissä tapauksissa sovellettava Ruotsin lainsäädäntöä. Tanskalaisen työnantajan on tällaisissa tapauksissa maksettava työnantajamaksut Ruotsin lainsäädännön mukaan. Ruotsin maksut on Tanskan vastaavia huomattavasti korkeampia. Edellä tarkoitettun tilanteen välttääkseen monet tanskalaisyönantajat vaativat Ruotsissa asuvia työntekijöitään sitoutumaan siihen, että näillä ei ole työsuhdetta Ruotsissa. Ongelma on samankaltainen Norjan ja Ruotsin välillä Norjan maantieteellisesti eriytetyistä työnantajamaksuista johtuen.

Euroopan komissio on asetuksessa KOM(2010) 794 lopullinen, 2010/0380,

esittänyt Euroopan parlamentille ja neuvostolle muutosta asetuksen 883/2004 13.1 artiklaan, jolla määrätään sovellettavasta laista, kun työtä tehdään kahdessa tai useammassa jäsenvaltiossa. Neuvoston työryhmässä neuvoteltu muutosehdotus on nyt neuvoston ja parlamentin käsiteltävänä.

Ehdotuksen mukaan ehto, jonka mukaan henkilön on suoritettava huomattava osa työstä asuinmaassa, jotta kyseisen maan laki tulisi sovellettavaksi, olisi voimassa myös silloin, kun henkilöllä on eri työnantajia kahdessa tai useammassa jäsenvaltiossa. Komissio perustelee ehdotusta sillä, että nykyinen muotoilu ei vastaa sitä tarkoitusta, joka oli, kun säännöksestä neuvoteltiin neuvostossa.

Tanskan ja Ruotsin välillä on vuodesta 2001 ollut kahdenvälinen periaatesopimus siitä, että maat sopivat asetuksen 1408/71 17 artiklan lainvalintasäännöistä poikettavaksi tapauksissa, joissa henkilö työskentelee molemmissa maissa. Sopimuksessa tarkoitetaan tilanteita, joissa henkilöllä on sama työnantaja ja hän tekee enintään 50 % työstä asuinmaassa. Sovellettavaksi lainsäädännöksi voidaan tällöin määrittää sen maan lainsäädäntö, mistä työnantaja on. Tilanne on toinen silloin, kun henkilöllä on asuinmaassaan jokin luottamustoimi. Myös niissä tapauksissa voidaan sopia sovellettavaksi työnantajan maan lainsäädäntö. Maat ovat sopineet, että aiempaa sopimusta, jossa viitataan asetukseen 1408/71, sovelletaan vastaavalla tavalla asetukseen 883/2004, kunnes uusi sopimus on tehty.

Muutamia vuosia on käyty vuoropuhelua sopimuksen päivittämisestä siten, että olisi mahdollista sallia toisen maan

lainsäädännön soveltaminen asuinmaan lainsäädännön sijasta, vaikka henkilöllä on molemmissa maissa eri työnantajia. Koska keskusteluihin on sisällytetty myös tällaiseen sopimukseen liittyvät maita koskevat taloudelliset näkökohdat, ei uutta sopimusta ole vielä voitu tehdä.

Rajaesteen ratkaisuehdotus

Asiantuntijaryhmä katsoo, että ennen ratkaisuehdotuksen jatkokehittelyä pitää odottaa asetusmuutoksen voimaantuloa. Muutoksen voimaantulon myötä syntyy vähemmän tilanteita, joissa sovellettavaksi tulee asuinmaan lainsäädäntö, kun työtä tehdään kahdessa tai useammassa jäsenvaltiossa. Asiantuntijaryhmä katsoo, että tämä rajaeste voitaisiin mahdollisesti ratkaista myös kahdenvälisillä sopimuksilla.

B2 Pohjoismaisten opiskelijoiden sosiaaliturva Ruotsissa

Muista Pohjoismaista saapuvien opiskelijoiden oikeudesta tulla Ruotsin sosiaaliturvan piiriin Ruotsin sosiaaliturvalaitos Försäkringskassan on sillä kannalla, että se, minkä maan laki tulee sovellettavaksi, riippuu siitä, mitä opiskelija on tehnyt kotimaassaan ennen Ruotsiin muuttoa, ja siitä, onko asetusta 1408/71 tai asetusta 883/2004 sovellettava.

Taustaa

Asetus 883/2004 tuli EU-maissa voimaan 1. toukokuuta 2010. Kun Norja ja Islanti alkavat soveltaa asetuksia 883/2004 ja 987/2009, kaikkien Poh-

joismaiden välillä ovat voimassa samat yhteensovittamissäännökset.

Asetuksen 883/2004 11.3 e) artiklan mukaan asuinmaan lainsäädäntö tulee näin ollen sovellettavaksi henkilöihin, jotka eivät ole ansiotoiminnassa, mm. opiskelijoihin. Asumisella tarkoitetaan asetuksessa vakinaista asumista. Asuminen määräytyy ensisijaisesti kansallisen lainsäädännön mukaisesti. Tätä selitetään asetuksen 883/2004 johdanto-osan 17 a) kohdassa. Asetuksen 987/2009 11 artiklassa säädetään, kuten edellä mainittiin, eräistä asuinpaikan määrittämiseen liittyvistä tekijöistä silloin, kun usean jäsenvaltion laitoksilla on erilaiset näkemykset siitä, missä henkilö asuu. Väestökirjanpito ei ole asuinmaan määrittämisessä ratkaiseva. Arvioitavaksi tulee, missä henkilön etujen tavanomainen keskus on. Tämä arviointi on tehtävä asetuksen 987/2009 11 artiklan luetteloon nojautuen. 11.1 b) iv artiklassa säädetään, että opiskelijoiden osalta arviointiperusteena on heidän tulolähteensä. Se on yksi monista seikoista, jotka on mainittu luettelossa, joka ei ole tyhjentävä, ja jotka tulee ottaa huomioon, jos kaksi maata ei pääse henkilön asuinmaasta yksimielisyyteen. EU-säännöksillä on etusija jäsenvaltioiden kahden- ja monenvälisiin sopimuksiin nähden. Siksi nykyisen pohjoismaisen sosiaaliturvasopimuksen määräyksiä opiskelijoihin sovellettavasta lainsäädännöstä ei ole 1. toukokuuta 2010 jälkeen voitu soveltaa niiden maiden välillä, jotka ovat EU:n jäseniä. Niissä sovelletaan asetusta 883/2004 ja sen täytäntöönpanoasetusta 987/2009.

Opiskelija, joka on muuttanut Ruotsiin ennen 1. päivää toukokuuta 2010 ja joka ei ole ennen muuttoa työskennellyt kotimaassaan, saattoi pohjoismai-

sen sosiaaliturvasopimuksen 5.1 artiklan nojalla tulla vakuutetuksi Ruotsissa. Edellä mainittu sopimussäännös ei koske opiskelijaa, joka on ennen Ruotsiin muuttoaan työskennellyt kotimaassaan tai joka on muuttanut Ruotsiin (Tanskasta tai Suomesta) 1. toukokuuta 2010 jälkeen, eikä tällainen opiskelija siten kuulu Ruotsin sosiaaliturvajärjestelmän piiriin, elleivät kansallisten määräysten ehdot täyty. Lisäksi Försäkringskassan soveltaa kansallisia määräyksiä 1. toukokuuta 2010 jälkeen. Täytäntöönpanoasetuksen 987/2009 11.1 b) artiklassa on määritetty, mitä tekijöitä on otettava huomioon asuinpaikkaa määritettäessä, jos jäsenvaltioiden laitoksilla on asiasta eriävät käsitykset. Opiskelijoista todetaan, että heidän tulonlähteensä voi olla tärkeä tekijä. Sen, että opiskelija saa varoja opiskeluunsa kotimaastaan, Försäkringskassan katsoo viitteeksi siitä, että asianomaisella on suurimmat siteet sinne.

Työmarkkinoilla olevat henkilöt kuuluvat asetuksen 1408/71 ja asetuksen 883/2004 mukaiseen henkilöpiiriin. Näitä ryhmiä koskevat ensisijaisesti työskentelymaan määräykset. Jos henkilö on ollut töissä ennen muuttoaan toiseen maahan, viimeisimmän työskentelymaan laista määräytyy, kuinka kauan henkilön on katsottava saavan säilyttää oikeutensa aikaisempaan työhön perustuviin etuuksiin.

Opiskelijat kuuluvat asetuksen 1408/71 henkilöpiiriin, mutta asetuksessa ei ole erityisiä lainvalintasäännöksiä opiskelijoita tai ei-aktiivisia henkilöitä varten. Asetuksen mukaan asuinmaan määräyksiä sovelletaan asetuksen piiriin kuuluviin henkilöihin, jos mikään asetuksen erityisistä lainvalintasäännöksistä ei tule tilanteessa sovellettavaksi. Kukin maa päättää, kuka katsotaan maassa

asuvaksi. Pohjoismaisella sosiaaliturvasopimuksella on sovittu lainvalintasäännöksistä niille, jotka eivät nyt ole tai eivät aiemmin ole olleet ansiotoiminnassa. 5.1 artiklassa säädetään, että henkilöön, joka ei työskentele tai ei ole työskennellyt paljattuna työntekijänä tai itsenäisenä ammatinharjoittajana asetuksessa 1408/71 tarkoitettuihin tavoin, sovelletaan sen Pohjoismaan lainsäädäntöä, jossa hän asuu. Pohjoismainen yleissopimus ylittää kansallisen lainsäädännön, ja yleissopimuksen mukaan väestökirjanpidon mukaan määräytyy, minkä maan lainsäädäntöä sovelletaan opiskelijoihin ja muihin, jotka eivät ole tai eivät ole olleet ansiotoiminnassa. Opiskelijoiden sosiaaliturvaoikeuksista voidaan todeta, että Suomi, Islanti, Norja ja Ruotsi ja jossain määrin myös Tanska vakuuttavat ”omat” muissa maissa opiskelevat opiskelijansa jotakuinkin samalla tavalla ja samoilla ehdoilla.

Islannin ja Norjan sekä muiden Pohjoismaiden välillä on edelleen voimassa asetus 1408/71 ja pohjoismainen sosiaaliturvasopimus, muiden Pohjoismaiden välillä on voimassa asetus 883/2004. Norja ja Islanti ovat kummatkin tehneet mukautuksia asetuksen 1408/71 mukaiseen opiskelijoiden sosiaaliturvaan. Vuonna 2012 on määrä tulla voimaan ETA-sopimuksen muutoksen, jonka myötä myös Norja ja Islanti siirtyisivät soveltamaan asetuksen 1408/71 sijasta asetusta 883/2004. Lisäksi Pohjoismaat ovat laatineet ehdotuksia uudeksi pohjoismaiseksi sosiaaliturvasopimukseksi. Norjan ja Islannin asetukseen 1408/71 saamia opiskelijoiden sosiaaliturvaa koskevia mukautuksia ei ole toteutettu suhteessa asetukseen 883/2004, muun muassa siksi, että viimeksi mainitussa on säädetty lainvalintasäännökset hen-

kilöille, jotka eivät ole ansiotoiminnassa. Näiden lainvalintasäädösten mukaan noudatettavaksi tulee asuinmaan lain-säädäntö.

Koska monet sosiaalipalvelut Pohjoismaissa ovat asumisperusteisia, tässä tarkoitettulla arvioinnilla on huomattava merkitys Pohjoismaiden välillä muut-taville opiskelijoille ja henkilöille, jotka eivät ole ansiotoiminnassa. Pohjoismailla ei myöskään ole yhteneviä kansallisia määräyksiä opiskelijoiden sosiaaliturvasta tai siitä, kuinka kauan nämä voivat pysyä vakuutettuina lähtömaassaan.

Vaikka kaikkien Pohjoismaiden välillä on voimassa samat yhteensovittamis-säännökset, kysymys siitä, kuka katsotaan maassa asuvaksi, arvioidaan aina tapauskohtaisesti. Tämän myötä järjestelmästä tulee nykyistä mutkikkaampi ja asumista koskevan päätöksen saaminen kestää kauemmin kuin muutoksen tekeminen väestörekisteriin. Voi myös olla niin, että jotkut opiskelijat katsotaan tulomaassa asuviksi ja toiset taas ei. Niiden sosiaaliturva, joita ei katsota opiskelumaassa asuviksi, on tällöin sen maan kansallisten säännösten varassa, josta nämä opiskelijat ovat saapuneet. Tällöin voi syntyä ongelma, että maa, josta opiskelija saapuu, katsoo, että tämä ei ole enää vakuutettu kyseisessä maassa, ja samaan aikaan maa, johon opiskelija muuttaa, katsoo, ettei tämä asu tai ole vakuutettu siellä.

Koska asetukset 883/2004 ja 987/2009 eivät ole vielä tulleet voimaan Islannissa ja Norjassa, jää nähtäväksi, onko kaikilla Pohjoismailla sama näkemys siitä, miten tätä säännöstöä olisi opiskelijoihin sovellettava. Lisäksi pitää huomata, että asetus on ollut voimassa vasta noin kaksi vuotta EU-

maissa, mm. Tanskassa, Suomessa ja Ruotsissa. Jatkossa EU-maat arvioivat täytäntöönpanokokemuksia, keskustelevat niistä ja tekevät mahdollisesti muutoksia. Suomen ja Ruotsin välillä jo kertyneen kokemuksen valossa asetukseen 883/2004 liittyen ei aiheutune kovin isoja pulmia. Islanti kuitenkin katsoo, että ongelmia saattaa syntyä myös tämän uuden säännösten tiimoilta.

Rajaesteen ratkaisuehdotus

Asiantuntijaryhmä tähdentää ennen muuta laitosten velvollisuutta yhteistyössä ehkäistä sitä, että Pohjoismaiden välillä muuttavat henkilöt joutuvat hankalaan tilanteeseen sen myötä, että toimivaltaiset laitokset ovat erimielisiä siitä, missä henkilöllä on etujensa ta-vanomainen keskus ja missä hänen on katsottava asuvan. Lisäksi laitokset voivat asetuksen 987/2009 mukaan tehdä päätöksen tilapäisestä lainvalinnasta ja etuuden tilapäisestä maksatuksesta. Tarvittaessa voidaan käyttää asetuksessa 883/2004 suotuja poikkeusmahdollisuuksia. Asiantuntijaryhmä katsoo, että ennen ratkaisuehdotusten jatkokehittelyä pitää odottaa asetuksen 883/2004 voimaantuloa kaikissa Pohjoismaissa.

B3 Suomen neljän kuukauden sääntö

Suomessa astuivat voimaan EU:n laajentumisen edellä vuonna 2004 asumisperusteisia etuuksia koskevat määräykset, joiden mukaan henkilöt, jotka eivät asu Suomessa ja joiden työsuhde ei ole kestoltaan vähintään neljä kuukautta, eivät ole

vakuutettuja eräiden sellaisten sosiaaliturvaetuuksien osalta, jotka edellyttävät vakinaista asumista. Tämä vaikuttaa huomattavasti Pohjois-Suomen matkailuelinkeinon piirissä toimiviin pohjoismaisiin kausityöntekijöihin.

Taustaa ja esimerkkejä

Henkilön muuttaessa Suomeen Kansaneläkelaitos (Kela) päättää, kuuluuko asianomainen Kelan hallinnoiman asumisperusteisen sosiaaliturvan piiriin. Päätös perustuu lakiin 1573/1993 asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta (ns. soveltamislaki). Laki koskee seuraavia etuja: kansaneläke, lapsilisä, äitiyspäiväraha, asumistuki, eläkkeensaajan asumistuki, vammaisetuudet, rintamasotilaseläke, takuueläke ja elatustuki. Soveltamislain mukaiseen asumiseen perustuvat lisäksi oikeudet etuuksiin, joista on säädetty sairausvakuutuslaissa ja kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuuksista säädettyssä laissa. On huomattava, että kunnat vastaavat tietyistä asuinperusteisista etuuksista ja julkisesta terveydenhuollosta.

Kun henkilö muuttaa Suomeen aikomuksenaan asettua Suomeen vakituisesti asumaan, hän yleensä tulee maahanmuuttoajankohdasta lukien Suomen sosiaaliturvan piiriin ja saa sen myötä oikeuden Kelan myöntämiin etuuksiin. Vakituiseksi asumiseksi katsotaan esimerkiksi paluumuutto, vähintään kahden vuoden työskentely Suomessa ja avioliitto tai muu läheinen perhesuhde vakinaisesti Suomessa asuvaan henki-

löön. Päätös perustuu henkilön tilanteen kokonaisarviointiin.

Jos Suomeen tuleva henkilö ei täytä Suomessa vakituisesti asumisen ehtoja, määräytyy oikeus Kelan etuuksiin työn perusteella. EU-asetusten 1408/71 ja 883/2004 piiriin kuuluvat henkilöt voidaan vakuuttaa ja he voivat saada oikeuden Kelan etuuksiin työperusteisesti, jos he työskentelevät vähintään 18 tuntia viikossa ja heidän palkkansa vastaa vähintään alan työehtosopimuksen mukaisesti maksettavaksi tulevaa palkkaa. Jos kyseisellä alalla ei ole työehtosopimusta, on työstä maksettavan palkan oltava vähintään 1 103 euroa kuukaudessa (vuonna 2012), kun kyseessä on kokoaikatyö. Tämä vaatimus tunnetaan neljän kuukauden sääntönä. Neljän kuukauden sääntö ei ole odotusaikaa, vaan sosiaaliturva alkaa ensimmäisestä työpäivästä, jos edellytykset täyttyvät.

Henkilö, joka asuu muualla kuin Suomessa ja työskentelee Suomessa vähemmän kuin 18 tuntia viikossa, ei täytä Suomen soveltamislain mukaisia vähimmäisvaatimuksia. 18 viikkotuntin vaatimus on pääsääntö, mutta vaatimus voidaan täyttää myös, kun työaika vaihtelee siten, että keskimääräinen työaika on 18 tuntia viikossa. Koska henkilö ei asu Suomessa, hän ei voi kuulua Suomen lainsäädännön piiriin vakinaisen asumisensa perusteella. Henkilö on työeläke-, työtapaturma- ja ammattitautivakuutuksen piirissä ja hänellä on oikeus Suomen julkisen terveydenhuollon palveluihin, mutta hänellä ei ole oikeutta soveltamislaisissa määriteltyihin etuuksiin, kuten lapsilisään tai sairausvakuutukseen (sairauspäivärahaan, vanhempainrahaan).

Asetuksen 883/2004 lainvalintasäännösten mukaan henkilö, joka tekee osa-aikaista työtä Suomessa mutta asuu Ruotsissa, kuuluu työskentelymaan eli Suomen lainsäädännön alaisuuteen. Näistä säännöksistä lisäksi seuraa, että henkilön on kulloinkin oltava vain yhden maan lainsäädännön alaisuudessa. Lisäksi Ruotsin sosiaalivakuutuslain 4 luvun 5 §:ssä on yhden maan lainsäädännön periaatteeseen perustuva säännös, jonka mukaan henkilö, jota EU:n yhteensovittamissäännösten mukaan koskee toisen maan lainsäädäntö, ei Ruotsissa kuulu yhteensovittamissäännösten kattamien etuuksien piiriin. Henkilöllä ei näin ollen ole oikeutta asuminenperusteisiin etuuksiin Ruotsissa. Jos henkilö ei työskentele Suomessa tai Ruotsissa, hänellä on kuitenkin vakituisesti Ruotsissa asuvana oikeus asumisenperusteisiin etuuksiin.

Neljän kuukauden sääntö on myös Suomessa tunnustettu rajaesteeksi. Pitää huomata, että neljän kuukauden sään-

tö koskee ainoastaan Kelan hallinnoimia etuuksia. Kelan hallinnoimista etuuksista se ei kuitenkaan koske työttömyysturvaa eikä lasten kotihoidon tukea. Se ei koske työeläkevakuutusta, vakuutusta työtapaturmien ja ammattitautien varalta eikä myöskään julkista terveydenhuoltoa tai ansiosidonnaista työttömyysturvaa.

Rajaesteen ratkaisuehdotus

Asiantuntijaryhmä katsoo, että rajaesteen ratkaisemiseksi tarvitaan muutoksia Suomen lainsäädäntöön. Suomen sosiaali- ja terveysministeriö on asettanut Solmu IV-työryhmän käsittelemään asian 30. kesäkuu 2012 mennessä. Solmu IV tekee ehdotuksen soveltamislain muuttamiseksi.



Sairaus-, äitiys- ja vastaavat isyysetuudet

B4 Suomalaisen opiskelijoiden sairausvakuutus

Suomalaiset opiskelijat, jotka opiskelevat toisessa Pohjoismaassa, eivät verraten pitkällisesti sairastuessaan saa sosiaali-etuksia Suomesta.

Taustaa

Suomalainen opiskelija voi verraten pitkäkestoisen sairauden aikana saada sairauspäivärahaa Suomesta Suomen kansallisen lainsäädännön mukaisesti. Kunkin Pohjoismaan kansallisen lainsäädännön mukaan määräytyy, voiko opiskelijalla olla oikeus sairauspäivärahaan/sosiaali-etuksiin. Tämän myötä suomalainen opiskelija, joka olisi saanut sairauspäivärahaa Suomesta, jos hän olisi opiskellut Suomessa, ei mahdollisesti saa mitään etuusia opiskelumaassa, jonka väestökirjanpitoon hänet on merkitty ja jossa hänet tällä hetkellä voimassa olevan pohjoismaisen sosiaaliturvasopimuksen 5.1 artiklan nojalla on vakuutettu. 1.1.6 ja 5.1 artiklojen mukaan väestörekisterimaan lakia sovelletaan niihin, jotka eivät ole tai eivät ole olleet asetuksessa 1408/71 tarkoitettuja ja palkattuja työntekijöitä tai itsenäisiä ammatinharjoittajia.

Opiskelijat kuuluvat asetuksessa 1408/71 tarkoitettuun henkilöpiiriin, mutta asetuksessa ei ole opiskelijoita tai

ei-aktiivisia henkilöitä varten erityisiä lainvalintasäännöksiä. Asetuksen mukaan asuinmaan määräyksiä sovelletaan asetuksen piiriin kuuluviin henkilöihin, jos mikään asetuksen erityisistä lainvalintasäännöksistä ei tule tapauksessa sovellettavaksi. Kukin maa päättää, kuka katsotaan maassa asuvaksi. Pohjoismaisen sosiaaliturvasopimuksen 5.1 artiklassa säädetään lainvalinnasta niiden pohjoismaisten opiskelijoiden osalta, jotka opiskelevat toisessa Pohjoismaassa. Pohjoismaisen sosiaaliturvasopimus on ensisijainen kansalliseen lainsäädäntöön nähden, ja pohjoismaisen sosiaaliturvasopimuksen mukaan se, minkä maan lainsäädäntöä sovelletaan opiskelijoihin ja muihin, jotka eivät ole tai eivät ole olleet ansiotoiminnassa, määräytyy väestökirjanpidon mukaan.

Kaikki Pohjoismaat katsovat, että henkilöt, jotka on merkitty väestörekisteriin jossain Pohjoismaassa, ovat siellä sairausvakuutettuja ja heillä on siellä oikeus terveydenhuoltoon. Opiskelijat ja ei-aktiiviset henkilöt saavat siten terveydenhuoltoa samoin perustein kuin muutkin maassa asuvat ja väestörekisterissä olevat. Muissa Pohjoismaissa Suomea lukuun ottamatta sairaudesta johtuva opiskelijoiden ansionmenetyks korvataan opintotukijärjestelmän kautta. Suomen ja osittain myös Islannin järjestelmässä myös opiskelijat saavat sairauden aikana tavanomaista sairauspäivärahaa. Kun suomalaisiin opis-

kelijoihin on pohjoismaisen yleissopimuksen 5.1 artiklan mukaan sovellettu opiskelumaan lainsäädäntöä, he eivät ole voineet saada sairauspäivärahaa Suomesta, koska Suomen lainsäädäntö ei ole tullut sovellettavaksi. Kun he ovat saaneet opintotukea Suomesta, he eivät ole voineet saada samaa korvausta kuin opiskelumaan opiskelijat.

Rajaesteen ratkaisuehdotus

Tämä rajaeste on ratkaistu asetuksen 883/2004 soveltamisen myötä. Koska asetukseen 883/2004 sisältyy myös ei-aktiivisiin henkilöihin sovellettavat lainvalintasäännökset, Suomi katsoo, että muissa Pohjoismaissa opiskelevat voidaan asetuksen 883/2004 nojalla katsoa edelleen Suomessa asuviksi. Tämän myötä he saavat sairausaikana Suomesta myös sairauspäivärahaa. Norjan ja Islannin osalta tämä rajaeste hoituu, kun asetukset 883/2004 ja 987/2009 tulevat sovellettaviksi myös näissä maissa.

B5 Työhön kuntoutus asuinmaassa

Henkilön, joka asuu yhdessä maassa ja työskentelee toisessa ja loukkaantuu tai muuten tulee pitkähköksi aikaa työkyvyttömäksi, voi lääkinnällisen hoidon jälkeen olla vaikea saada työhön liittyvää kuntoutusta asuinmaassa ja henkilö voi kuntoutusta saadakseen joutua päivittäin matkustamaan työskentelymaahan. Tämä voi olla sairaalle henkilölle hyvin kuormittavaa.

Taustaa

EU-asetuksissa 1408/71 ja 883/2004 kuntoutus kuuluu III osaston 1 lukuun ”Sairausetuudet sekä äitiys- ja vastaavat isyysetuudet”.

Kun kyseessä on henkilö, joka asuu muussa maassa kuin siinä, jonka lainsäädäntöä häneen sovelletaan, tai muuttaa takaisin sellaiseen maahan, työskentelymaa vastaa rahaetuuksista (kuntoutusrahaa, sairauspäivärahaa jne.) ja asuinmaa luontoisuuksista. Kun kyseessä on kuntoutus, luontoisuuksia ovat kuntoutustoimet, työharjoittelu, koulutus jne. Käytännössä näitä säännöksiä on erittäin vaikea soveltaa siitä huolimatta, että EU-lainsäädännöllä on etusija kansalliseen lainsäädäntöön nähden. Näin siksi, että maiden lainsäädännöt ovat hyvin erilaisia ja kuntoutukseen liittyviä raha- ja luontoisuuksia voi olla vaikea sovittaa yhteen jo kansallisellakin tasolla. Tilanne on erityisen hankala, kun kahden eri maan järjestelmiä sovitetaan yhteen.

Maiden lainsäädäntömuutosten myötä on ilmennyt vaikeuksia EU-asetusten soveltamisessa rajat ylittävissä tilanteissa henkilöihin, jotka asuvat yhdessä Pohjoismaassa ja työskentelevät toisessa.

Esimerkiksi Ruotsin sairausvakuutus uudistus on aiheuttanut ongelmia niille, jotka työskentelevät tai ovat viimeksi työskennelleet Ruotsissa mutta asuvat toisessa Pohjoismaassa. Norja on lisännyt toimintaa koskevia vaatimuksia, joita se asettaa sairaana olevan henkilön etuuksien saamiselle. Norjassa on myös lisätty työnantajien vastuuta työpaikan seurannasta ja mukauttamisesta. Toinen esimerkki pulmia aiheuttavista

säännösmuutoksista on, että Ruotsissa ja Norjassa ei enää voi saada määräraikaista sairaus-/työkyvyttömyyseläkettä, kun taas muissa maissa tällainen mahdollisuus on edelleen olemassa. Tanskan järjestelmään kuuluu ns. revalidointi (revalidering), joka katsotaan luontoisetuudeksi. Kyseinen etuus ei sen vuoksi ole vietävissä toiseen maahan.

Kahdenvälisiä pilottihankkeita on toistaiseksi ollut Ruotsin Värmlannin ja Norjan välillä ja Ruotsin ja Suomen välillä pohjoisessa. Ehdotetussa uudessa pohjoismaisessa sosiaaliturvasopimuksessa, joka ei ole vielä tullut voimaan, kuntoutusasiat käsitellään III osaston 5 luvun 12 artiklassa. Siellä säädetään, että maiden toimivaltaisten laitosten on tehtävä yhteistyötä, jonka tavoitteena on antaa tukea ja toimia aktiivisesti työhöntulo ja työhönpaluumahdollisuuksien lisäämiseksi. Lisäksi todetaan, että mikäli tehtävät toimet voivat merkitä siirtymistä toisen maan vakuutusjärjestelmän piiriin, maiden on mahdollisimman pitkälti ratkaistava tilanne yksilön eduksi.

Ehdotetun uuden pohjoismaisen sosiaaliturvasopimuksen toimeenpanosopimukseen kuntoutusasiat tulevat 9 ja 10 artikloihin. 9 artiklassa säädetään, että maiden on kahdenvälisesti sovittava kuntoutukseen liittyvistä hallinnollisista järjestelyistä kahdessa vuodessa pohjoismaisen sosiaaliturvasopimuksen ja sen toimeenpanosopimuksen voimaantulosta. 9.2 artiklassa todetaan, että jos kuntoutustilanne yhdessä maassa vaikuttaa oikeuteen saada eläkettä tai vastaavia etuuksia toisesta maasta, pitää toiselle maalle ilmoittaa, mitä toimia on aloitettu, toteutettu tai ylipäätään katsotaan mahdollisiksi. 10.2 artiklassa säädetään, että maiden pitää kussa-

kin tapauksessa tehdä mahdollisimman pitkälti yhteistyötä tilanteen ratkaisemiseksi henkilön eduksi. EU-asetuksessa 883/2004 annettuja erivapausmahdollisuuksia voidaan käyttää tarvittaessa. Artiklassa tähdennetään, että sanottu koskee erityisesti 9 artiklassa tarkoitettua ammatillista kuntoutusta.

Keskusteluja on käyty ehdotetusta uudesta pohjoismaisesta sosiaaliturvasopimuksesta ja siihen liittyvään toimeenpanosopimukseen sisällytettävästä määräyksestä, jolla maat veloitetaan tekemään kuntoutuksesta kahdenväliset sopimukset. Työ kahdenvälisten sopimusten solmimiseksi on aloitettu.

Ilmeistä on, että ammatillista kuntoutusta koskeviin säännöksiin sisällytävistä mahdollisuuksista ei ole riittävästi tietoa. Se, että näennäisesti samanlaisilla käsitteillä onkin erilainen sisältö, on omiaan synnyttämään väärinymmärrystä siitä, mikä muissa maissa on mahdollista.

Rajaesteen ratkaisuehdotus

On tärkeää, että toimivaltaiset laitokset ja käsittelijät saavat tietoa siitä, että henkilöllä on EU-asetusten säännösten mukaisesti oikeus siihen, että hän voi saada toimenpiteitä asuinmaassaan ja samanaikaisesti rahaetuuksia aikaisemmasta työskentelymaastaan. Ryhmä katsoo myös, että kansallisten käsitteiden ja etuuksien sisältöä on tarpeen selvittää.

Ryhmä katsoo, että pohjoismaisen kuntoutusryhmän pitää jatkaa kahdenvälisiin kuntoutusyhteistyösopimuksiin liittyvää työtä, sillä niitä tarvitaan riippumatta siitä, allekirjoitetaanko uusi pohjoismaisen sosiaaliturvasopimus vai ei.

B6 Osa-aikaisella sairauslomalla oleva henkilö aloittaa osa-aikatyön muussa kuin työskentelymaassaan

EU-asetuksen 883/2004 mukaan henkilöön on sovellettava yhden maan lainsäädäntöä, yleensä sen maan, jossa työtä tehdään. Näillä ns. lainvalintasäännöillä säännellään myös tilannetta, jossa henkilö työskentelee tavanomaisesti kahdessa tai useammassa jäsenvaltiossa. Jos henkilö aloittaa osa-aikatyön toisessa maassa, voi syntyä ongelmia lainvalinnan määräytymisessä ja siinä, onko asianomaisella edelleen oikeus rahaetuuteen.

Taustaa

Jos henkilö, joka on aiemmin saanut rahaetuutta kokopäiväkorvauksena, siirtyy osa-aikarahaetuudelle ja samanaikaisesti aloittaa osa-aikatyön toisessa maassa, voi tästä syntyä ongelmia määrittäessä sovellettavaa lainsäädäntöä. Lisäksi vaarana on, että aiempaan työsuhteeseen sidottu osa-aikarahaetuus lakkaa. Työskentelymaan lainsäädännön soveltamisen lisäksi on olemassa myös määräys, jonka mukaan henkilön, joka työnsä perusteella saa rahaetuutta, katsotaan harjoittavan kyseistä toimintaa. EU-komission sovellettavaa lainsäädäntöä koskevan ohjeistuksen mukaan henkilön katsotaan tekevän työtä kahdessa maassa, jos hän saa rahaetuutta yhdestä maasta ja samanaikaisesti alkaa työskennellä osa-aikaisesti toisessa maassa.

Työskenneltäessä kahdessa tai useammassa maassa lainvalintasäännöissä tehdään ero sen välillä, tehdäänkö työtä eri maissa samalle työnantajalle vai ei. Vaikka aiempi työsuhte olisi päättynyt, pitäisi arvioinnissa lähteä siitä, että ra-

haetus on sidoksissa aiempaan työnantajaan ja aiemman työn laajuuteen.

Jos työtä tehdään samalle työnantajalle, on työstä huomattava osa eli 25 % tehtävä asuinmaassa, jotta sen lainsäädäntö tulisi sovellettavaksi, muuten sovelletaan sen maan lainsäädäntöä, jossa työnantaja on rekisteröity tai tällä on kotipaikka.

Jos työtä tehdään eri työnantajille, on aina sovellettava asuinmaan lakia.

Jos lainvalinta osoittaa muuhun maahan kuin siihen, joka rahaetuutta maksaa, sovellettavan lainsäädännön muuttumisesta seuraa, että oikeus rahaetuuteen lakkaa, koska etuutta maksava maa ei enää ole toimivaltainen. Ei myöskään ole olemassa yhteensovittamissäännöstä, joka mahdollistaisi sen, että uusi vakuutusmaa ottaisi vastatakseen enempää kuin uuteen osa-aikatyöhön liittyvän osuuden.

Jos henkilöllä on jäljellä työsuhte siinä maassa, josta etuutta maksetaan, ja uudeksi toimivaltaiseksi maaksi määräytyy maa, jossa uutta osa-aikatyötä tehdään, pitäisi uuden toimivaltaisen maan vakuutuksen kattaa myös alkuperäinen työsuhte.

Kuten muissakin tilanteissa, jotka liittyvät lainvalintasääntöihin työskenneltäessä kahdessa tai useammassa maassa, suuri ero maiden sosiaaliturvamaksujen tasossa aiheuttaa sen, että alhaisten maksujen maan työnantaja voi kallistua muihin vaihtoehtoihin kuin henkilön palkkaamiseen siellä, missä maksut ovat korkeammat.

EU:ssa neuvoteltujen uusien säännösten mukaan ehto, että huomattava osa työstä on tehtävä asuinmaassa, laajenee koskemaan myös niitä, jotka työskentelevät eri työnantajille. Asetuksen 883/2004 13.1 artiklan muutosesitykset ovat Euroopan neuvoston ja parlamentin

päätettävänä, muutosten voimaantuloajankohdasta ei ole vielä tietoa.

Esiin tuotu ongelma koskee tilannetta, jossa henkilö on samanaikaisesti osa-aikaisella sairauslomalla yhdessä maassa ja tekee osa-aikatyötä toisessa, mutta sama tilanne voi syntyä myös muihin rahoituksiin liittyen, koska sovellettavat lainvalintasäännöt ovat samat.

Rajaesteen ratkaisuehdotus

Maat voivat sopia sovellettavaksi eri maan lainsäädännön kuin lainvalintamääräyksissä säädetään, jos tämä on yksilölle eduksi (883/2004 16 artikla, 1408/71 17 artikla). Tällainen sopiminen edellyttää lisäksi, että asiaan osallisena oleva työnantaja tai työnantajat maksavat maksuja kyseisessä maassa.

Muilta osin pitää odottaa, mitä vaikutuksia ehdotetuilla lainvalintasäännösmuutoksilla on.

B7 Norjan isäkiintiö

Miehillä, jotka työskentelevät Norjassa, mutta joiden puoliso ei asu tai työskentele Norjassa, ei ole itsenäistä oikeutta isäkiintiöön vanhempainvapaan yhteydessä. Oikeus johdetaan äidin oikeudesta. Isän itsenäinen oikeus vanhempainvapaan aikaiseen korvaukseen edellyttää, että äiti on sairauden tai kokoaikatyön tai kokoaikaisen opiskelun vuoksi estynyt hoitamaan lasta.

Taustaa

Tanskassa, Suomessa, Islannissa ja Ruotsissa isä ja äiti ansaitsevat itsenäistä oikeutta vanhempainrahaan toisistaan

riippumatta. Norjassa korvauskaudessa on ns. isänosuus (fedrekvoten), kun oikeutta vanhempainrahaan ovat ansainneet sekä äiti että isä. Kun isä pitää oman osuutensa vanhempainvapaasta, äidille ei aseteta mitään toimintaa koskevia vaatimuksia, eli vanhemmat voivat olla kotona yhtä aikaa. Jos vain äiti on ansainnut oikeuden vanhempainrahaan, tällaista isänosuutta ei ole, vaan äidillä on oikeus koko korvauskauteen.

Jos oikeutta vanhempainrahaan on ansainnut vain isä, äidille asetetaan toimintavaatimuksia, jotka ovat ehtona sille, että isä voi nostaa vanhempainrahaa. Vaatimuksena on, että äiti työskentelee koko- tai osa-aikaisesti, opiskelee koko-aikaisesti tai yhdistää työssäkäyntiä ja opiskelua siten, että toiminta on kokonaisuutena arvioiden kokoaikaista. Isä voi saada vanhempainrahaa myös, jos äiti sairauden tai vamman vuoksi ei voi hoitaa lasta. Äidille asetetaan toimintavaatimuksia myös silloin, kun isä nostaa vanhempainrahaa yli isänosuuden niissä tapauksissa, kun molemmat ovat ansainneet oikeutta vanhempainrahaan. Vastaavanlaisia toimintavaatimuksia ei aseteta isälle, kun äiti nostaa vanhempainrahaa.

Nämä Norjan määräykset merkitsevät, että jos isä työskentelee Norjassa ja äiti ennen lapsen syntymää työskentelee toisessa Pohjoismaassa, isä ei voi saada vanhempainrahaa kuin siinä tapauksessa, että äiti menee töihin ja/tai opiskelee tai on terveydellisistä syistä estynyt hoitamasta lasta.

Rajaesteen ratkaisuehdotus

Ongelma voitaisiin ratkaista asetuksen 883/2004 5 a) artiklan tulkinnalla asetuksen tultua Norjassa sovellettavaksi.

Tässä säännöksessä edellytetään, että toimivaltainen jäsenvaltio ottaa huomioon vastaavat etuudet toisen jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti tai toisen jäsenvaltion lainsäädännön mukaiset tulot kuin jos nämä olisi saatu omassa jäsenvaltiossa tai oman jäsenvaltion lain mukaisesti. Äidin oikeudella vanhempainrahaan toisessa Pohjoismaassa pitäisi siten olla yhtäläinen merkitys kuin äidin oikeudella vanhempainrahaan Norjassa Norjan lainsäädännön mukaan.

B8 ”Väärästä” maasta saadun opintotuen aiheuttama vanhempainvapaakorvauksen aleneminen

Osa Ruotsin vanhempainrahasta perustuu sairauspäivärahan perusteena olevaan tuloon (sjukpenninggrundande inkomst, SGI). Joissakin tapauksissa vanhemman sairauspäivärahan perusteena oleva tulo voidaan suojata työttömyys- ja opintojaksojen ajaksi (ns. SGI-suoja). Edellytyksenä sille, että suoja on opiskelujakson aikana voimassa, on, että vanhempi on opiskellut Ruotsista saadulla opintotuella. Suomen lainsäädännön mukaan vanhempainvapaakorvausta on mahdollista saada, jos opiskelija on vanhempainlomaa välittömästi edeltävinä neljänä kuukautena saanut opintotukea Suomesta.

Taustaa

Tanskassa, Islannissa ja Norjassa oikeus vanhempainvapaan aikaiseen korvaukseen on sidottu työmarkkinasiteisiin ja aiempiin tuloihin. Mitään määräyksiä ei ole siitä, että opiskelujaksoja ei korva-

uksen laskennassa saisi ottaa huomioon. Tanskassa opiskelijat voivat vanhempainvapaan aikana saada ylimääräistä opintotukea. Norjassa henkilöt, joille syntyy opiskeluaikana lapsia, voivat saada Norjan Lånekassenilta foreldrestipend-nimistä vanhempainavustusta ja kertosuorituksena maksettavan avustuksen. Islannin lain mukaan Islannissa opiskelevilla ja työmarkkinoiden ulkopuolella olevilla on vanhempainvapaan aikana asumisperusteinen oikeus kiinteämääräiseen kuukausittaiseen etuuteen. Suomessa oikeus vanhempainrahaan on opiskelijoilla, jotka ovat saaneet opintotukea Suomesta vanhempainvapaajaksoa välittömästi edeltävinä neljänä kuukautena. Jos opintotukea on maksettu muualta kuin Suomesta, ei opintotukea käytetä päivärahan perusteena. Suomessa henkilö voi saada lisäksi asumisperusteista vanhempainrahaa vähimmäismääräisenä, jos hän on kokonaan vailla tuloja.

Ruotsissa vanhempainraha on osittain asumisperusteinen, osittain työperusteinen. Sairauspäivärahan perusteena oleva tulo (SGI) on Ruotsissa monien sosiaalietuuksien laskentaperusteena, osittain myös vanhempainrahan. SGI liittyy ansiotoiminnasta saatavaan jatkuvaan tuloon. Joissakin tapauksissa vakuutetulla voi olla SGI-oikeus, vaikka henkilö ei olisikaan töissä. Sairauspäivärahan perusteena oleva vanhemman tulo on suojattu aikana, jolloin vanhempi harjoittaa opintoja, joihin hän saa opintotukilain (1999:1395) mukaista opintotukea (SGI-suoja).

Kaikissa Pohjoismaissa lähtökohtana on, että syntymää edeltävä tulo ohjaisit, millainen korvaus vanhempainvapaalla myönnetään. Islannissa, Ruot-

sissa ja Suomessa voi myös asuminen tiettyssä määrin tuottaa oikeuden vanhempainrahaan. Maiden järjestelmät ovat kuitenkin hyvin erilaisia määrättäessä tai laskettaessa korvauksia henkilöille, joilla ei ole välittömästi ennen lapsen syntymää ollut tuloja.

Sairauden, äitiyden tai vastaavista isyyden perusteella myönnettävistä rahaetuksista säädetään asetuksen 883/2004 21 artiklassa, että toimivaltaisen laitoksen on otettava huomioon vain ne tulot, jotka kohdentuvat kyseisen lainsäädännön mukaisesti täyttyneisiin kausiin. Tämä tarkoittaa sitä, että Suomen vanhempainrahan määrää laskettaessa ei ole asetusten vastaista jättää huomiotta toisesta Pohjoismaasta saatu opintotuki.

Suomen ja Ruotsin säännöt eivät asetuksen 883/2004 21 artiklan perusteella ole syrjiviä, joskin niiden myötä eri Pohjoismaista opintotukea saaneita opiskelijoita kohdellaan korvausta laskettaessa eri tavoin. Ruotsin kohdalla voidaan kysyä, pitäisikö ulkomainen opintotukijakso asetuksen 883/2004 5 a) artiklan nojalla ottaa huomioon määritettäessä sairauspäivärahan perustee-

na olevaa SGI-tuloa. Tällöin ulkomainen opintotukijakso ei kuitenkaan täyttäisi ehtoa, jonka mukaan tuen on oltava opintotukilain perusteella myönnetty.

Rajaesteen ratkaisuehdotus

Asetuksen 883/2004 5 a) artiklan soveltaminen merkitsisi, että toisen maan lainsäädännön mukaisesti saatu opintotuki rinnastettaisiin omasta maasta saatuun opintotukeen. Säännöksessä määrätään, että jos maan sosiaaliturvajärjestelmän mukaisilla etuuksilla tai muilla tuloilla on tiettyjä oikeusvaikutuksia, asian kannalta merkityksellisiä säännöksiä on sovellettava myös vastaaviin etuuksiin, jotka on hankittu toisen jäsenvaltion lainsäädännön nojalla, tai tuloihin, jotka on hankittu toisessa jäsenvaltiossa.



Työkyvyttömyysetuudet

B9 Pohjoismailla on erilaiset työkyvyttömyysetuuksien määräytymistä ja laskentaa koskevat määräykset²⁰

Pohjoismaiden välillä liikkuvalla henkilölle, joka sairastuu tai tulee työkyvyttömäksi, voi tulla toimeentulovaikeuksia. Tämä rajaeste syntyy toisaalta siitä, että työkyvyttömyysetuuksien myöntämisedellytykset ovat erilaisia, ja toisaalta siitä, että etuudet ovat eri Pohjoismaissa erimuotoisia. Tämän myötä on mahdollista, että tällainen henkilö voi saada alhaisempaa tai korkeampaa korvausta kuin se, joka on työskennellyt ainoastaan yhdessä maassa.

Asetusten 883/2004 ja 1408/71 mukaiset työkyvyttömyysetuudet²¹ ovat:

Tanska	varhaiseläke	pysyvä
Suomi	kuntoutustuki työkyvyttömyyseläke/ sairaseläke	määräaikainen pysyvä
Islanti	sosiaaliturvasta maksettava työkyvyttömyyseläke	pysyvä
	eläkerahastosta maksettava työeläke	pysyvä
Norja	työkyvyttömyyseläke	pysyvä
Ruotsi	sairauskorvaus (takuukorvaus tai ansioihin suhteutettu korvaus)	pysyvä
	aktiivointikorvaus (takuukorvaus tai ansioihin suhteutettu korvaus)	määräaikainen

Taustaa

Kaikki Pohjoismaat maksavat etuuksia sairauden tai vamman aiheuttaman työkyvyttömyyden aikana. Etuuksia maksetaan henkilöille, jotka katsotaan pysyvästi työkyvyttömiksi, ja niille, jotka osallistuvat hoito-, kuntoutus- ja muihin toimiin, joiden tavoitteena on mahdollistaa palaaminen työhön.

Työkyvyttömyysetuuksien lisäksi on olemassa sairausajalta maksettavia rahaetuksia, kuten sairauspäiväraha, kuntoutusraha jne. Nämä etuudet ovat eri maissa erinimisiä, mutta niiden tarkoitus on suurin piirtein sama. Samankaltainen sairaustila voi tuottaa yhdessä maassa oikeuden sairauden perusteella myönnettäviin rahaetuuksiin ja toisessa oikeuden työkyvyttömyysetuuksiin. Tällaisiin tilanteisiin ei ole olemassa minkäänlaisia yhteensovittamissäännöksiä.

Ruotsissa (30 vuotta täyttäneille), Tanskassa ja Norjassa ei makseta työkyvyttömyyteen liittyviä etuuksia henkilöille, joiden katsotaan hoito-, kuntoutus- ja työmarkkinapoliittisten toimien myötä voivan palata työelämään. Suomessa sen sijaan näin voidaan menettellä. Suomessa sairauspäivärahaa voi saada enintään 300 päivää. Jos sairaudesta tai vammasta johtuva työkyvyttömyys jatkuu yli 300 päivää, Suomessa voidaan myöntää määräaikainen kun-

²⁰Otsikkoa ja ingressiä on muutettu suhteessa bruttoluetteloon (liite A). Bruttoluettelon otsikko: Varhaiseläke-/sairauskorvaus.

²¹Työkyvyttömyysetuudet luokitellaan asetuksissa vakuutuksiksi, ks. asetuksen 883/2004 3.1 c) -artikla ja asetuksen 1408/71 4.1 b) -artikla.

toutustuki tai pysyvä työkyvyttömyyseläke. Kuntoutustukea myönnetään, kun asianomaisen voidaan olettaa hoito- tai kuntoutustoimien jälkeen palaavan työelämään. Työkyvyttömyyseläke myönnetään, jos kuntoutusta ei pidetä tarkoituksenmukaisena ja työkyvyttömyys on pysyvä. Nämä kummatkin Suomen myöntämät etuudet ovat eläkkeitä.

Yhteistä kaikille Pohjoismaille on painottaa sitä, että toistaiseksi jatkuvaa työkyvyttömyysetuutta ei myönnetä henkilölle, jolla on mahdollisuuksia palata työhön. Ongelman ydin on, että Pohjoismailla on sairaus- ja työkyvyttömyysetuuksista erilaiset määräykset, minkä myötä asetusten mukaisessa etuuksien luokittelussa on eroavuuksia.

Rajat ylittävissä tilanteissa ongelmia voi aiheutua seuraavista seikoista:

1. Työkyvyttömyysetuuksien ja sairauden perusteella myönnettävien rahaetuuksien yhteensovittamista koskevat määräykset ovat EU:ssa erilaisia

Työkyvyttömyysetuuksissa jokainen Pohjoismaa myöntää oman osuutensa sen mukaan, kuinka kauan saaja on ollut kyseisessä maassa vakuutettuna ja/tai millaista korvauksen perusteena olevaa tuloa hänellä on ollut. Ajatuksena on, että kun eri maiden osuudet lasketaan yhteen, asianomainen saa etuuden, joka perustuu kaikkiin niihin vuosiin, jotka hän on ollut vakuutettuna. Etuuskelpoisuudesta jokainen maa päättää omien kansallisten määräystensä mukaisesti.

Sairauden perusteella myönnettävissä rahaetuuksissa etuus taas myönnetään kokonaisuudessaan siinä maassa, jossa henkilö oli vakuutettuna sillä

hetkellä, kun hän tuli työkyvyttömäksi. Etuuden määrä ei riipu vakuutuskauden pituudesta. Ne maat, joissa henkilö on ollut vakuutettuna aiemmin, eivät maksa mitään.

Ongelman hahmotusta esimerkeillä:

- 50-vuotias henkilö on vakuutettu Suomessa, kun hän tulee työkyvyttömäksi. Hän on aikaisemmin ollut vakuutettuna Ruotsissa 10 vuotta.
- Ensimmäisenä vuonna henkilö saa Suomesta sairauspäivärahaa, ja sen jälkeen Suomi myöntää hänelle määräaikaisen eläke-etuuden eli kuntoutustukea siksi ajaksi, jona häntä hoidetaan tai kuntoutetaan. Kuntoutustuen määrä riippuu siitä, kuinka monta vuotta hän on ollut vakuutettuna Suomessa ja mitä tuloja hänellä on tuolloin ollut. Kymmenen Ruotsin-vuotta eivät tuota eläkeoikeutta Suomessa.
- Myös Ruotsissa katsotaan, että henkilö on määräaikaisesti työkyvyttön ja että hänellä on periaatteessa oikeus sairauden perusteella myönnettävään rahaetuuteen. Kun kuitenkin EU:n yhteensovittamismääräysten mukaan vakuutusmaa maksaa sairauden perusteella annettavat rahaetuudet, Ruotsi ei voi etuutta myöntää. Ruotsi ei voi myöskään myöntää työkyvyttömyysetuutta kymmenen Ruotsin-vuoden perusteella, koska Ruotsin lainsäädäntö ei tunne määräaikaisia työkyvyttömyysetuuksia 30 vuotta täyttäneille.
- Kyseinen työkyvyttön saa siis vain Suomen maksaman kuntoutustuen, joka lasketaan ainoastaan Suomessa täyttyneiden vakuutuskausien perusteella.

Tämä ongelma koskee lähinnä niitä Suomessa asuvia henkilöitä, jotka työkyvyttömiksi tullessaan ovat vakuutettuja Suomessa ja ovat aiemmin olleet vakuutettuja Ruotsissa, Norjassa tai Tanskassa, joissa määräaikaista työkyvyttömyyseläke-etuuksia ei ole.

2. Pysyvän työkyvyttömyysetuuden myöntämisedellytykset eroavat

Kaikissa maissa on erilaiset määräykset siitä, milloin työkyvyttömyysetuus voidaan myöntää toistaiseksi. Sosiaalisten tekijöiden, kuten iän, aikaisemman työkokemuksen ja koulutuksen, sekä työmarkkinapoliittisten näkökohtien huomioon ottaminen vaihtelee maittain. Seuraukset voivat tässäkin olla samankaltaisia kuin 1) kohdassa, eli henkilö ei saa etuutta aikaisemmissa työskentelymaissa täyttyneistä työskentelykausistaan. Henkilö saa tällöin pienemmän etuuden kuin jos olisi työskennellyt ainoastaan yhdessä maassa.

Ongelman hahmotusta esimerkeillä:

- Suomessa työskentelevä ja asuva henkilö tulee sairauden perusteella työkyvyttömäksi ja hakee etuutta Suomesta. Suomen viranomaiset katsovat, että henkilö on pysyvästi työkyvyttömä ja että kuntoutus ei enää ole tarkoituksenmukaista. Näin ollen Suomen viranomaiset myöntävät hänelle pysyvän työkyvyttömyyseläkkeen, joka perustuu Suomen vakuutuskausiin. Etuushakemus välitetään Ruotsille, jossa henkilö on työskennellyt kahdeksan vuotta 1970- ja 80-luvulla.
- Ruotsin viranomaiset toteavat, että Ruotsin Suomesta saamat päätöserusteet eivät riitä siihen, että henkilö katsottaisiin Ruotsin määräys-

ten mukaan oikeutetuksi pysyvään työkyvyttömyysetuuteen (sairauskorvaukseen). Hakija ei ole pysyvästi työkyvyttömä kaiken yleisillä työmarkkinoilla esiintyvän työn suhteen. Hänen pitää siksi osallistua tukitoimiin palatakseen työelämään ja hänen tuloonsa pitää sinä aikana turvata sairauden perusteella myönnettävillä rahaetuuksilla, kuten sairauspäivärahalla ja kuntoutusrahalla, tai mahdollisesti aktiivointikorvauksella tai työttömyyskorvauksella. Koska Suomi on rahaetuuksissa vakuutusmaana, Ruotsi ei myönnä Ruotsissa täyttyneistä vakuutuskausista mitään.

- Myöskään Suomen viranomaiset eivät voi myöntää rahaetuuksia, koska henkilö on jo katsottu pysyvästi työkyvyttömäksi ja tälle on myönnetty työkyvyttömyyseläke. Suomen viranomaiset eivät liioin enää yritä kuntouttaa henkilöä, koska sen ei Suomessa tehtyjen tutkimusten mukaan katsota johtavan työhön palaamiseen. Lopputuloksena on, että henkilö saa vain Suomen työkyvyttömyyseläkkeen, joka lasketaan Suomen kausien mukaan. Ruotsissa vakuutetut kahdeksan vuotta eivät tuota mitään korvausta.

Edellä esitetty ongelma voi syntyä minä tahansa Pohjoismaiden välillä, kun yksi maa hylkää hakemuksen ja toinen myöntää työkyvyttömyysetuuksia.

Edellä oleva esimerkki ei kuitenkaan koske Ruotsin ansiosidonnaista sairauskorvausta ja ansiosidonnaista aktiivointikorvausta. Tämä siksi, että nämä korvaukset eivät määräydy vakuutuskauden pituuden mukaan eli ovat ns. Atyyppin lainsäädäntöä.

Jos esimerkin henkilö olisi ollut vakuutettu Ruotsissa, olisi henkilön ansi-

oon suhteutetun korvauksen määrä laskettu sekä kansallisen lainsäädännön että pro rata temporis -periaatteen mukaan. Sen jälkeen näin saatuja määriä vertaillaan ja maksettavaksi tulee määristä suurempi. Takuukorvaus (joka ei ole ansioon suhteutettu) taas on B-tyypin lainsäädäntöä ja riippuu vakuutuskauden pituudesta.

Rajaesteen ratkaisuehdotus

Eri Pohjoismaiden esittämistä ja komplementoimista ratkaisuehdotuksista on ilmennyt muun muassa seuraavaa:

Rajaeste, jota tarkoitetaan 1) kohdassa

Koska useat Pohjoismaat ovat siirtäneet määräaikaista työkyvyttömyysetuutensa rahaetuuksiin, Suomi voisi harkita kuntoutustuen muuttamista rahaetuudeksi. Toisena mahdollisuutena on, että kuntoutustuki pysyy edelleen eläkkeenä mutta kuitenkin sellaisena eläkkeenä, joka myönnetään teoreettiseen määrään asti, jos toisella maalla ei ole määräaikaista työkyvyttömyysetuutta eikä se myönnä pysyvää etuutta. (Koska rajaesteitä esiintyy myös sairauspäivarahassa ja kuntoutuksessa itsessään, tämä voi poikia uusia rajaesteitä, mutta yhteensovittamismääräyksistä ainakin saataisiin yhtäläisiä.)

Rajaeste, jota tarkoitetaan 2) kohdassa

Tilanteissa, joissa maa, jossa henkilö asuu ja on vakuutettu, myöntää pysyvän työkyvyttömyysetuuden ja toinen maa

katsoo, ettei pysyvää työkyvyttömyysetuutta voida myöntää, kysymykseen tulevat lähinnä seuraavat mahdollisuudet:

1. Vakuutusmaan ratkaisu pätee myös toisessa maassa.
2. Vakuutusmaa myöntää oman etuutensa sen teoreettiseen määrään asti.
3. Toinen maa laskee oman fiktiivisen etuutensa ja vakuutusmaa maksaa sen oman etuutensa ohella.
4. Maat yhdenmukaistavat määräyksensä siitä, milloin pysyvä työkyvyttömyysetuus voidaan myöntää.

Kaikki edellä kuvatut ratkaisuehdotukset edellyttävät kansallisen lainsäädännön muutoksia ja poliittista keskustelua muutosten tarkoituksesta ja seurauksista. Ehdotettuihin vaihtoehtoihin voi etuusjärjestelmien rahoituksessa liittyä kustannusjaon epätasapainoa, jos työkyvyttömyyden myöntävä maa joutuisi maksamaan etuutta myös siltä ajalta, jonka henkilö on ollut vakuutettuna toisessa maassa.

Ensisijassa on kyse siitä, että EU-asetuksissa 883/2004 ja 1408/71 ei riittävästi huomioida sitä, että jäsenvaltioiden kansalliset edellytykset määräaikaisten tai pysyvän työkyvyttömyyden perusteella myönnettäville etuuksille ovat hyvin erilaisia. Rajaesteen poistamiseksi tulisi kysymykset tästä syystä nostaa keskusteluun EU-tasolla.

Kuntoutusyhteistyö

Pohjoismaisessa sosiaalivakuutusryhmässä on ollut ajankohtaisena asiana esillä kuntoutusyhteistyö, jossa kuntoutustoimista vastaa yksi Pohjoismaa

ja eläkkeestä/rahaetuudesta kokonaan tai osittain toinen maa. Uudessa pohjoismaisessa sosiaaliturvasopimuksessa edellytetään Pohjoismaiden kahdenvälisiä kuntoutussopimuksia. Kuntoutusyhteistyöllä ei kuitenkaan voida ratkaista ongelmia, jotka juontuvat siitä, että maiden lait ja järjestelmät ovat erilaisia ja että rahaetuuksia joko maksetaan tai ei makseta.

Jos Suomi Ruotsin pyynnöstä määräisi esimerkin 2) henkilön uusiin kuntoutusmahdollisuuksia käsitteleviin tutkimuksiin, Ruotsi ei siltikään pystyisi maksamaan työkyvyttömyysetuutta eikä sairauden perusteella myönnettävää rahaetuutta siltä ajalta, jonka tutkimukset ja mahdolliset kuntoutustoimet Suomessa kestäisivät. Henkilö jäisi edelleenkin ilman korvausta kahdeksalta Ruotsin-vuodeltaan.

Jos kuntoutustoimet eivät johtaisi työhönpaluuseen, on mahdollista, että Ruotsi voisi katsoa henkilön oikeuteksi sairauskorvaukseen (työkyvyttömyyseläkkeeseen) näiltä kahdeksalta Ruotsin-vuodelta. Täysin mahdollista on kuitenkin myös, että Ruotsi ei näin menettelisi, vaan katsoisi, että henkilö on vailla työtä lähinnä työmarkkinoihin liittyvien seikkojen vuoksi. Ikää, aikaisempaa työkokemusta ja koulutusta ei Ruotsissa saa ottaa huomioon sairauskorvausta myönnettäessä, Suomessa taas nämä seikat huomioidaan.

B10 Työkyvyttömyysetuuden laskenta, kun työtä on tehty useassa Pohjoismaassa²²

Henkilö asuu yhdessä Pohjoismaassa ja on työskennellyt useita vuosia toisessa. Henkilö on täten vakuutettu työskentely-

maassa. Jos henkilö myöhemmin siirtyisi töihin asuinmaahan, hänestä tulisi sen sijaan vakuutettu siellä. Jos hän pian sen jälkeen, kun on aloittanut työnteon asuinmaassa, tulee sairauden takia työkyvyttömäksi ja hänelle myönnetään työkyvyttömyysetuus asuinmaassa, korvaus voi jäädä huomattavasti pienemmäksi kuin henkilöllä, joka ei ole työskennellyt myös toisessa maassa.

Taustaa

Työkyvyttömyysetuuskelpoisuutta säänteleviä määräyksiä ei ole Euroopan unionissa yhdenmukaistettu. Kukin jäsenvaltio määrää oikeuden edellytyksistä itse oman oikeusjärjestyksensä mukaisesti. Yhteisöoikeudellinen syrjintäkieltoperiaate on kuitenkin otettava huomioon. Työkyvyttömyysetuuden määrän laskennassa noudatetaan EU:n yhteensovittamismääräyksiä.

Henkilö, joka on työskennellyt useissa maissa ja jolla on lyhyt vakuutusjakso siinä maassa, jossa hän tulee työkyvyttömäksi, voi saada pienemmän tai suuremman korvauksen kuin henkilö, joka ei ole käyttänyt oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen. Jopa täysin kotimaisissa tilanteissa työkyvyttömyyskorvaus voi jäädä vähäiseksi, jos henkilö ennen työkyvyttömäksi tuloaan on työskennellyt ainoastaan verraten lyhyen jakson.

Ruotsin ansiosidonnainen sairauskorvaus ja ansiosidonnainen aktivointikorvaus ovat vakuutuskausien pituudesta riippumattomia (A-tyyppin lainsäädäntöä). Useissa muissa Pohjoismaissa vastaava lainsäädäntö on aiempien vakuutuskausien pituudesta riippuvaa (B-tyyppin lainsäädäntöä). Kun henkilö on kuulunut sekä A- että B-tyy-

²²Otsikkoa ja ingressiä on muutettu suhteessa bruttoluetteloon (liite A). Bruttoluettelon otsikko: Sairauskorvauksen laskeminen toisessa EU-/ETA-maassa työskentelyn jälkeen.

pin lainsäädännön piiriin, tulevat sovellettaviksi asetuksen 883/2004 5 luvun ja niitä vastaavat asetuksen 1408/71 3 luvun säännökset. Etuus on laskettava enimmäismääräisenä siten, että kansallisen lainsäädännön ja pro rata -periaatteen mukaan laskettuja korvausmääriä vertaillaan toisiinsa. Pro rata -laskelmaa ei kuitenkaan tehdä asetuksen 883/2004 liitteessä VIII mainituissa tapauksissa.

Pohjoismaiden työkyvyttömyysetuusia koskevat määräykset ovat keskenään varsin erilaisia, mistä voi aiheutua merkittäviä seurauksia niille, jotka ovat olleet kahden eri Pohjoismaan sosiaaliturvajärjestelmän piirissä.

Rajaesteiden ratkaisuehdotus

Asiantuntijaryhmä katsoo, että kyseessä on eurooppalainen rajaeste, joka edellyttää eurooppalaista ratkaisua. Vaiht-

tohtoinen tapa ratkaista ongelma voisi olla muutosten tekeminen kansallisiin lainsäädäntöihin. Tämä edellyttäisi huomattavia lakimuutoksia ja lainsäädäntöprosessin aikana koordinoitua pohjoismaisella tasolla, jotta välttyttäisiin uusien rajaesteiden syntyemiseltä.

Pohjoismaat voivat kuitenkin yhdessä tai erikseen selvittää sitä, miten ne näitä määräyksiä soveltavat, ja näin varmistaa, että EU:n yhteensovittamismääräyksiä sovelletaan oikein ja vakuutettujen parhaaksi. On tärkeää, että tietoa eri Pohjoismaiden järjestelmien²³ välisistä eroista levitetään, esimerkiksi Pohjoismaisen sosiaaliturvaporaaalin²⁴ välityksellä. Tämä edellyttää portaalien kehittämistä.

Euroopan komission työllisyyden, sosiaaliasioiden ja osallisuuden pääosaston²⁵ verkkosivuilla on myös maakohtaista tietoa sosiaaliturvasta (myös EFTA-maissa). Näissä tiedoissa on myös yleiskatsaus EU:n säännöstöön.

Asiat, joihin ei liity rajaestettä

B11 Eläkettä Islannista saavien henkilöiden lisätuki²⁶

Lisätukea, jota islantilaiset eläkkeensaajat voivat saada kattamaan sairauden tai toimintarajoitteen aiheuttamia kuluja tai eläkkeensaajan kokonaistulojen jäädessä alle tietyn tason, ei voida viedä maasta toiseen, mutta muihin Pohjoismaihin muuttavat eläkeläiset ovat valittaneet,

että he eivät voi saada näitä etuus ja tukisuorituksia Islannista sosiaali ja työeläkkeidensä täydennykseksi.

Taustaa

Islannin sosiaalieläke ansaitaan asumiskausien perusteella ja maksetaan kiinteämääräisenä. Eläkkeensaajan muut

²³Tanskassa tiedotuksesta vastaa Social- og Integrationsministeriet, Islannissa sosiaalivakuutuslaitos Tryggingastofnun, Suomessa Kela ja Eläketurvakeskus, Norjassa Arbeids- og velferdsforvaltningen (työ- ja hyvinvointihallinto) ja Ruotsissa Försäkringskassan (sosiaaliturvalaitos).

²⁴Ks. www.nordsoc.org.

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

²⁶Otsikkoa ja ingressiä on muutettu suhteessa bruttoluetteloon (liite A). Bruttoluettelon otsikko: Varhaiseläkkeen saajat menettävät etuuksia muuttaessaan Islannista.

tulot samalta kaudelta, esimerkiksi työmarkkinaeläke, ansio tai pääomatulot, vaikuttavat kiinteään määrään sitä vähentävästi. Sosiaalieläke, johon eläkkeensaajalla ansiokorjauksen jälkeen on oikeus, on kokonaisuudessaan vietävissä muihin maihin, jos kyseisen maan kanssa on kahden- tai monenvälinen sosiaaliturvasopimus, kuten pohjoismainen sosiaaliturvasopimus ja EU:n yhteensovittamismääräykset. Myös lakisääteisten eläkerahastojen maksama työeläke voidaan maksaa toiseen maahan.

Islantilainen eläkkeensaaja, jolla on sairauden tai toimintarajoitteen takia erityisiä kuluja ja jonka tulot jäävät alle tietyn tason, voi hakea näihin kuluihin lisätukea/täydentävää apua, joka on tarveharkintaista. Lisätukea voidaan myöntää myös sellaisille eläkeläisille, joiden kokonaistulot (sosiaalieläke, työmarkkinaeläke, ansiotulot ja pääomatulot yhteenlaskettuina) jäävät ministeriön määrittelemää vähimmäistoimeentulorajaa vähäisemmiksi ja jotka eivät tule toimeen ilman tällaista lisäapua. Nämä etuudet, joiden lähtö-

kohtana ovat Islannissa vallitsevat sosiaaliset olosuhteet ja elinolot, katsotaan erityissosiaaliturvaksi, joka ei kuulu ETA-sopimuksen yhteensovittamismääräysten tai pohjoismaisen sosiaaliturvasopimuksen alaisuuteen eikä sitä makseta toiseen maahan.

Asiantuntijaryhmä toteaa, että tilanne kuvastaa eri maiden eläkejärjestelmien yhteismitattomuutta ja sitä, että mailla on erilaiset lait ja määräykset. Eläkeläisen, joka ei tule asuinmaasaan toimeen kokonaistuloillaan ja sillä eläkkeellä, jonka hän saa asuinmaasta ja muista maista, joissa henkilö on oikeuksia ansainnut, on käännäyttävä asuinmaansa sosiaaliviranomaisten puoleen.

Rajaesteen ratkaisuehdotus

Asiantuntijaryhmä katsoo, että ehdot, jotka koskevat oikeutta Islannin kyseen etuuteen, eivät ole rajaeste.



Työttömyysturva

B12 Vaatimus, jonka mukaan henkilön on keskeytyksettä kuultava maiden työttömyysturvan piiriin, jotta työttömyyskorvauksen alenemisen vaaraa ei olisi²⁷

Henkilö, joka asuu yhdessä maassa ja vastaanottaa työn toisessa maassa eikä ensimmäisestä työpäivästä tule työttömyyskassan jäseneksi, voi keskeytyneen vakuutuskauden perusteella saada työttömäksi joutuessaan pienempää työttömyyskorvausta.

Taustaa

Ruotsin työttömyysturva koostuu kahdesta osasta. Yleinen osa eli perusvakuutus (grundförsäkringen) kattaa kaikki palkatut työntekijät ja itsenäiset ammatinharjoittajat. Vapaaehtoinen osa eli vakuutus ansionmenetyksen korvaamiseksi (inkomstbortfallsförsäkringen) kattaa ne, jotka ovat olleet työttömyyskassan jäseninä vähintään kaksitoista kuukautta. Jotta henkilö saisi oikeuden tähän tuloihin suhteutettuun työttömyyskorvaukseen, vaaditaan Ruotsin käytännön mukaan kahdentoista kuukauden yhtäjaksoinen ruotsalaisen työttömyyskassan jäsenyys tai vastaava vakuutettu aika työstä toisessa Pohjoismaassa.

Ruotsin osalta tämä rajaeste koskee henkilöitä, joka ovat edellä tarkoitettun ansionmenetystä korvaavan työttömyysvakuutuksen piirissä ja aloittavat työn toisessa maassa tulematta kuitenkaan samalla työttömyysvakuutuksen piiriin siellä. Tullakseen työttömyysvakuutetuksi Tanskassa, jossa toisin kuin Ruotsissa työttömyysvakuutus on täysin vapaaehtoinen, on Tanskassa työn aloittavan haettava tanskalaisen työttömyyskassan jäsenyyttä. Jos henkilö ei ole tullut tanskalaisen työttömyyskassan jäseneksi välittömästi ruotsalaisen työttömyyskassan jäsenyydestä irrottuaan, hänellä on vaarana, että asiaa myöhemmin Ruotsissa käsiteltäessä hänelle vakuutuskauden keskeytymisen perusteella myönnetään vain perusvakuutuksen mukainen korvaus.

Niissä tapauksissa, joissa pohjoismaisen sosiaaliturvasopimuksen ns. viiden vuoden sääntö tulee sovellettavaksi, henkilö voidaan palauttaa jonkin Pohjoismaan työttömyysturvan piiriin, edellyttäen, että sitä haetaan kahdeksassa viikossa siitä, kun henkilö on poistunut jonkin toisen Pohjoismaan työttömyysturvan piiristä. Kattamattoman ajan riski palattaessa takaisin Ruotsin työttömyysturvan piiriin on näin pienempi silloin, kun uusi pohjoismainen sosiaaliturvasopimus tulee sovellettavaksi. Pohjoismaisella sosiaaliturvasopimuksella ei kuitenkaan voida vaikuttaa

²⁷Otsikkoa ja ingressiä on muutettu suhteessa bruttoluetteloon (liite A). Bruttoluettelon otsikko: Työttömyyskassajäsenyyden vaihtaminen ensimmäisenä työpäivänä, jottei henkilö joudu vaaraan jäädä järjestelmän ulkopuolelle.

Tanskan-työsuhteen alussa oleviin vakuuttamattomiin kausiin.

Ruotsin nykyisen oikeuskäytännön mukaan ne, jotka säilyttävät jäsenyytensä ruotsalaisessa työttömyyskassassa, mutta eivät kuulu työskentelymaan työttömyysturvan piiriin, voivat saada oikeuden ansiosidonnaiseen korvaukseen Ruotsin työttömyyskassan jälkikäteen tekemän ratkaisun perusteella. Tämä on vastoin asetuksen 883/2004 periaatetta, jonka mukaan henkilö voi kuulua vain yhden maan lainsäädännön alaisuuteen, yleensä sen maan, jossa hän tekee työtä.

Tanskassa hyväksytään pohjoismaisen sosiaaliturvasopimuksen kahdeksan viikon säännön ylittävästi toisen Pohjoismaan vakuutuskausiin jopa kahdeksan viikon keskeytykset kahdentoista kuukauden aikana. Keskeytykset voivat olla yhteydessä esimerkiksi työttömyyskassasta toiseen siirtymiseen. Henkilön hakiessa Tanskassa työttömyyskorvausta hyväksytään yhteensä kaksi kertaa kahdeksan viikon keskeytykset, kun toisen Pohjoismaan vakuutuskaudet otetaan laskennassa huomioon.

Suomessa henkilön, joka saapuu EU-/ETA-maasta ja tulee Suomessa työttömyyskassan jäseneksi, on liityttävä kassaan kuukauden kuluessa siitä, kun kyseisen EU-/ETA-maan toimeentuloturvajärjestelmän mukainen työttömyysturva on lakannut. Kahden Pohjoismaan välillä siirtymäaika on kahdeksan viikkoa. Tämän myötä henkilöllä voi pohjoismaisen sopimuksen tullessa sovellettavaksi olla kahdeksan viikon keskeytys vakuutuskaudessaan (kassajä-

senyydessään) ilman, että se vaikuttaa hänen vakuutusturvaansa ja etuuskelvonsuuteensa.

Norjaa tämä rajaeste ei koske, koska Norjassa työskentelevä tai asuva tulee automaattisesti Folketrygdenin jäseneksi ja siten kuuluu Norjan työttömyysturvan piiriin heti ensimmäisestä työpäivästä.

Islannissa saadaksesen oikeuden täyteen työttömyyskorvaukseen henkilön on työskenneltävä työttömyyden alkamista välittömästi edeltävät kaksoitoista kuukautta kokoaikaisesti. Jos asianomainen ei ole työskennellyt kokoaikaisesti viimeisten kahdentoista kuukauden aikana, mutta silti täyttää kolmen kuukauden työssäoloa koskevan vähimmäisvaatimukset, hän saa alennettuja työttömyysetuuksia.

Rajaesteiden ratkaisuehdotus

Tämän rajaesteiden ratkaisemiseksi tarvitaan asiantuntijaryhmän mielestä lainsäädännön selkeyttämistä sen suhteen, onko 12 kuukauden keskeytyksetön työttömyyskassajäsenyys edellytyksenä sille, että henkilölle syntyy oikeus Ruotsin vapaaehtoisen ansionmenetystä korvaavan työttömyysvakuutuksen mukaiseen korvaukseen. Yhtenä mahdollisena selvennyksenä voisi olla, että kausi katsotaan keskeytyksettömäksi, vaikka osa siitä de facto onkin vakuuttamaton. Tanskan työttömyysturvaan kuuluva ns. kahdeksan viikon sääntö voi olla tässä osviittana.

B13 Sairausaikana työttömäksi jäävä rajatyöntekijä ei saa etuutta työkyvyn osittain palautuessa²⁸

Rajatyöntekijä, joka on sairauden perusteella työkyvyttömänä, jää työttömäksi. Jos henkilö myöhemmin saa takaisin osan työkyvystään, hän ei saa korvausta siltä osin kuin hän on työkykyinen. Tämä koskee kaikkia maita.

Taustaa

Asetuksen 1408/71 13.1 artiklan ja asetuksen 883/2004 11.1 artiklan mukainen pääperiaate on, että henkilö voi kuulua kerrallaan vain yhden maan sosiaaliturvaan. Henkilö, joka saa sairauden perusteella myönnettävää rahaetuutta työskentelymaasta, ei täten voi samanaikaisesti saada työttömyyskorvausta asuinmaastaan siltä osin kuin hän kykenee työhön. Tämä tilanne voi syntyä kaikissa Pohjoismaissa.

Asiantuntijaryhmä on tässä rajaesteessä ottanut lähtökohdaksi rajatyöntekijän määritelmän asetuksissa 1408/71 ja 883/2004. Asetuksissa määritellään rajatyöntekijäksi henkilö, joka työskentelee yhdessä maassa mutta asuu toisessa maassa, johon hän palaa yleensä päivittäin tai vähintään kerran viikossa (1408/71 1 b) artikla, 883/2004 1 f) artikla). Vastaava tilanne voi syntyä myös henkilöille, jotka eivät määritelmällisesti ole rajatyöntekijöitä mutta kuitenkin asuvat yhdessä maassa ja työskentelevät toisessa (nk. epäaidot rajatyöntekijät). Näiden henkilöiden suhteen ryhmä ei ole antanut mitään ratkaisuehdotuksia.

Niin kauan kuin henkilö työskentelee muussa kuin asuinmaassaan, häneen sovelletaan työskentelymaan lainsäädäntöä. Jos rajatyöntekijä jää täysin työttömäksi, tulee kuitenkin sovellettavaksi asuinmaan lainsäädäntö. Myös henkilöt, jotka asuvat yhdessä maassa ja työskentelevät toisessa olematta kuitenkaan rajatyöntekijöitä, voivat kokonaan työttömäksi jäädessään hakea asuinmaan lainsäädännön piiriin kuulumista. Henkilö, joka asuu yhdessä maassa ja jää osittain tai ajoittain työttömäksi työstään toisessa maassa, ohjataan kuitenkin asetuksen 883/2004 65.1 artiklassa ja vastaavasti asetuksen 1408/71 71.1 a) alakohdassa hakemaan työttömyysetuuksia työskentelymaasta.

Henkilö, joka jää sairauslomalle ansiotyöstä ja saa sairausrahaetuutta, katsotaan asetusta 1408/71 koskevan Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan edelleen palkatuksi työntekijäksi ja häneen sovelletaan edelleen työskentelymaan lainsäädäntöä. Tämä periaate on kirjattu asetukseen 883/2004. Asetuksen 883/2004 11.2 artiklan mukaan henkilön katsotaan sairauden perusteella myönnettävän rahaetuutensa perusteella edelleen harjoittavan sitä työtä, joka on tällaisten rahaetuuksien perusteena.

Jos henkilö saa takaisin osan työkyvystään, hän ei ole kokonaan työtön, vaan osittain työtön. Rajatyöntekijä, joka jää osittain tai ajoittain työttömäksi, on näin ollen sen maan lainsäädännön alainen, jossa hänet on edelleen katsottava palkatuksi työntekijäksi. Hänen on täten siellä asetettava työvoimaviranomaisten käytettäväksi ja hänen etuus oikeutensa on ratkaistava siellä. Rajatyöntekijän katsotaan tällöin kuu-

²⁸Otsikkoa ja ingressiä on muutettu suhteessa bruttoluetteloon (liite A). Bruttoluettelon otsikko: Säännöllisesti töissä yli valtionrajan käyvä henkilö, joka jää sairausloman aikana työttömäksi, ei saa korvausta, kun hänen todetaan osittain tervehtyneen.

luvan työskentelymaan lainsäädännön piiriin niin kauan kuin työsuhde kestää tai asianomainen saa siellä sairauden perusteella myönnettävää rahaetuutta. Työskentelymaan on tällöin myös maksettava päivärahaa, jos henkilö saa takaisin osan työkyvystään.

Asiantuntijaryhmä on yhtä mieltä siitä, että rajatyöntekijän on edellä kuvatussa tapauksessa haettava työttömyyskorvausta työskentelymaassa, missä hän työnsä perusteella saa sairauden perusteella myönnettäviä rahaetuuksia, mikäli se työskentelymaan lainsäädännön mukaan on mahdollista. Asuinmaan kansalliset määräykset eivät tule sovellettaviksi.

Työskentelymaan ei kuitenkaan pidä voida asettaa työttömyysetuuksien maksamiselle asumista koskevia vaatimuksia.

Rajaesteiden ratkaisuehdotus

Asiantuntijaryhmän arvion mukaan tämä rajaeste on seurausta säännösten virheellisestä soveltamisesta. Toimivaltaiten laitosten²⁹ pitää tästä syystä tarkistaa soveltamiskäytäntöjään ja yleisölle suunnattua tiedotustaan.

B14 Oikeus työttömyyspäivärahaan esimerkiksi Norjan työarvintuustauskauden päätyttyä³⁰

Kun henkilö, joka on työskennellyt toisessa maassa, hakee työttömyyskorvausta asuinmaassaan, tarvitsee toimivaltainen laitos, jonka selvittäväksi oikeus työttömyyskorvaukseen tulee, todistuksen, joka todentaa entisessä työskentelymaassa

täyttyneet vakuutus- ja työskentelykaudet. Maissa on erilaiset määräykset siitä, mistä kausista todistus on annettava ja mitä kausia on otettava huomioon.

Taustaa

Toisessa Pohjoismaassa työskenneltä ja vakuutettu aika voidaan sosiaaliturvan yhteensovittamista koskevien EU-määräysten mukaisesti tietyin edellytyksin lukea hyväksi, kun työttömyyskorvausta haetaan toisessa jäsenvaltiossa. Sovellettaessa asetuksia 1408/71 ja 574/72 nämä kaudet osoitetaan todistuksella E 301, sovellettaessa asetuksia 883/2004 ja 987/2009 ne osoitetaan esitettävällä asiakirjalla PD U1 tai sitä vastaavalla sähköisellä SED-asiakirjalla.

Maissa on erilaiset määräykset siitä, mitkä jaksot on rinnastettava ja mitkä täten on kunkin maan käytännön mukaan varmennettava todistuksilla E301/PD U1/SED U002/SED U017. Esimerkiksi Norja ei ilmoita todistuksessa E 301 kausia, joilta on maksettu työarvintuustusta (arbeidsavklaringspenger), koska nämä kaudet eivät Norjan kansallisen lainsäädännön mukaan ole kausia, jotka tuottavat oikeuden työttömyys-etuuksiin Norjassa. Tanskan kansallisten määräysten mukaan todistukseen E 301/PD U1 voidaan merkitä vain Tanskan vakuutuskausia, kun henkilö on ollut jäsenenä tanskalaisessa työttömyyskassassa. Jaksot, joita ei tästä tai jostain muusta syystä voida ilmoittaa asiaa koskevassa todistuksessa tai SEDissä, merkitsevät vakuutuskauden keskeyttämistä, mikä voi vaikuttaa oikeuteen saada korvausta. Tätä voi tapahtua useissa maissa.

²⁹Tanskassa tämän alueen vastuuviranomaisena toimii Beskæftigelsesministeriet (työministeriö) ja Islannissa soveltamisesta vastaavat Arbejdsloshedsdirektoratet ja Sygesikringen. Suomessa tästä alueesta vastaavat Kela ja työttömyyskassat ja Norjassa sosiaaliturvaviranomainen Arbeids- og velferdsetaten. Ruotsissa Försäkringskassan soveltaa säännöksiä, joilla säännellään oikeutta saada työttömyyskorvausta työttömyyskassoista ja oikeutta rahaetuuksiin sairausajana (sairauspäivärahaan).

³⁰Otsikkoa ja ingressiä on muutettu suhteessa bruttoluetteloon (liite A). Norjan attføringspengene-niminen etuus korvattiin vuonna 2010 arbeidsavklaringspenger-etuudella. Bruttoluettelon otsikko: Työttömyyskassajäsenyys henkilön saatua Norjasta attføringspengene-kuntoutusetuutta.

Vakuutuskauden käsite määritellään 1408/71 1 r) artiklassa ja asetuksen 883/2004 1 t) artiklassa. Kausien luokitus määräytyy sen lainsäädännön mukaisesti, jossa ne on määritelty tai tunnustettu täyttyneiksi, ja kaikkia muita kausia käsitellään sellaisina, kun ne kyseisen lainsäädännön mukaan katsotaan vastaaviksi kausiksi.

Tässä rajaesteessä on myös kysymys toimivaltaisen laitoksen velvollisuudesta selvittää oikeus työttömyyskorvaukseen.

Eräissä maissa on määräyksiä kausista, jotka voidaan ohittaa, eli tietyn tyyppistä toimintaa sisältävät kaudet jätetään ottamatta huomioon, kun määritetään viitejaksoa työttömyyskelpoisuuden arviointiin. Tällaisista kausista on tällöin saatava tietoja muulla tavalla, jos tiedot eivät ilmene todistuksesta E 301, PD U1 tai vastaavasta SEDistä. Tällöin voidaan olla riippuvaisia siitä, että muut maat antavat apua vahvistamalla/dokumentoimalla nämä kaudet.

Rajaesteen ratkaisuehdotuksia

Asiantuntijaryhmä toteaa, että EU:n määräysten mukaan kauden luokituksen ratkaisee päätöksen antava laitos oman lainsäädäntönsä mukaisesti. Asiantuntijaryhmä tähdentää, että tämä rajaeste voidaan ratkaista sillä, että työttömyyskorvausoikeutta käsittelevä laitos selvittää asiaan liittyvät seikat ja tekee päätöksen nykyisten asetusten säännösten mukaisesti.

Laitosten pitää lisäksi ottaa huomioon asetuksen 883/2004 5 ja 6 artikkelit ja hallintotoimikunnan kausien yhteenlaskemisesta 16. joulukuuta 2010 anta-

ma päätös nro H6. Jos sairauskausi olisi sivuutettavissa olevaa aikaa maassa, jossa oikeus työttömyyskorvaukseen käsitellään, on tällainen toisessa maassa tapahtunut kausi 5 artiklaa sovellettaessa otettava huomioon kuin jos se olisi syntynyt ensin mainitussa maassa.

Pohjoismaat voisivat lisäksi ottaa asian esille, kun työttömyyspäivärahaa koskevia asetusten lukuja vuonna 2012 tarkistetaan EU-tasolla. Tarkistuksen yhteydessä maat voivat myös tehdä yhteistyötä asiaan liittyvien SEDien tarkistamiseksi.

Yhtenä mahdollisuutena helpottaa yhteensovittamismääräysten soveltamista voisi olla laatia maiden kansallisista työttömyysturvasäännöksistä yhteispohjoismainen tiedotusmateriaali esimerkiksi Pohjoismaiseen sosiaaliturvaportaaliin.³¹ Tämä vaatii portaalin jatkokehittämistä.

Euroopan komission työllisyyden, sosiaaliasioiden ja osallisuuden pääosaston³² verkkosivuilla on myös maakohtaista tietoa sosiaaliturvasta (myös EFTA-maissa). Näissä tiedoissa on myös yleiskatsaus EU:n säännöstöön.

B15 Tuntiperusteisesti palkattujen rajatyöntekijöiden työttömyysturvaa koskevat määräykset ovat mutkikkaita

Henkilön, joka työskentelee tuntiperusteisesti palkattuna yhdessä Pohjoismaassa ja asuu toisessa, on vaikea saada täsmällistä tietoa siitä, miten ja missä hän on vakuutettu työttömyyden varalta. Tiedot vaihtelevat maasta ja vastauksen antavasta laitoksesta riippuen.

³¹Ks. www.nordsoc.org.

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

Taustaa ja esimerkkejä

Tämä rajaeste koskee pääasiassa seuraavaa kahta tilannetta:

- Henkilö, joka asuu yhdessä maassa mutta työskentelee toisessa, jää työttömäksi. Sen mukaan, katsotaanko hänet kokonaan tai osittain/ajoittain työttömäksi, hänen on haettava korvausta joko asuinmaassa tai työskentelymaassa. Jos maat ovat asiasta eri mieltä, voi asianomaiselle käydä vaikeaksi saada korvausta kummastaakaan maasta.
- Henkilö, joka asuu yhdessä maassa ja on siellä täysin työtön, saa toisesta maasta useita peräkkäisiä verraten lyhytkestoisia kokoaikatöitä. Koska Ruotsissa vallitsee epäselvä oikeustila eikä järjestelmiä ole sopeutettu tällaiseen työvoiman liikkuvuuteen, henkilö voi saada ristiriitaista tietoa siitä, miten asiat ovat, ja asian käsitteleminen on myös työttömyyskasvoille hankalaa.

Jos henkilö asuu yhdessä maassa ja hänellä on toisessa maassa useita peräkkäisiä lyhyitä tuntipalkkaisia työsuhteita ja hän näiden välillä on työttömänä, henkilö liitetään eri maiden erilaisiin järjestelmiin ja vastaavasti poistetaan niistä. On vaikea antaa työnhakijoille yhdenmukaista ja oikeaa tietoa siitä, mitä määräyksiä sovelletaan. Tämä rajaeste voi esiintyä kaikkien maiden välillä, enimmäkseen kuitenkin Ruotsin ja Tanskan välillä, jossa työttömyyskasvojen jäsenyyttä koskevat säännöt ovat erilaisia.

Ruotsin oikeuskäytännön mukaan henkilö voi toisessa maassa työskentellessään pysyä jäsenenä ruotsalaisessa työttömyyskassassa. Sen myötä henki-

lölle voi syntyä oikeus ansiosidonnaiseen korvaukseen Ruotsissa, vaikka hän toisessa Pohjoismaassa työskentellessään ei ole ollut työskentelymaan työttömyysturvan piirissä. Tämä on vastoin asetuksen 883/2004 periaatetta, jonka mukaan henkilö voi kuulua vain yhden maan lainsäädännön alaisuuteen, yleensä sen maan, jossa hän tekee työtä. Tämän epäselvyyden takia yksittäisille henkilöille on vaikea antaa tarkkoja ja selviä vastauksia.

On myös vaarana, että maissa arvioidaan eri tavoin, onko henkilö katsottava kokonaan tai osittain/ajoittain työttömäksi.

Henkilö, joka työajan lyhentämisen jälkeen saa osa-aikatyötä Suomessa, saa soviteltua työttömyyspäivärahaa.

Tässä rajaesteessä ei ole kyse samanaikaisesta työnteosta kahdessa maassa, eikä myöskään siitä, että työttömyyskorvausta (tai muuta rahaetuutta) saadaan yhdestä maasta samaan aikaan kuin toisessa tehdään osa-aikatyötä. Näitä ongelmia selvitetään rajaesteiden B1 ja B6 yhteydessä.

Rajaesteiden ratkaisuehdotus

Asiantuntijaryhmä toteaa, että käytännössä on vaikea ratkaista niitä hallinnollisia vaikeuksia, joita syntyy tapauksissa, joissa siirrytään eri maiden järjestelmien välillä. Tämä rajaeste voi saada ratkaisun niiden muutosehdotusten myötä, jotka Euroopan komissio vuonna 2012 esittää Euroopan parlamentille ja neuvostolle. Asiaan voi vaikuttaa myös asetuksen työttömyyttä koskevan luvun tulossa oleva tarkistus.

Toisena ratkaisumahdollisuutena on Ruotsin lainsäädännön muuttaminen.

Asiantuntijaryhmä katsoo myös, että

Pohjoismaissa pitää käydä keskustelua osittain/ajoittain työttömän ja täysin työttömän määritelmistä, vuokratyöntekijöistä ja lyhytaikaisissa työsuhteissa työskentelevistä yleensä. Pohjoismaiden yhtenäinen näkemys näistä määritelmistä olisi omiaan helpottamaan tämän tyyppisten tapausten käsittelyä.

B16 Ikäraja ruotsalaisen työttömyyskassan jäseneksi liittymiselle³³

Ruotsissa ei 64 vuotta täytettyään voi päästä ruotsalaisen työttömyyskassan jäseneksi. Tämä voi aiheuttaa ongelmia niille, jotka ovat työskennelleet toisessa maassa ja joutuneet työttömiksi, koska 64 vuotta täyttäneet eivät voi saada Ruotsissa työttömyyskorvausta, joka perustuu vapaaehtoiseen ansionmenetystä korvaavaan työttömyysvakuutukseen.

Taustaa

Henkilö asuu ja työskentelee Ruotsissa. Hän on ollut kuusi kuukautta jäsenenä ruotsalaisessa työttömyyskassassa, kun hänelle tarjotaan työtä Norjasta. Henkilö jatkaa asumista Ruotsissa ja aloittaa työnteon Norjassa. Samalla hän lopettaa jäsenyytensä ruotsalaisessa työttömyyskassassa. Kuuden kuukauden kulluttua hän jää kokonaan työttömäksi ja on tuolloin 64-vuotias. Henkilö hakee työttömyyskorvausta Ruotsissa ja ruotsalaisen työttömyyskassan jäsenyyttä. Häneltä evätään työttömyyskassajäsenyys sillä perusteella, että hän on täyttänyt 64 vuotta. Tämän myötä Ruotsin

vapaaehtoisen ansionmenetystä korvaavan työttömyysvakuutuksen mukaisesti täyttyneitä työttömyyskorvausoikeuden tuottavia vakuutuskausia (kuusi kuukautta jäsenyyttä Ruotsissa ja kuuden kuukauden vakuutuskausi Norjassa = 12 kuukautta) ei lueta henkilölle hyväksi. Henkilölle myönnetään ainoastaan Ruotsin perusvakuutuksen mukainen työttömyyskorvaus.

Jos rajatyöntekijä toisessa maassa työskennellyään jää täysin työttömäksi, on rajatyöntekijän asetuksen 1408/71 71 artiklan (asetuksen 883/2004 65 artiklan) erityissäännösten mukaan saatava työttömyyskorvausta asuinmaassa.

Mailla on paitsi erilaiset työttömyysetuuskelpoisuuden yläikärajat myös erilaiset eläkeiät. Tällöin voi syntyä tilanne, jossa henkilö on liian vanha saada kseen työttömyysetuutta asuinmaassaan. Henkilöt, jotka ovat saavuttaneet työttömyysetuuksien yläikärajan, voivat saada vanhuuseläkkeen.

Asetuksen 1408/71 13.2 a) artiklan (ja sitä vastaavan asetuksen 883/2004 11.3 artiklan) mukaan henkilöön, joka asuu Ruotsissa ja on palkkatyössä Norjassa, sovelletaan Norjan lainsäädäntöä. Tästä säännöksestä seuraa, että rajatyöntekijöiden pitää erota ruotsalaisesta työttömyyskassasta siksi ajaksi, jonka he työskentelevät Norjassa.

Asetuksen 1408/71 71.1 a) ii artiklan (ja sitä vastaavan asetuksen 883/2004 65.2 artiklan) mukaan rajatyöntekijä, joka on kokonaan työtön, saa etuuksia sen jäsenvaltion lainsäädännön mukaan, jossa hän asuu, siten kuin hän olisi ollut tämän lainsäädännön alainen silloin, kun hän viimeksi oli työsuhteessa. Tämän mukaan Ruotsin lainsäädäntö tulee sovellettavaksi arvioitaessa sellaisen ra-

³³Otsikkoa ja ingressiä on muutettu suhteessa bruttoluetteloon (liite A). Bruttoluettelon otsikko: Erilaiset eläkeiät/henkilön oikeus tulla työttömyyskassan jäseneksi täytettyään 64 vuotta.

jatyöntekijän oikeutta työttömyyskorvaukseen, joka asuu Ruotsissa ja on jäänyt täysin työttömäksi työstään Norjassa.

Työttömyyskorvausta myönnetään Ruotsin vapaaehtoisesta ansionmenetystä korvaavasta työttömyysvakuutuksesta henkilölle, joka on ollut jäsenenä työttömyyskassassa vähintään kaksitoista kuukautta edellyttäen, että työsäoloehto on jäsenellä täyttynyt viimeisimmän kassajäseneksi tulon jälkeen, ks. Ruotsin työttömyysturvalain (ALF, 1997:238) 7 ja 12 §. Jäsenyysehdon arvioinnissa lasketaan asetuksen 1408/71 67 artiklan (ja sitä vastaavan asetuksen 883/2004 61 artiklan) perusteella hyväksi vakuutuskaudet, jotka ovat täyttyneet toisessa Pohjoismaassa.

Ruotsin työttömyysturvajärjestelmään liittyy sääntö, että 64 vuotta täyttänyt ei voi tulla työttömyyskassan jäseneksi. Tämä voi olla rajaeste henkilölle, joka on työskennellyt toisessa maassa.

Rajaesteen ratkaisuehdotus

Asiantuntijaryhmä katsoo, että tämän rajaesteen ratkaisemiseksi tarvitaan muutos Ruotsin kansalliseen lainsäädäntöön. Samaa on ehdottanut myös Ruotsin valtiopäivien asettama sosiaaliturvan selvitysryhmä osamietinnössään I gränslandet – Social trygghet vid gränssarbete (Rajamailla – Rajatyön sosiaaliturva), SOU 2011:74.

Tanska on asetuksessa, joka on annettu työttömyysturvasta tehtäessä työtä ETA-alueella ja ulkomailla yleensä, ja siihen liittyvässä ohjeistuksessa täsmäntänyt, että jos henkilö liittyy työttömyyskassaan täysin työttömänä rajatyöntekijänä, tämä katsotaan muutoksi.

Asiantuntijatyöryhmä toteaa, että Pohjoismailla on erilaiset ikäraajat sille,

milloin henkilö voi alkaa nostaa vanhuuseläkettään. Mailla on erilaisia yläikärajoja myös työttömyyskorvauksen maksamiselle. Asiantuntijaryhmä katsoo, että tämä itsessään ei ole rajaeste.

B17 Työntekoa koskevat lisävaatimukset toisessa maassa täyttyneiden työskentely- ja vakuutuskausien yhteenlaskemiseksi haettaessa työttömyyskorvausta

Useat maat asettavat lisäehdoksi toisessa Pohjoismaassa täyttyneiden työ- ja vakuutuskausien yhteenlaskemiselle sen, että asianomainen on työskennellyt maassa tietyn ajan.

Taustaa

Edellytyksenä työ- ja vakuutuskausien yhteenlaskemiselle asetuksen 1408/71 67.2 artiklan ja asetuksen 883/2004 61.2 artiklan mukaan on, että henkilö on työskennellyt viimeksi siinä maassa, jossa hän hakee työttömyyskorvausta. Työntekovaatimuksesta on poikkeuksia rajatyöntekijöiden ja epäaitojen rajatyöntekijöiden kohdalla ja silloin, kun pohjoismaisen sosiaalipalvelusopimuksen 12 artiklan mukainen ns. viiden vuoden sääntö tulee sovellettavaksi.

Jotta työskentely- ja vakuutuskausia muista ETA-maista voitaisiin yhdistää, Tanska, Suomi ja Islanti asettavat lisävaatimuksen, jonka mukaan asianomaisen on työttömyyskorvausta hakiessaan täyttynyt työskennellä maassa tietyn ajan. Tanskassa vaaditaan, että asianomainen on hakenut tanskalaisen työttömyyskassan jäsenyyttä viimeistään kahdeksassa viikossa siitä, kun asianomainen ei enää ole toisen maan työttö-

myysturvan piirissä. Lisäksi vaaditaan, että asianomainen on työskennellyt Tanskassa 296 tunnin ajan 12 viikon/3 kuukauden jaksolla (osa-aikavakuutetut 148 tuntia). Islannissa vaaditaan, että hakija on työskennellyt Islannissa vähintään neljä viikkoa ennen hakemuksen jättämistä, Suomessa taas, että hakija on työskennellyt Suomessa vähintään neljä viikkoa välittömästi ennen työttömyyttä.

Ruotsilla ei ole työntekoa koskevia lisävaatimuksia. Niin ollen henkilö, joka jää työttömäksi Ruotsissa, voi yhteenlaskea työ- ja sosiaaliturvakaudet muista Pohjoismaista sen jälkeen, kun hän on tehnyt työtä Ruotsissa.

Norjassa on vähimmäistuloa koskevan vaatimuksen lisäksi ollut ehtona, että henkilöt, jotka haluavat yhteenlaskea työ- ja vakuutuskausia asetuksen 1408/71 67 artiklan nojalla, on oltava työskennellyt kokoaikaisesti Norjassa vähintään kahdeksan viikkoa työttömyyden alkamista edeltäneinä kahtenatoista viikkona. Lisäksi työn pitää olla alkanut kahdessatoista viikossa Norjaan saapumisesta (nk. työvaatimus). Tämä vaatimus kumottiin 12. lokakuuta 2011. Sen myötä ETA-maiden kansalaiset, jotka ottavat vastaan työn Norjassa, voivat yhteenlaskea työ- ja vakuutuskaudet muista ETA-maista, jos he joutuvat työttömiksi työskenneltyään Norjassa yhdenkin päivän.

EFTAn valvontaviranomainen ESA on omasta aloitteestaan arvioinut Norjan ja Islannin työvaatimusta ja päätenyt siihen, että työttömyyttä edeltävää vähimmäistyössäoloaikaa koskeva vaatimus on asetuksen 1408/71 3 ja 67 artiklojen vastainen. Hyvin argumentoi-

dussa lausunnossaan ESA viittaa siihen, että ETA-sopimuksen peruseriaatteisiin kuuluu yhdenvertaisen kohtelun periaate. Asetuksen 1408/71 3 artiklassa säädetään, että henkilöillä, jotka asuvat jäsenvaltion alueella ja ovat asetuksen alaisuudessa, on oltava samat oikeudet ja velvollisuudet kuin jäsenmaan omilla kansalaisilla. Oikeus yhdenvertaiseen kohteluun on voimassa välittömästi, eli ilman vaatimusta tietyn kestoises-ta oleskelusta. ESA toteaa myös, että asetuksen mukaan henkilö, joka muuttaa toiseen ETA-maahan, tulee asetuksen piiriin siitä hetkestä, kun hän tulee kyseisen maan sosiaaliturvan piiriin. Tämä kanta perustuu Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen asiassa C-39/76 Mouthaan antamaan ratkaisuun.

Työttömyysturvasta annettua lakia on Islannissa ESan lausunnon jäljiltä muutettu. Muutoksen myötä henkilön, joka jää työttömäksi työskenneltyään Islannissa ja hakee työttömyysetuuksia, on oltava työskennellyt Islannissa vähintään yhden kuukauden ajan viimeisinä kahtenatoista kuukautena. Kun henkilö, joka on työskennellyt Islannissa alle kuukauden ajan, hakee työttömyysetuuksia, työvoimaviranomainen arvioi, onko hakijan katsottava työskennelleen Islannin työmarkkinoilla työttömyyskorvauksesta annetussa laissa tarkoitettussa merkityksessä. Jos hakijan katsotaan työskennelleen Islannin työmarkkinoilla välittömästi ennen työttömäksi tuloaan, voidaan työskentelykausia muista ETA-maista lukea hänelle hyväksi.

Asiat, joihin ei liity rajaestettä

Rajaesteen ratkaisuehdotus

Asiantuntijaryhmä katsoo, että tämän rajaesteen ratkaisemiseksi tarvitaan muutoksia kansallisiin säännöstöihin. Rajaeste ei koske Ruotsia, Norjaa eikä Islantia.

Asiaan voi vaikuttaa myös asetuksen 883/2004 työttömyyttä koskevan luvun tarkistus, joka aloitetaan vuonna 2012.

B18 Henkilöstövuokrausyhtiöiden toimeksisaajien työttömyyskorvaus

Henkilö, joka asuu Ruotsissa ja suorittaa toimeksiantoja henkilöstövuokrausyhtiölle Tanskassa, voi jäädä vaille työttömyyskorvausta niiltä kausilta, jotka jäävät tanskalaisen henkilöstövuokrausyhtiön toimeksiantojen väliin.³⁴

Taustaa

Henkilöstövuokrausyhtiöiden työsuhteiden muodoista on Pohjoismaissa erilaisia työoikeudellisia määräyksiä ja sopimuksia.

Henkilö, joka asuu Ruotsissa ja ottaa toimeksiantoja tanskalaiselta henkilöstövuokrausyhtiöltä, voi jäädä Ruotsissa vaille työttömyyskorvausta Tanskan toimeksiantojen väliaikoina.

Asetuksen 883/2004 65.2 artiklan (asetuksen 1408/71 71 artiklan) mu-

kaan kokonaan työtön rajatyöntekijä saa etuuksia asuinmaaltaan. Kaikissa Pohjoismaissa on oikeus työttömyyskorvaukseen, kun henkilö jää täysin työttömäksi työstä henkilöstövuokrausyhtiössä.

Asetuksen 883/2004 65.1 artiklan (asetuksen 1408/71 71 artiklan) mukaan osittain tai ajoittain työtön rajatyöntekijä saa etuuksia siitä maasta, jossa hänellä on työ, josta hän on osittain tai ajoittain työttömänä. Korvauskelpoisuutta koskevat kansalliset määräykset eroavat toisistaan osittain, kun kyseessä on henkilöstövuokrausyhtiön työsuhhteessa olevan osittainen tai ajoittainen työttömyys. Lisäksi Ruotsissa oikeudellinen tilanne on tällä hetkellä sääntelemätön.

Hallintotoimikunta on päätöksessään nro U3 12. päivältä kesäkuuta 2009 kommentoinut termin ”osittain työtön” merkitystä, kun kyseessä on asetuksen 883/2004 65.1 artiklassa tarkoitettu rajatyöntekijä. Päätöksessä todetaan, että sen seikan arviointi, onko työsidos olemassa tai jäljellä, on tehtävä ainoastaan kansallisen lainsäädännön mukaisesti työsuhdevaltiossa. Lisäksi arvioinnin on perustuttava siihen, onko osapuolten välillä olemassa työsuhdetta koskeva sopimusperusteinen sidos vai puuttuuko tällainen kokonaan.

³⁴Ingressiä on muutettu suhteessa bruttoluetteloon (liite A).

Rajaesteen ratkaisuehdotus

Asiantuntijaryhmän mielestä kyseessä ei ole rajaeste, koska työoikeudelliset säännökset ja työsopimukset ovat eri maissa erilaisia. Lisäksi laissa edellytetään, että kaikkia on kohdeltava tasavertaisesti riippumatta siitä, missä maassa he asuvat. Kysymyksenasettelu liittyy toiseen yleisluontoiseen ongelmaan eli siihen, että Pohjoismailla ei ole yhteistä näkemystä siitä, mikä on osittaista tai ajoittaista työttömyyttä. Tätä kysymystä käsitellään tuntiperusteisten rajatyöntekijöiden osalta kohdassa B15.



Varhaiseläke-etuudet

Asiat, joihin ei liity rajaestettä

B19 Oikeus Tanskan varhaiseläkkeeseen asuttaessa muualla kuin Tanskassa

Oikeus Tanskan maksamaan varhaiseläkkeeseen on tiukasti säännelty ja saavutettavissa vain, kun Tanskan säännösten erityiset ehdot täyttyvät, mm. vaatimus 26 viikon mittaisesta työnteosta Tanskassa ennen varhaiseläkkeelle siirtymistä.³⁵

Taustaa

Tanskan työministeri ja Ruotsin työmarkkinaministeri laativat joulukuussa 2007 yhteisen kertomuksen ”Öresundsregionen – två länder, en arbetsmarknad” (Juutinrauman alue - kaksi maata, yhdet työmarkkinat). Kertomuksesta ilmenee, että oikeus Tanskan efterløn-varhaiseläkkeeseen on tanskalainen erityissäännös, jota ei voida nimittää rajaesteeksi.

Henkilöt, joilla on oikeus tähän Tanskan varhaiseläkkeeseen, sisältyvät asetuksessa 883/2004 tarkoitettuun henkilöpiiriin. Tämä tuottaa näille henkilöille

oikeuden sosiaalietuuksiin, esimerkiksi sairaudenhoitoon, samoilla ehdoilla kuin muille työntekijöille. Efterløniin oikeutetut henkilöt eivät sitä vastoin kuulu asetuksen 1408/71 säännösten alaisuuteen eikä heillä näin ollen ole oikeutta sosiaalietuuksiin, jos he asuvat esim. Norjassa. Tanskalaisen työttömyyskassan jäsenet, jotka asuvat Norjassa, voivat saada efterløn-varhaiseläkettä Tanskan sitä koskevien säännösten mukaisesti. Kun Norja alkaa soveltaa asetusta 883/2004, saavat ne, jotka nauttivat efterløn-varhaiseläkettä mutta asuvat Norjassa, oikeuden myös muihin Tanskan sosiaalietuuksiin.

Rajaesteen ratkaisuehdotus

Asiantuntijaryhmä katsoo, että ehdot, jotka koskevat oikeutta Tanskan efterløn-varhaiseläkkeeseen, eivät ole rajaeste.

³⁵Ingressiä on muutettu suhteessa bruttoluetteloon (liite A).



Perhe-etuudet

B20 Ruotsin vanhempainrahan yhteensovittaminen³⁶

Ruotsin vanhempainrahaa on aikaisemmin pidetty perhe-etuutena ja se on sellaisenaan yhteensovitettu muiden maiden perhe-etuuksien kanssa. Muiden Pohjoismaiden vastaavia etuuksia taas ei ole katsottu perhe-etuukseksi.

Taustaa

Kaikki Pohjoismaat luokittelevat nykyään vanhempainrahaetuutensa III osaston 1 luvun mukaisiksi sairaus-, äitiys- ja vastaaviksi isyysetuuksiksi. Aikaisemmin Ruotsin vanhempainraha luokiteltiin EU:n yhteensovittamismääräysten mukaiseksi perhe-etuudeksi.

Ruotsin vanhempainraha on 1. päivästä syyskuuta 2011 luokiteltu sairaus-, äitiys- ja vastaaviin isyysetuuksiin siinä säädösluettelossa, jonka Ruotsin hallitus on toimittanut Euroopan komissiolle. Kyseisestä päivästä alkaen vanhempainraha käsitellään Ruotsissa samalla tavalla kuin vastaavia etuuksia muissa Pohjoismaissa.

Ehdotettuun uuteen pohjoismaiseen sopimukseen 11.1 artikla kuitenkin jäisi. Tässä säännöksessä määrätään, että perhe-etuuksien erotusetuuksien laskennassa ei oteta huomioon etuuksia, jotka korvaavat vanhemmuudesta johtuvaa an-

sionmenetystä. Syynä siihen, että säännös ehdotetaan jätettäväksi sopimukseen, on se, että Pohjoismaat haluavat varmistaa, että vanhempainetuuksien kaltaiset etuudet jätetään erotusetuuksia laskettaessa huomiotta riippumatta siitä, aiheuttaako EU-lainsäädäntö tulevaisuudessa muutoksia jonkin Pohjoismaan vanhempainetuuksien luokitukseen.

Rajaesteen ratkaisuehdotus

Asiantuntijaryhmä katsoo, että rajaeste on ratkennut 1. syyskuuta 2011 ja uuden pohjoismaisen sosiaaliturvasopimuksien myötä.

B21 Ruotsin asumistuen erityistuki lakkaa ulkomailla työskennellessä

Henkilöllä, joka asuu Ruotsissa ja saa työtä toisesta Pohjoismaasta ja näin ollen kuuluu kyseisen maan lainsäädännön alaisuuteen, ei ole enää oikeutta EU:n yhteensovittamismääräysten piiriin kuuluviin Ruotsin sosiaalietuuksiin, mm. asumistuen erityistukeen. Erityistuki voi olla lapsiperheen asumistuesta noin puolet. Henkilöllä ei ole aina työskentelymaassaan oikeutta vastaan otettuihin etuuksiin. Muilla Pohjoismailla on kuitenkin muita järjestelmiä, joilla korvataan perheen asuntoon kohdistuvia kuluja esimerkiksi verotuksen kautta.³⁷

³⁶Otsikkoa ja ingressiä on muutettu suhteessa bruttoluetteloon (liite A). Bruttoluettelon otsikko: Lisien erilainen laskeminen.

³⁷Ingressiä on muutettu suhteessa bruttoluetteloon (liite A).

Taustaa

Lapsiperheiden asumistuki Ruotsissa koostuu kolmesta osasta. Ensimmäinen osa on tukea kustannuksiin, jotka kohdistuvat lasten määrään suhteutettuun asuntoon. Toinen osa koostuu erityistuesta kotona oleville lapsille, ja kolmas osa on ns. tapaamisavustus lapsille, jotka tilapäisesti asuvat kyseisessä kotitaloudessa. Erityistuen ja tapaamisavustuksen suuruus vaihtelee perheen lasten määrän mukaan. Ruotsin erityistuki kuuluu EU:n yhteensovittamismääräysten alaisuuteen ja katsotaan perhe-etuudeksi. Tuki on osa Ruotsin asumistukea, joka on asumisperusteinen etuus.

Asetuksen 883/2004 11.1 artiklan mukaan henkilöön on sovellettava vain yhden maan lainsäädäntöä, yleensä työs-kentelymaan. Vastaava säännös on asetuksen 1408/71 13.1 artiklassa. Se, että henkilö kuuluu tietyn lainsäädännön alaisuuteen, tarkoittaa sitä, että hänet on vakuutettu niiden etuuksien osalta, jotka kyseisen maan lainsäädännön mukaan kuuluvat EU:n yhteensovittamismääräysten piiriin. Edellä olevan mukaisesti Ruotsin kansallisessa lainsäädännössä, sosiaalivakuutuslain (socialförsäkringsbalken, SFB) 4 luvun 5 §:ssä säädetään, että henkilö, joka EU:n yhteensovittamismääräysten nojalla kuuluu toisen maan lainsäädännön alaisuuteen, ei ole vakuutettu Ruotsissa niiden etuuksien osalta, jotka kuuluvat yhteensovittamismääräysten piiriin. Ruotsissa asuvalla henkilöllä, joka aloittaa työt toisessa Pohjoismaassa, ei näin enää ole oikeutta asumistuen erityistukeen.

Tanskan, Norjan, Suomen ja Islannin järjestelmät mahdollistavat asumiskustannusten korvaamisen muilla tavoilla kuin perhe-etuuksien kautta. Näitä

voivat olla verotukselliset tuet tai muut asumiskustannuskorvaukset, jotka eivät kuulu yhteensovittamismääräysten alaisuuteen.

Tässä asiassa on kaksi näkökohtaa. Yhtäältä kysymys on siitä, että Ruotsi on ainoa Pohjoismaa, jonka asumistukeen sisältyy tällainen erityistuki, joka kuuluu edellä mainittujen asetusten soveltamisalaan. Sen myötä tuki voidaan maksaa toiseen maahan, jos henkilö työskentelee Ruotsissa ja asuu toisessa Pohjoismaassa. Muissa Pohjoismaissa tämän tyyppinen asumistuki katsotaan asetusten soveltamisalaan kuulumattomaksi, eikä etuus näin ollen ole eksportoitava. Toisaalta kyse on siitä, että Ruotsin sosiaaliturvaa ei asetuksen soveltamisalaan kuuluvien etuuksien osalta voida soveltaa, jos EU-asetusten mukaan sovellettavaksi tulee muun maan lainsäädäntö. Muissa Pohjoismaissa ei vastaavaa rajoitusta ole (ks. myös rajaesteiden B3 yhteydessä annettuja esimerkkejä).

Rajaesteiden ratkaisuehdotus

Jos halutaan, että tätä Ruotsin erityistukea voidaan maksaa, vaikka toisen maan lainsäädäntö tulee yhteensovittamismääräysten mukaan sovellettavaksi ja vaikka tuki kuuluu yhteensovittamismääräysten soveltamisalaan, yhtenä ratkaisuna voisi olla, että edellä mainittu säännös poistetaan Ruotsin sosiaalivakuutuslaista tässä tarkoitettun tilanteen osalta, tai että säännöksestä luovutaan kokonaan. Muilla Pohjoismailla on kuitenkin muita järjestelmiä, jotka korvaavat perheen asutokuluja esimerkiksi verotuksen kautta. Seurauksena voi olla, että henkilö saa korvausta asumismenoistaan kahdesta maasta samanaikai-

sesti ilman yhteensovittamista. Asiantuntijaryhmä ei myöskään ole pystynyt kattavasti ennakoimaan, mitä vaikutuksia sosiaalivakuutuslain kyseisen säännöksen muutoksella voisi olla muihin etuuksiin.

B22 Vanhempainrahan alenemisen määräaikaisen työsuhteen yhteydessä

Äitiyden tai isyyden perusteella myönnettävää rahaetuuskautta ei voi tilapäisesti keskeyttää, jos henkilö vastaanottaa työn (kokoaikaisen/osa-aikaisen) toisessa Pohjoismaassa. Tämä johtuu EU-asetuksilla säädetystä periaatteesta, jonka mukaan henkilö on vakuutettu siinä maassa, jossa hän työskentelee. Vanhempainvapaan keskeyttämisestä seuraa edellä sanotun mukaisesti, että oikeus äitiyden tai isyyden perusteella myönnettävään rahaetuuteen muuttuu työnteon päätyttyä perustason, eli oikeus etuuteen aiemmassa työskentelymaassa lakkaa ja tilalle tulee asuinmaan perustason mukainen etuus.

Taustaa

Asetusten 1408/71 ja 883/2004 mukaan sovelletaan sen maan lainsäädäntöä jossa työskennellään. Tämä tarkoittaa, että aloittaessaan vanhempainvapaan aikana kokoaika- tai osa-aikatyön henkilö on vakuutettu siinä maassa, jossa hän kyseistä työtä tekee.

Kaikki Pohjoismaat Suomea lukuun ottamatta lopettavat äitiyden tai isyyden perusteella myönnettävän rahae tuuden maksamisen, kun henkilö aloittaa työn toisessa EU-maassa. Suomen tulkinnan mukaan tilanteessa, jossa etuutta saava vanhempi alkaa työsken-

nellä toisessa jäsenvaltiossa ja asetusta 883/2004 sovelletaan, on päätös siitä, mitä lainsäädäntöä on sovellettava, tehtävä asetuksen kahdessa tai useammassa maassa työskentelyä koskevien määräysten mukaan. Jos oikeus Suomessa tulevaan päivärahaan tuolloin säilyy (sovelletaan Suomen lakia), voidaan päivärahaa maksaa työssäoloajalta vähimmäismääräisenä samalla tavalla kuin jos työllistyminen tapahtuisi Suomessa. Ruotsissa nainen voi toisessa maassa työskenneltyään saada takaisin oikeutensa vanhempainrahaan, jos hänet on poistettu kyseisen maan rekisteristä lapsen yksivuotispäivän jälkeen ja sen jälkeen vakuutettu Ruotsissa, edellyttäen, että oikeus erityiseen laskentaperusteeseen on olemassa (lapsen kaksivuotispäivään asti).

Asetuksen 883/2004 11.2 artiklan sanojen ”tämän osaston säännöksiä sovellettaessa palkkatyön tai itsenäisen ammatinharjoittamisen nojalla tai niiden seurauksena rahaetuutta saavien henkilöiden katsotaan harjoittavan tätä työtä tai ammattia” tulkinta on epäselvä. On epäselvää, onko henkilö, joka saa rahaetuutta yhdestä maasta, edelleen työntekijä kyseisessä maassa, vaikka henkilö olisi aloittanut työn toisessa maassa.

Rajaesteiden ratkaisuehdotus

Asiantuntijaryhmä katsoo, että kyseisessä tilanteessa voidaan tehdä asetuksen 883/2004 16 artiklan tai asetuksen 1408/71 17 artiklan mukainen poikkeus. Edellytyksenä on, että asianomainen henkilö ja maat sopivat, että henkilön ollessa tilapäisessä työssä toisessa maassa noudatetaan edelleen sen maan lainsäädäntöä, jossa rahamuotoista äitiys- tai

isyysetuutta maksetaan. Tämä kuitenkin edellyttää, että työnantaja ymmärtää, että sosiaaliturvamaksut tulevat maksettaviksi sen maan lainsäädännön mukaan.

Asiantuntijaryhmä katsoo lisäksi, että asetuksen 883/2004 11.2 artiklasta tarvitaan yhteistä EU-tason tulkintaa.

Asiat, joihin ei liity rajaestettä

B23 Erilaiset perhekäsitteet

Pohjoismaissa arvioidaan eri tavalla sitä, mikä on perhe ja kuka on katsottava perheenjäseneksi. Tämä voi aiheuttaa ongelmia lapsilisien, elatustukien jne. maksu- tuksessa, jos biologiset vanhemmat ovat eronneet ja asuvat eri Pohjoismaissa.³⁸

Taustaa ja esimerkkejä

EU-lainsäädännön mukaan perhekäsitteen lähtökohtana on se perhekäsite, joka on määritelty kansallisessa lainsäädännössä. Tätä kansallista käsitettä sovelletaan myös myönnettäessä EU-asetusten mukaisia etuuksia. Tästä on säädetty asetuksen 883/2004 1 i) artiklassa ja asetuksen 1408/71 1 f) artiklassa. Jos oikeus perhe-etuuksiin on useammasta kuin yhdestä jäsenvaltiosta, on etuudet yhteen sovitettava, ja maa, joka määräysten mukaan ei ole ensisijainen, voi maksaa erotusetuuden, jos etuudet sieltä ovat suuremmat kuin siitä maasta, jonka maksettaviksi etuudet ensisijaisesti tulevat.

Suomessa ja Norjassa on perhekäsite, jonka mukaan eronnutta vanhempaa ei katsota asetusten tarkoittamaksi perheenjäseneksi.

Esimerkki: Suomalainen nainen ja hänen lapsensa kuuluvat ruotsalaisen sosiaaliturvan piiriin asumisen perusteella. Nainen ei ole töissä. Lapsen biologinen isä asuu ja työskentelee Suomessa ja on Suomen sosiaaliturvan piirissä. Sosiaaliturvan näkökulmasta Suomi katsoo, että lasta ei voida pitää biologisen isänsä perheenjäsenenä, koska nämä eivät kuulu samaan talouteen. Biologisen isän asuminen ja työskentely Suomessa ei siis tuota oikeutta asetuksen 883/2004 tai asetuksen 1408/71 mukaisiin perhe-etuuksiin. Perhe-etuudet maksetaan tällöin yksinomaan Ruotsista.

Perheenjäsenen käsitteestä on ollut keskustelua EU-tasolla. Asiasta keskustellaan tulevissa EU-kokouksissa.

Rajaesteen ratkaisuehdotus

Asiantuntijaryhmä ei näe tätä kysymystä sinänsä rajaesteenä, joskin ongelmia voi aiheutua, jos käsittelijät eivät ole

³⁸Ingressiä on muutettu suhteessa bruttoluetteloon (liite A).

³⁹Tanskassa tiedotuksesta vastaa Pensionsstyrelsen (eläkehallitus) ja Islannissa veroviranomainen Ríkisskattstjóri vastaa tiedotuksesta, joka koskee oikeutta perhe-etuuksiin ja lapsilisiin, ja sosiaalivakuutuslaitos Tryggingastofnun tiedotuksesta, joka liittyy oikeuteen saada viranomaiselta ennakkoa elatusmaksuista. Suomessa tiedotuksesta vastaa Kela, Norjassa Arbeids-og velferdsdirektoratet ja Ruotsissa Försäkringskassan.

tietoisia Pohjoismaiden välisistä eroista. Rajaeste voi sen sijaan aiheutua siitä, että maiden laitoksissa ei aina tunneta muiden Pohjoismaiden perhekäsitteitä. Tästä voi aiheutua perheille pitkiä odotusaikoja, kun käsittelijät yhdessä maassa pitävät toisen maan vastausta puutteellisenä. Ongelmaa voidaan ehkäistä lisäämällä käsittelijöille suunnattua tiedotusta.³⁹

EU-asetusten mukaan perhe saa perhe-etuuksia ensisijaisesti lapsen asuinmaasta, kun työskentelymaita on kaksi. Kysymyksellä siitä, lasketaanko lapsi eronneen vanhemman perheenjäseneksi vai ei, on merkitystä vain siinä suhteessa, mikä maa on ensisijaisesti ja vastaavasti toissijaisesti vastuussa etuuksien maksamisesta. Koska Pohjoismaiden perhe-etuudet ovat tasoltaan melko samansuuruisia, ei voida sanoa, että perhe maiden välisen ensisijaisuuden muuttumisen myötä menettäisi oikeuksiaan.

B24 Vanhempainvapaan korvauspäivät vähennetään eri Pohjoismaissa eri tavoin⁴⁰

Eri Pohjoismaissa työskentelevät vanhemmat saattavat törmätä siihen, että viranomaiset soveltavat erilaisia tapoja vähentää päivät, jotka toinen vanhempi on käyttänyt yhdessä maassa, niistä päivistä, jotka toinen vanhempi haluaa käyttää samasta lapsesta toisessa maassa. Epäselvyyttä on ollut ennen muuta siitä, miten tämä laskenta tapahtuu Ruotsissa.

Taustaa

Kysymys on siitä, miten vähennys tehdään tai tehdäänkö sitä ylipäätään, jos vanhemmat ovat hakeneet vanhempainvapaakorvausta samasta lapsesta kahdessa eri Pohjoismaassa.

Ruotsissa niistä päivistä, joilta Ruotsin vanhempainrahaa voidaan maksaa, vähennetään ne päivät, jotka vanhemmat ovat saaneet Ruotsin vanhempainrahaa vastaavina toisesta Pohjoismaasta samasta lapsesta. Vähennys siis tehdään ulkomaisesta korvauksesta riippumatta siitä, kumpi vanhemmista korvausta on saanut.

Jos toisen Pohjoismaan lainsäädännön mukaan korvaus maksetaan viikoittain tai kuukausittain, viikko tai kuukausisuoritukset muunnetaan seitsemälle päivälle viikossa tai kuukauden päivien määrälle. Jos vanhempi ei toisen maan lainsäädännön mukaan voi valita päivien määrää ja korvaus on aina viideltä päivältä viikossa, on toisesta maasta tarkistettava, vastaako tämä kokonaista viikkoa. Jos toisen maan laitos tällöin ilmoittaa, että kyseisen maan korvaus vastaa Ruotsissa kokonaista viikkoa, tehdään vähennys seitsemältä päivältä viikossa. Muissa tilanteissa vähennys tehdään niiltä päiviltä, joilta korvausta on toisesta maasta tosiasiallisesti maksettu.

⁴⁰Otsikkoa ja ingressiä on muutettu suhteessa bruttoluetteloon (liite A). Bruttoluettelon otsikko: Vanhempainloma lasketaan/vähennetään eri maissa eri tavoin.

Suomessa lasketaan sairausvakuutuslain mukaan maksupäiviksi arkipäivät, eli yleensä kuusi päivää viikossa (myös lauantait). Jos etuus toisessa maassa lasketaan viikoissa, vähennetään Suomen vanhempainrahakaudesta kuusi päivää viikolta.

Islannissa vanhemmilla on itsenäinen oikeus vanhempainetuuksiin kolmelta kuukaudelta ja sen lisäksi kolmelta kuukaudelta, jotka he voivat jakaa haluamallaan tavalla. Vähennys tehdään vain siitä henkilöstä, joka on saanut korvausta samalta kaudelta toisesta Pohjoismaasta.

Tanskan vanhempainraha lasketaan viikkoperusteisesti tehtyjen viikkotyötuntien mukaan. Tanskan kannalta on siten yhdentekevää, käytetäänkö laskennassa viiden vai seitsemän päivän viikkoa. Toisesta maasta kyselyn saavan Tanskan viranomaisen on tarpeen tietää, lasketaanko toisen maan korvaus esimerkiksi viiden tai seitsemän päivän viikoissa.

Norjassa vanhempainraha maksetaan viideltä päivältä viikossa. Toisen vanhemman päivistä ei tehdä vähennystä, jos toinen vanhempi on saanut samasta lapsesta vastaavaa vanhempainrahaa toisesta Pohjoismaasta.

Rajaesteen ratkaisuehdotus

Asiantuntijaryhmä ei pidä rajaesteenä sitä, että vähennykset tehdään eri Pohjoismaiden välillä eri tavoin, koska maiden säännöt ovat erilaisia. On kuitenkin tärkeää levittää tietoa Pohjoismaiden sosiaaliturvalaitoksiin,⁴¹ jotta vähennykset tarvittaessa voidaan tehdä oikealla tavalla.

⁴¹Tanskassa tiedotusvastuussa on Beskæftigelsesministeriet (työministeriö). Islannissa Vinnumálastofnun (työvoimahallinto) vastaa tiedotuksesta, joka koskee oikeutta vanhempainetuuksiin ja lomaan. Suomessa tiedotuksesta vastaa Kela, Norjassa Arbeids- og velferdsetaten ja Ruotsissa Försäkringskassan.



Toimeenpanoasiat

B25 EU-asioiden pitkät käsittelyajat⁴²

Sosiaali- ja työttömyysetuuksia koskevien asioiden käsittelyaika vaihtelee Pohjoismaittain. EU-asioissa käsittelyaika voi olla pidempi, koska toimivaltaiset laitokset voivat joutua pyytämään tietoja toisen maan vastaavalta laitokselta. Tästä voi aiheutua henkilöille toimeentulovaikeuksia.

Taustaa

Asiantuntijaryhmä toteaa, että pitkät käsittelyajat ovat rajaeste, joka vaikuttaa moniin henkilöihin. Niistä voi aiheutua epävarmuutta ja toimeentulovaikeuksia. Henkilö voi joutua hakemaan toimeentulotukea tullakseen toimeen sinä aikana, kun hän odottaa päätöstä sosiaaliturvaetuuksista.

Alun perin tässä rajaesteessä oli kyse Norjan sosiaaliturvalaitoksen NAVin kansainvälisen yksikön pitkistä käsittelyajoista haettaessa sairauden perusteella myönnettäviä rahaetuuksia tai E 301-todistusta. Asiantuntijaryhmä katsoi, että pelkästään tämän ongelman käsitteleminen ei riitä, vaan EU-asioiden käsittelyajoista pitäisi tehdä yleisselvitys. Ryhmä päätti tehdä sisäisiä kyselyjä

omissa viranomaisissaan kansainvälisten perhe-etuuksien, työttömyysetuuksien, eläkkeiden, työkyvyttömyys- ja sairauspäivärahaetuuksien käsittelyajojen selvittämiseksi. Vuonna 2011 tehty selvitys perustui virkailijoiden käsityksiin ja viranomaisten omiin tietoihin ja osoitti tiivistäen sen, että EU-asioissa käsittelyajat olivat usein paljon pidempiä kuin yksinomaan kansallisissa asioissa. Selvityksestä on tietoa bruttoluettelossa.

Asetuksissa 883/2004 ja 987/2009 on kummassakin säännöksiä, joissa painotetaan jäsenvaltioiden viranomaisten ja laitosten välisen yhteistyön merkitystä. Asetuksen 883/2004 76.2 artiklassa säädetään, että jäsenvaltioiden viranomaisten ja laitosten tulee avustaa toisiaan niin kuin ne panisivat täytäntöön omaa lainsäädäntöään. Asetuksen 987/2009 2.2 artiklassa taas korostetaan, että laitosten on viipymättä toimitettava tai vaihdettava kaikki tiedot, joita tarvitaan henkilöiden oikeuksien ja velvollisuuksien vahvistamiseen ja määrittämiseen. Jotta yhteensovittaminen toimisi, on tärkeää, että kukin jäsenmaa huolehtii siitä, että toisen maan pyytämät tiedot annetaan mahdollisimman nopeasti.

⁴²Otsikkoa ja ingressiä on muutettu suhteessa bruttoluetteloon (liite A). Bruttoluettelon otsikko: Pitkät käsittelyajat haettaessa sairauspäivärahaa tai E301-todistusta NAVin kansainväliseltä yksiköltä.

Asetuksen 987/2009 6 ja 7 artikloissa on lisäksi määräyksiä tilapäisestä lainsäädännön soveltamisesta sekä etuuksien myöntämisestä ja laskemisesta. Toistaiseksi on varsin vähän kokemusta siitä, miten nämä säännökset käytännössä toimivat. Aiemman kokemuksen perusteella on oletettavaa, että myös nämä väliaikaista soveltamista koskevat määräykset edellyttävät kahdenvälistä yhteistyötä Pohjoismaiden laitosten välillä.

Rajaesteen ratkaisuehdotus

Asiantuntijaryhmän mielestä on tärkeää, että laitokset täyttävät jäsenvaltioiden laitosten välistä hyvää yhteistyötä koskevat vaatimukset ja viipymättä toimittavat tiedot, jotka toinen maa tarvitsee henkilön oikeuksien vahvistamiseksi ja määrittämiseksi.

On erittäin tärkeää, että laitokset soveltavat asetuksen 987/2009 väliaikaispäätöksiä koskevia 6 ja 7 artikloja tarkoitetulla tavalla. Asiantuntijaryhmä katsoo, että maiden pitää pyrkiä yhteiseen näkemykseen tällaisten tilanteiden hoitamisesta.

Pitkät käsittelyajat voivat kieliä siitä, että työhön ei ole osoitettu riittävästi henkilöstöresursseja tai että työtä ei ole riittävän hyvin organisoitu. Asiantuntijaryhmä pitää tärkeänä, että maat

osoittavat kansainvälisten asioiden käsittelyyn riittävästi resursseja. Lisäksi pitää huolehtia siitä, että kansainväliset asiat voidaan käsitellä mahdollisimman nopeasti. Tilastot ovat tässä tärkeitä, jotta pystytään tehokkaasti arvioimaan resurssitarpeita ja organisoimaan työtä. Siksi asiantuntijaryhmä pitää ongelmallisena sitä, että kaikkien etuustyyppien käsittelyaikoja ei pystytä seuraamaan. On tärkeää, että kaikki maat ottavat tilastoinnin huomioon kansallisten EESSI-ratkaisujen⁴³ kehittämisessä ja laajentamisessa. On epäselvää, missä määrin EESSI-järjestelmä tuottaa tilastotietoja käsittelyajoista. Epävarmaa on myös, koituuko EESSIn toteuttamisesta viranomaisille ja edelleen yksittäisille kansalaisille hyötyjä käsittelyaikojen lyhentymisenä. Tilastotietojen saatavuuden turvaamiseksi tarvittaneen näin ollen kansallisia erityisratkaisuja.

⁴³Lyhenne sanoista Electronic Exchange of Social Security Information.

C. Työmarkkinakysymykset

Työmarkkinakysymykset, jotka kuuluvat EU-asetusten 492/2011 ja 1612/68 7.2 artiklan ja/tai EU-asetusten 883/2004 ja 987/2009 (ja 1408/71 ja 574/72) soveltamisalaan.



Työmarkkinakysymykset

C1 Työharjoittelu toisessa Pohjoismaassa⁴⁴

Työharjoittelua ei voi suorittaa toisessa Pohjoismaassa, koska kansallisten työmarkkinalainsäädäntöjen lähtökohtana pitkälti on harjoittelun suorittaminen kotimaassa. Vastaavanlainen ongelma koskee muista Pohjoismaista tulevien henkilöiden oikeutta työharjoitteluun.

Taustaa

Suomessa ja Ruotsissa säännökset on muotoiltu siten, että työharjoittelu voi tapahtua toisessa maassa vain, jos sen järjestää suomalainen tai vastaavasti ruotsalainen oikeushenkilö. Ruotsissa on lisäksi määräyksiä siitä, että työharjoittelu voidaan erityisistä syistä suorittaa Ruotsin lähialueilla. Ruotsin lähialueilla tarkoitetaan Ruotsiin rajoittuvia maita ja Itämereen rajoittuvia maita. Työvoimaviranomaisten osoittamalla ohjelmalla, mm. harjoittelulla, on aina oltava työmarkkinapoliittiset perusteet.

Norjassa työmarkkinapoliittisia toimia käytetään keinona työttömyyden torjumiseksi kansallisella tasolla. Siksi työmarkkinalaissa säädetään, että työmarkkinapoliittiset toimet on pääsääntöisesti toteuttava Norjassa. Nämä toimet on suunniteltu ja mukautettu Norjan työllistymismahdollisuuksiin.

Käytännössä hyväksytään myös yhteis-eurooppalaisia toimia muissa EU-/ETA-maissa. Norjan työvoimaviranomaiset ratkaisevat, kuka asetetaan työvoimapolitiittisten toimien kohdistamisessa etusijalle.

Näihin Suomen, Norjan ja Ruotsin rajoituksiin on useita syitä. Viranomaisten on voitava valvoa harjoittelun järjestäjiä ja harjoittelupaikan olosuhteita. Jos järjestäjänä ei ole suomalainen, norjalainen tai ruotsalainen oikeushenkilö ja järjestäjä toimii toisessa maassa, tällaisen valvonnan toteuttamismahdollisuudet jäävät rajallisiksi.

Toisena syynä Suomen, Norjan ja Ruotsin rajoituksille on, että vakuutus- turvaa, mm. tapaturmavakuutusta, ei ole mukautettu kattamaan ulkomail- la tapahtuvaa harjoittelua. Suomessa ja Ruotsissa valtion vakuutus- turva kattaa esimerkiksi osallistujalle sattuvan tapaturman tai vahingon, jonka osallistuja aiheuttaa järjestäjälle. Norjassa tosin on tapaturmavakuutus, joka on voimassa silloinkin, kun toimia järjestetään ulko- mailla, mutta se ei kata työharjoittelua.

Ruotsissa työharjoittelusoitus voi- daan tietyissä tapauksissa peruuttaa tai henkilöltä evätä oikeus työttömyyskor- vaukseen. Työvoimaviranomaisten seu- ranta ja valvontamahdollisuudet ovat rajallisia, jos työharjoittelu toteutetaan ei-ruotsalaisen järjestäjän luona toises- sa maassa.

⁴⁴Otsikkoa ja ingressiä on muutettu suhteessa bruttoluetteloon (liite A). Bruttoluettelon otsikot: 1A Työmarkkinaharjoittelu (työttömille) toisessa Pohjoismaassa, 1B Työmarkkinaharjoittelu muista Pohjoismaista saapuneille henkilöille.

Tanskassa henkilöt eivät yleensä voi saada korvausta työharjoittelun suorittamiseen toisessa maassa, ellei siihen ole erityisiä syitä. Ainoa ryhmä, jolle voidaan myöntää työharjoittelu toisessa maassa, ovat henkilöt, jotka saavat sairauspäivärahaa ja ovat ulkomailla oleskellessaan siihen oikeutettuja. Rajoitus johtuu siitä, että Tanskan viranomaisten on voitava varmistua tietyistä harjoitteluaikaisista edellytyksistä, mm. siitä, että Tanskan työympäristölainsäädäntöä noudatetaan ja että harjoittelu ei aiheuta vääristymiä yritysten kilpailutilanteeseen.

Islannin viranomaisilla ei ole kokemusta tästä rajaesteestä. Työmarkkina-toimet ovat keino torjua työttömyyttä kansallisella tasolla, ja ne on sen vuoksi sopeutettu Islannin oloihin. Pohjoismaiden kansalaisilla on oikeus ilmoittautua työnhakijaksi työvoimatoimistoon ja oikeus käyttää työvoimatoimiston palveluja ja työnhakutukea. Työnhakijaksi ilmoittautunut henkilö voi saada viranomaisilta osoituksen työharjoitteluun siinä kuin muutkin työnhakijat.

Ruotsissa Arbetsförmedlingen voi, kun henkilöstä on tehty työmarkkinapoliittinen arviointi, osoittaa työmarkkinapoliittiseen ohjelmaan, kuten työharjoitteluun, henkilön, jolla on oikeus työskennellä Ruotsissa ja joka aikoo asettua maahan pysyvästi. Osoittaminen on mahdollista vain, jos se vaikuttaa yksilön ja työvoimapolitiittisen kokonaisarviointin kannalta sopivalta ratkaisulta.

Rajaesteen ratkaisuehdotus

Työharjoitteluun liittyvät määräykset on yleensä mukautettu kunkin maan kansallisiin olosuhteisiin, ja maiden työvoimaviranomaiset ratkaisevat, kuka harjoitteluun lähetetään. Jotta työharjoittelua voitaisiin järjestää toisessa maassa, tarvitaan asiantuntijaryhmän mielestä muutoksia maiden kansallisiin lainsäädäntöihin. Mahdollisten säännösmuutosten yhteydessä olisi tarpeen selvittää eräitä seikkoja, kuten valvontaa, seurantaa ja vakuutusturvaa.

Muista maista saapuvien työnhakijoiden lähettämisessä työharjoitteluun työvoimaviranomaisten täytyy eräiltä osin selvittää sitä, miten säännöstöä on sovellettava.

C2 Yhdessä maassa asuvan ja toisessa työskentelevän henkilön oikeus saada virkavapautta poliittisiin toimiin⁴⁵

Henkilöllä, joka asuu yhdessä maassa ja työskentelee toisessa, ei ole oikeutta saada virkavapautta poliittiseen työhön asuinmaassaan. Tämä voi olla esteenä poliittisten toimien vastaanottamiselle.

Taustaa

Maissa on määräyksiä siitä, että luotamushenkilöillä on oikeus saada virkavapautta työstään sellaisen poliittisen toimen hoitamiseen, johon heidät on valittu. Oikeus saada vapaata koskee

⁴⁵Otsikkoa on muutettu suhteessa bruttoluetteloon (liite A). Bruttoluettelon otsikko: Säännöllisesti töissä yli valtionrajan käyvän henkilön oikeus saada virkavapautta poliittisiin toimiin.

kuitenkin vain sellaisen poliittisen toimen hoitamista, johon henkilö on valittu työskentelymaassa. Rajatyöntekijällä, joka valitaan luottamustoimeen asuinmaassaan, ei siis ole vastaavaa oikeutta virkavapauteen poliittisen toimensa hoitamiseksi.

Islannissa ei ole erityistä lainsäädäntöä luottamushenkilöiden oikeudesta virkavapauteen työstään, eikä paljon rajatyöntekijöitäkään. Ongelmalla ei siis ole Islannille merkitystä.

Ongelmaa ei ole missään maassa käsitelty kansallisella tasolla. Tämä selitynee sillä, että rajatyöntekijöitä ei juuri valita luottamustoiimiin asuinmaassaan, vaikka voi olla niinkin, että työnantajat ovat myöntäneet virkavapautta myös silloin, kun laki ei sitä vaadi.

Ruotsissa asiaa käsitellään kunnallisdemokratian toimivuutta koskevassa selvityksessä (dir. 2010:53). Komitea selvittää, tarvitaanko toisessa maassa luottamustoimea hoitavan henkilön virkavapaudesta uusia sääntöjä. Asiaan puututaan lainsäädännöllä vain, jos pystytään toteamaan, että tästä aiheutuu käytännössä ongelmia. Komitea jättää mietintönsä viimeistään 1. toukokuuta 2012.

Rajaesteen ratkaisuehdotus

Tämän rajaesteen ratkaisemiseksi maiden on muutettava lakejaan ja määräyksiään siten, että oikeus saada työstä virkavapautta poliittisen toimen hoitamiseen kattaa myös työntekijät, jotka valitaan luottamustoimeen asuinmaassaan.

C3 Toisiin maihin suuntautuvia työhaastattelumatkoja ei voida tukea

Työnhakijat voivat saada tukea matkustukseen työhaastatteluun omassa maassaan, mutta eivät työhaastattelumatkoihin, jotka suuntautuvat muihin maihin.⁴⁶

Taustaa

Ruotsissa, Norjassa ja Suomessa voidaan työnhakijoiden maantieteellistä liikkuvuutta edistää myöntämälle tukea työhaastatteluihin matkustamiseen. Saadaksean oikeuden tällaisen tukeen hakijoiden on täytettävä tietyt ehdot, ja kunkin maan työvoimaviranomaiset arvioivat, kuka on tukea jaettaessa asetettava etusijalle. Islannissa ei anneta tukea työhaastattelumatkoihin.

Suomessa tukea annetaan vain Suomessa tehtäviin työhaastattelumatkoihin, ja kansalliset määräykset rajoittavat mahdollisuuksia saada tukea muihin maihin suuntautuviin matkoihin. Norjassa ja Ruotsissa työnhakijat saivat aikaisemmin tukea vain maan sisällä tehtyihin työhaastattelumatkoihin, mutta nyt tukea voi saada myös toiseen EU-/ETA-maahan suuntautuviin matkoihin. Tanskassa jokainen kunta antaa yksityiskohtaiset linjaukset mahdollisuuksista saada tukea työnhakuun liittyviin matkakuluihin, ja kunnat myös arvioivat, kenelle tällaista tukea on annettava. Kunnilla ei ole esteitä myöntää tukea kuluihin, jotka kohdistuvat ulkomaan työhaastattelumatkoihin.

⁴⁶Ingressiä on muutettu suhteessa bruttoluetteloon (liite A)

Euroopan komissio on väittänyt, että Ruotsin aiempi käytäntö myöntää liikkuvuutta edistäviä avustuksia ainoastaan Ruotsissa tehtäviin matkoihin on EU-lainsäädännön yhdenvertaisuusperiaatteen vastainen. Suhdetta EU:n lainsäädäntöön arvioitiin myös selvityksessä Flyttningsbidrag och unionsrätten (Muuttoavustukset ja yhteisöoikeus, SOU 2010:26), jossa päätelmä oli sama, eli että edellä mainittu käytäntö muodostaa esteen työvoiman vapaalle liikkuvuudelle. Ruotsi on 1. päivästä helmikuuta 2011 muuttanut määräyksiään siten, että Arbetsförmedlingen voi nyt myöntää muuttoavustusta haastattelumatkoihin, koti-irtaimiston kuljettamiseen ja työmatkoihin koko EU-/ETA-alueelle ja Sveitsiin. Ruotsin selvityksen perusteella myös Norjan viranomaiset ovat luopuneet aiemmasta käytännös-

tään antaa tukea vain Norjassa tehtäviin työhaastattelumatkoihin, koska käytäntö ei ole EU-lainsäädännön mukainen. Norjassa hyväksyttiin 12. elokuuta 2011 uusi määräys työnhakijoiden liikkuvuutta edistävästä matkatuesta, mikä myötä työnhakijoille voidaan myöntää tukea myös muihin EU-/ETA-maihin suuntautuviin matkoihin. Uusi määräys tuli voimaan 1. tammikuuta 2012.

Rajaesteen ratkaisuehdotus

Tämä rajaeste on Ruotsin ja Norjan osalta ratkaistu.

Rajaesteen poistamiseksi Suomessa ja Tanskassa on kansallisia määräyksiä muutettava siten, että työnhakijalle voidaan antaa tukea muihin maihin suuntautuviin työhaastattelumatkoihin.

Asiat, joihin ei liity rajaestettä

C4 Rajatyöntekijöiden mahdollisuus saada työttömyyskorvausta opintovapaa-aikana⁴⁷

Työntekijät, jotka asuvat Ruotsissa ja työskentelevät Tanskassa, eivät voi opintovapaalla saada korvausta tanskalaisista työttömyyskassoista samalla tavalla kuin Tanskassa asuvat työtoverinsa.

Taustaa

Tanskalla oli aiemmin järjestelmä, jossa tukea voitiin opintovapaan aikana saada tanskalaisesta työttömyyskassasta. Järjestelmää ei kuitenkaan ole ollut enää 8–9 vuoteen.

Tanskassa henkilöt, jotka opiskelevat, voivat saada valtion aikuiskoulutustukea (SVU) ja aikuis- ja täydennyskoulutustukea (VEU). Tuen saamiseksi

⁴⁷Otsikkoa ja ingressiä on muutettu suhteessa bruttoluetteloon (liite A). Bruttoluettelon otsikko: Säännöllisesti töissä yli valtionrajan käyvän henkilön mahdollisuus saada täydennyskoulutuskorvausta.

ei ole vaatimusta, että henkilön olisi ollut asuttava Tanskassa. Riittää, että henkilö on työskennellyt tanskalaiselle työnantajalle, jolla on Tanskan yritys- ja yhteisötunnus (CVR-numero). Näin olen esim. Malmöstä käsin säännöllisesti töissä Kööpenhaminassa käyvä henkilö voi siis hyödyntää näitä tukijärjestelmiä. Tanskalaisen työttömyyskassan jäsenyys ei ole vaatimuksena tukien saamiseksi.

Muissa Pohjoismaissa ei ole järjestelmiä, joissa henkilö voisi opintovapaan aikana saada tukea työttömyyskassasta (työttömyystukea).

Rajaesteen ratkaisuehdotus

Asiantuntijaryhmä ei katso, että tässä olisi olemassa kuvatonlainen rajaeste, koska aiempi järjestelmä, jossa opintovapaalla saatiin tukea tanskalaisesta työttömyyskassasta, on ollut lakkautettu jo 8–9 vuotta.

Rajaesteet Pohjoismaissa sosiaali- ja työmarkkinakysymyksissä Rajaesteiden yleiskuvaus ratkaisuehdotuksineen

Työ rajaesteiden ratkaisemiseksi on ollut jo vuosia tärkeä kysymys kaikille Pohjoismaille. Rajaesteiden tiimoilta on tehty useita analyysejä ja raportteja. Pääministereiden kokouksessa Punkaharjulla vuonna 2007 päätettiin, että toimivan rajaesteiden ratkaisemiseen tähtäävän työn takaamiseksi perustetaan rajaestefoorumi. Yhteistyö alalla tähtää taloudellisen kasvun edistämiseen ja Pohjoismaiden kilpailukyyn vahvistamiseen – Pohjoismaiden kansalaisten oikeuksia unohtamatta.

Nord 2012:013
ISBN 978-92-893-2429-8

ISBN 978-92-893-2429-8

