



DET KONGELIGE  
ARBEIDS- OG SOSIALDEPARTEMENT

Statsråden

Stortinget - Kontroll- og konstitusjonskomiteen  
Postboks 1700 Sentrum  
0026 OSLO

Deres ref

Vår ref

Dato

19/3608-

10. desember 2019

**Spørsmål til statsråden av 26. november vedrørende praktiseringen av EUs trygdeforordning 883/2004 artikkel 21**

1. Finnes det sammenlignbare saker knyttet til trygdeeksport som førte til anmeldelse under den gamle forordningen, forordning 1408/71?

Svar:

Spørsmålet er forlagt Arbeids- og velferdsdirektoratet som har gitt følgende tilbakemelding:  
«NAV Kontroll har registrert rundt 10 anmeldelser om midlertidige utlandsopphold i andre EØS-land i sin helhet forut for 1. juni 2012.

*I tillegg omfatter flere av sakene som er anmeldt etter 1. juni 2012 om midlertidig opphold i andre EØS-land, dels om opphold forut for 1. juni og dels om opphold etter 1. juni 2012. Disse sakene inngår i det antall anmeldelser og domfellelser som omfattes av EØS-komplekset som nå er gjenstand for gjennomgang.»*

2. I 2015 fikk ESA en klagesak om trygdeeksport på sitt bord. Saken startet med at en norsk statsborger klaget sin sak til ESA, fordi han fikk avslag på å oppholde seg i Sverige mens han mottok arbeidsavklaringspenger. Så sent som i oktober 2017 var det et såkalt «pakkemøte» mellom departementet og ESA om denne saken. Hvordan fulgte Arbeids- og sosialdepartementet opp saken fra 2015 og i etterkant av møtet i oktober 2017?

Svar:

EFTA Surveillance Authority (ESA) informerte Arbeids- og sosialdepartementet i brev datert 10. september 2015 at de hadde mottatt en klage 2. september 2015. De skrev at de

undersøkte saken og ev. ville be departementet om informasjon etter de, jf. vedlagte brev med referansenummer 20150910.

I brev datert 30. september 2015 skrev ESA at saken gjaldt en mottaker av arbeidsavklaringspenger som ønsket å flytte til Sverige med sin kone fordi han mente de hadde større muligheter for å skaffe seg jobb der. Han opplyste at Nav hadde avslått å eksportere arbeidsavklaringspengene fordi det ville vanskeliggjøre oppfølging og forsinke prosessen med å komme i arbeid. ESA ba om departementets vurdering av arbeidsavklaringspenger opp mot EØS-forordningen, samt annen relevant informasjon og nasjonal lovgivning, jf. vedlagte brev med referansenummer 20150930.

I perioden fram til 2017 ble saken behandlet både i brev mellom departementet og ESA og drøftet i møte med ESA 12. november 2015.

Saken ble sist besvart av departementet 18. desember 2017, se vedlagte brev og vedlegg med referansenummer 20171218, 20171218-1 og 20171218-2. Etter dette har det ikke vært noen ytterligere dialog om saken.

3. I Prop. 74 L (2016-2017) Endringer i folketrygdloven mv. la regjeringen opp til en lovfesting av forvaltningspraksisen rundt folketrygdloven § 11-3 om at det kan gis rett til arbeidsavklaringspenger under opphold i utlandet i inntil fire uker per kalenderår, og at det er et vilkår at utenlandsopphold er forhåndsgodkjent av Arbeids- og velferdsetaten. Her ble det ikke nevnt at EØS-reglene vil gå foran folketrygdloven, dersom det er motstrid mellom de to. Mener statsråden at Stortinget her fikk tilstrekkelig informasjon om saken i proposisjonen, og ser statsråden at det at kan ha bidratt til uklarheten i tolkningen av regelverket at EØS-forordningen ikke var nevnt i proposisjonen?

Svar:

Jeg viser til mitt svar av 28. november 2019 med svar på spørsmål 4 fra komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, hvor det fremgikk at det ble presisert i lovforslaget, Ot.prp. nr. 4 (2008–2009) om innføring av arbeidsavklaringspenger, at dersom det er motstrid mellom folketrygdloven og EØS-forordningen, vil EØS-reglene gå foran.

Det følger av forskrift 22. juni 2012 nr. 585 om inkorporasjon av trygdeforordningene i EØS-avtalen, at bestemmelser i folketrygdloven må fravikes i den utstrekning det er nødvendig i henhold til bestemmelsene i trygdeforordningen nr. 883/2004.

I Prop. 74 L (2016-2017) ble det foreslått en rekke endringer av lovteknisk karakter som ikke endret rettstilstanden. Fra mars 2010 (da arbeidsavklaringspenger ble innført) til januar 2018 var det et vilkår om opphold i Norge for rett til arbeidsavklaringspenger, se daværende § 11-3 første ledd i folketrygdloven. Etter andre ledd kunne ytelsen likevel gis til et medlem som i henhold til aktivitetsplanen sin fikk medisinsk behandling eller deltok i arbeidsrettede tiltak i utlandet. Etter tredje ledd kunne medlemmet også motta ytelsen i en begrenset periode under opphold i utlandet dersom det kunne godtgjøres at utenlandsoppholdet var forenelig med gjennomføring av den fastsatte aktiviteten, og ikke hindret etatens oppfølging og

kontroll. Som det fremgår av Prop. 74 L (2016–2017) og tilhørende høringsnotat hadde etaten i praksis lagt til grunn at et opphold på inntil fire uker var å anse som en begrenset periode og at oppholdet, på samme måte som for sykepengen, måtte godkjennes på forhånd. Departementet foreslo på denne grunn å lovfeste praksisen. Dette ble ikke ansett å endre rettstilstanden. Det endret dermed heller ikke forholdet til trygdeforordningen.

I andre proposisjoner som berører dette regelverket har departementet tatt inn en setning hvor det opplyses om forholdet til trygdeforordningen. Jeg ser at det kunne vært gjort også i dette tilfellet, for fullstendighetens skyld. Samtidig er det ingen omtale i proposisjonen som tilsier at forholdet til trygdeforordningen er endret. Jeg mener derfor det ikke er grunnlag for å hevde at proposisjonen har bidratt til uklarhet om tolkning av regelverket, og særlig ikke for brukere i forvaltningen som er godt kjent med hvordan trygdeforordningen er inkorporert i norsk rett.

4. I en avgjørelse i Trygderetten fra oktober 2017 skriver retten: «Han ble yrkesskadet i Norge i 2011 og på dette tidspunkt gjaldt fortsatt den gamle trygdeforordningen – forordning 1408/71, men det har ikke noen betydning fordi ny forordning har tilsvarende bestemmelser.» Hva er statsrådets kommentar til denne tolkningen av disse to forordningene?

Svar:

Trygderetten eller det enkelte rettsmedlem, som er uavhengig i sin behandling av ankesaker, utdyper ikke begrunnelsen i sine kjennelser og gir heller ingen vurderinger av eller kommentarer til kjennelsens innhold.

Slik departementet leser kjennelsen (Trygderettens kjennelse TRR-2016-2634), dreide den aktuelle uttalelsen fra Trygderetten seg ikke om artikkel 21 i forordning 883/2004.

Departementet legger til grunn at de bestemmelsene det ble siktet til i den aktuelle kjennelsen, var de såkalte lovvalgsbestemmelsene, altså bestemmelsene i trygdeforordningene som regulerer hvilket lands trygdlovgivning personer i nærmere definerte situasjoner skulle være underlagt. Dette fremgår senere i det samme brevet:

"Ap [den ankende part] er omfattet av forordning 1408/71 som arbeidstaker da han arbeidet i Norge og ble yrkesskadet før den nye trygdeforordningen fikk anvendelse for Norge. Det følger av den tidligere forordningens artikkel 13 at en person som hovedregel bare skulle være omfattet av ett medlemslands lovgivning. Lovgivningen som skal anvendes fastsettes i henhold til bestemmelsene i art 13.

Det fulgte av artikkel 13 nr. 2 litra a at «en person som utfører arbeid på en medlemstats territorium, skal omfattes av denne statens lovgivning selv om vedkommende er bosatt på en annen medlemstats territorium». Tilsvarende gjelder etter den nye trygdeforordningen."

Artikkel 11 nr. 3 i forordning 883/2004 lyder: "Med forbehold for artikkel 12–16

[...] skal en person som utfører lønnet arbeid eller driver selvstendig virksomhet i en medlemsstat, være undergitt denne medlemsstats lovgivning".

5. Hvorfor ble ikke Stortinget informert i mars 2019 om at Nav endret praksis for kortvarige reiser til EU/EØS-land?

Svar:

I brevet fra Nav til ASD 24. januar 2019, jf. vedlegg til brev til komiteen av 19. november med referansenummer 20190124, uttalte Nav at endringen ikke ville innebære vesentlige økonomiske eller administrative kostnader. På denne bakgrunn anså heller ikke departementet endringen for å være av vesentlig karakter. Det er ikke praksis at Stortinget opplyses særskilt om alle endringer i praksis eller rundskriv i forvaltningen.

Kommunikasjonen mellom direktoratet og departementet fram til departementet sendte sitt brev 5. mars 2019, gjaldt hvorvidt forordningen artikkel 21 også omfattet kortvarige opphold. Jeg viser for øvrig også til mitt svar på skriftlig spørsmål nr. 2286 (2018–2019) fra representanten Gjelsvik, der jeg redegjorde for at Arbeids- og velferdsetaten hadde lagt om sin praksis i tråd med dette.

Samme dag som pressekonferansen 28. oktober 2019, sendte jeg på eget initiativ et brev til Stortinget og ba om å få redegjøre for saken. Jeg holdt redegjørelsen 5. november 2019.

6. I svar på spørsmål 1 fra Sosialistisk Venstreparti i brev fra komiteen av 21. november fikk komiteen innsyn i dokumenter om Tolley-saken, men ikke den interne korrespondansen som også ble etterspurt. Komiteen ber på nytt om innsyn på egnet vis i den interne korrespondansen i forbindelse med Tolley-saken.

Svar:

I tråd med langvarig praksis under ulike regjeringer, gis det ikke innsyn i intern korrespondanse.

7. Komiteen viser til svar på spørsmål 4 fra Sosialistisk Venstreparti fra statsråden 28. november 2019. Her fikk ikke komiteen svar på hva e-posten som ble sendt internt i Nav 25. februar 2019 handlet om. I e-posten stod det at det må «foretas en avklaring på flere områder bla hvordan pågående straffesaker skal håndteres». Statsråden viser til Navs internrevisjon og den uavhengige granskingen, og svarer ikke på hva sakene handler om. Komiteen ser det ikke som nødvendig å avvente annet arbeid for å svar på dette spørsmålet og mener avklaringen er viktig. Komiteen spør derfor på nytt om hva e-posten fra 25. februar 2019 handlet om?

Svar:

Spørsmålet er forelagt Arbeids- og velferdsdirektoratet som har gitt følgende tilbakemelding:

"En klønete formulering i den interne e-posten kunne skape et inntrykk av at NAV allerede i februar 2019 visste at folk satt i fengsel fordi vi behandlet saker feil. Det stemmer ikke – og det var ikke det denne e-posten adresserte (noe som også er bekreftet av saksbehandler som sendte mailen).

Da denne mailen ble skrevet, var vi ikke klar over at vi hadde feil lovforståelse om opphold i EU/EØS. Mailen var et varsel om praksisendring for korte opphold, framover i tid. (Det presiseres at ett enkeltstående kort utlandsopphold aldri er blitt anmeldt. Sakene som er anmeldt har vært langvarige opphold, men når en slik sak utredes ble også personens kortvarige opphold inkludert). Denne e-posten var et varsel om en praksisendring om at korte opphold innen EU/EØS framover ikke skulle tas med totalvurderingen. E-posten gikk til resultatområdene i Ytelseslinjen.

Formuleringen varslet om at NAV Kontroll måtte slutte å ta inn korte opphold i totalvurderingen, dvs. at de måtte endre praksis. Saksbehandler i NAV Klageinstans skrev at NAV Kontroll må endre praksis i «pågående straffesaker». «(...) Når departementets brev foreligger, må det foretas avklaring på flere områder bla hvordan pågående straffesaker skal håndteres.» Formuleringen burde vært at «NAV Kontroll må endre praksis framover». Vi burde presisert at dette gjelder «kombinasjonssaker» istedenfor «pågående straffesaker».

NAV Kontroll, som formuleringen var myntet på, forstod imidlertid hva som var ment, og gjentok derfor ikke den feilaktige formuleringen da de sender e-posten videre."

8. I et av referatene vedlagt svarene til kontroll- og konstitusjonskomiteen 28. november 2019 fremgår det at Nav hadde et måltall på anmeldt trygdesvindler, med mål om anmeldt beløp på minst 270 millioner kroner i 2016. Hvem har bestemt dette måltallet? Komiteen ber om oversikt over nivået på dette måltallet fra 2010 til i dag.

Svar:

Spørsmålet er forelagt Arbeids- og velferdsdirektoratet som har gitt følgende tilbakemelding:

«Prosess:

Mål- og resultatkrav gis gjennom mål- og disponeringsbrev av ytelsesdirektør til resultatområdene i ytelseslinjen. I prosessen med å utarbeide mål- og disponeringsbrev har resultatområdene mulighet til å gi innspill til endringer før endelig mål- og disponeringsbrev besluttet. Innholdet speiler i tillegg krav i tildelingsbrev fra Arbeids- og sosialdepartementet innenfor ansvarsområder som tilligger til Ytelsesdirektøren.

Beslutning:

Beslutning om nivå på anmeldt beløp er tatt av ytelsesdirektør i samråd med resultatområdedirektør hos NAV Kontroll.

**Krav i mål- og disponeringsbrev til nivå på anmeldt beløp:**

År	Tekstlig Krav	Nivå - krav
2010	skal økes med 10 % fra 2009	174 mill. kroner

2011	skal økes med 10 % fra 2009	174 mill. kroner
2012	skal økes med minst 10 % fra 2011	208 mill. kroner
2013	økes med minst 10 % fra 2012	231 mill. kroner
2014	samme nivå som 2013	231 mill. kroner
2015		270 mill. kroner
2016		270 mill. kroner
2017		230 mill. kroner
2018	-	-
2019	-	-

*Fra 2010 til 2014 er det gitt resultatkrav om økning eller samme nivå som foregående år. I kolonnen «nivå-krav» er det oppgitt hvilket nivå økningen gjelder (økning er inkludert), selv om dette ikke fremgår av mål og disponeringsbrev. For årene 2015 til 2017 er det oppgitt spesifikke krav til kroner, også oppgitt i kolonne «nivå-krav». Fra og med 2018 er krav til anmeldt beløp falt bort.*

*Nivået er satt basert på en totalvurdering ut ifra tilgjengelig virkemidler for å avdekke trygdemisbruk. I 2015 spesielt ble det gjennomført listekontroller som avdekket saker langt tilbake i tid, og omfatter inntektskontroll på dagpenger, arbeidsavklaringspenger og valutakontroller. I 2016 erfarte vi at bruk av a-inntekt avdekket saker tidligere slik at anmeldt beløp gikk ned. Videre har det vært vesentlig å dreie og øke innsatsen til forebyggende aktiviteter og øke innsats mot arbeidslivskriminalitet. Fra 2018 ble det besluttet å ta ut krav til anmeldt beløp, da vi anså at kravet isolert sett ikke er forenlig med forebyggingsaktiviteter.»*

9. Komiteen ber om innsyn i brevet fra Nav til politidistriktene fra september 2019.

Svar: Jeg har innhentet vedlagte standardbrev fra Arbeids- og velferdsdirektoratet, jf. vedlagte brev med referansenummer 20190917.

10. Hvorfor reagerte ikke Arbeids- og sosialdepartementet da Nav varslet i en e-post 4. oktober 2019 om at de ikke ville sende brev til Riksadvokaten, for å unngå at saken skulle bli offentlig?

Svar:

Dokumentet det vises til er en statusoppdatering på e-post fra direktoratet til departementet, vedlagt en e-postutveksling internt i direktoratet hvor kontakten mot Riksadvokaten blir omtalt.

Departementet var på dette tidspunkt allerede kjent med at direktoratet i tiden mellom 17. og 19. september hadde sendt brev til politidistriktene med anmodning om å stille i bero de sakene som var anmeldt, og at det var igangsatt en prosess for å informere Riksadvokaten.

Departementet og direktoratet la til grunn at saken skulle gjøres offentlig kjent så snart de nødvendige juridiske avklaringer var foretatt og den rettslige situasjonen nærmere avklart.

Med hilsen

A handwritten signature in blue ink, appearing to read "Anniken Hauglie". The signature is fluid and cursive, with a large loop at the end.

Anniken Hauglie