



STORTINGET

# Innst. 278 S

(2020–2021)

**Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om Redegjørelse gitt i Stortinget 13. oktober 2020 av arbeids- og sosialministeren om Granskingsutvalgets rapport om EØS-saken, NOU 2020: 9**





## STORTINGET

# Innst. 278 S

(2020–2021)

Innstilling til Stortinget  
fra kontroll- og konstitusjonskomiteen

---

**Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om Redegjørelse gitt i Stortinget 13. oktober 2020 av arbeids- og sosialministeren om Granskingsutvalgets rapport om EØS-saken, NOU 2020: 9**

---

Til Stortinget

### Bakgrunn

#### Innledning

Regjeringen oppnevnte 8. november 2019 et utvalg for å granske feilpraktiseringen av folketrygdlovens oppholdskrav for rett til sykepenger, pleiepenger og arbeidsavklaringspenger ved opphold i andre EØS-land.

Stortinget behandlet 5. mars 2020 innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om redegjørelse gitt i Stortinget 5. november 2019 av daværende arbeids- og sosialminister Anniken Hauglie om praktiseringen av EUs trygdeforordning 883/2004 artikkel 21, jf. Innst. 168 S (2019–2020). Arbeids- og sosialminister Torbjørn Røe Isaksen varslet i den forbindelse at statsråden ville komme tilbake til Stortinget når granskingsutvalgets endelige rapport forelå.

Granskingsutvalget under ledelse av professor Finn Arnesen avga sin utredning 4. august 2020, jf. NOU 2020: 9 Blindsonen.

Utvalget så saken som en systemsvikt og rettet kritikk mot alle de involverte aktørene. Det ble lagt til grunn at Nav hadde hovedansvaret for feiltolkningen og feilpraktiseringen av folketrygdlovens oppholdskrav i lys av EØS-avtalen og trygdeforordningen. Samtidig understreket utvalget at også Arbeids- og sosialdepartementet, Trygderetten, påtalemyndigheten, advokater,

domstoler og academia på hver sine måter hadde et betydelig ansvar. Utvalget mente at EØS-rettens betydning for folketrygdens ordninger har befunnet seg i blindsonen til nær sagt alle involverte.

Utvalget la frem en rekke viktige funn og læringspunkter.

Flertallet i utvalget la til grunn en juridisk forståelse som innebærer at feilpraktiseringen har pågått betydelig lenger enn siden 1. juni 2012. Mindretallet på tre mente det ikke var grunnlag for å konkludere med at Nav har hatt en systematisk feilbehandling før 1. juni 2012 av personer som har benyttet seg av retten til fri bevegelighet for arbeidskraft eller retten til fri etablering.

Utvalget har fremhevet at det ikke er utvalget som avgjør hva som er gjeldende rett, og at denne oppgaven tilligger domstolene. Som ledd i behandlingen av en av de gjenopptatte straffesakene forela Høyesterett 30. juni 2020 EFTA-domstolen 16 spørsmål knyttet til tolkningen av både gjeldende og tidligere trygdeforordning.

Arbeids- og sosialminister Henrik Asheim holdt 13. oktober 2020 en redegjørelse for Stortinget om granskingsutvalgets rapport om EØS-saken, NOU 2020: 9. Redegjørelsen følger som vedlegg 6 til innstillingen. Saken ble sendt kontroll- og konstitusjonskomiteen til behandling.

### Komiteens behandling

Komiteleder Dag Terje Andersen var statsråd i Arbeids- og inkluderingsdepartementet i perioden 20. juni 2008 til 2. oktober 2009 og har på denne bakgrunn erklært seg inhabil i saken. Han har derfor ikke deltatt i komiteens behandling.

### Korrespondanse med ansvarlig statsråd

Som ledd i sin behandling av saken sendte komiteen 17. november 2020 brev til arbeids- og sosialministeren med bakgrunn i spørsmål fra komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti. Statsråden ble bedt om å oversende rapport fra en interdepartemental arbeidsgruppe fra 2014. Bakgrunnen var at granskingsutvalget omtalte rapporten i sin utredning. Komiteen mottok svarbrev fra statsråden 23. november 2020, der forespørselen ble avslått med den begrunnelse at rapporten var en del av departementets interne prosess- og saksforberedende dokumenter.

Korrespondansen følger som vedlegg 1 og 2 til innstillingen.

### Kontrollhøring

Som ledd i behandlingen av saken har komiteen gjennomført en kontrollhøring 27. november 2020.

Komiteen besluttet at høringen skulle omhandle – men ikke begrense seg til – følgende problemstillinger:

- Arbeids- og sosialdepartementets håndtering og rolle i saken, herunder informasjon fra regjeringen til Stortinget.
- Overordnede funn og konklusjoner fra den eksterne gjennomgangen av feilpraktiseringen av folketrygdlovens oppholds krav ved reiser i EØS-området.
- Status for oppfølging av dem som urettmessig har blitt rammet av feilpraktiseringen.
- Læringspunkter som er avdekket, og som kan være av generell karakter.
- Departementets oppfølging av høringsinnspillene i saken.

Følgende ble invitert og møtte til høring:

- Arbeids- og sosialminister Henrik Asheim
- Granskingsutvalget ved leder Finn Arnesen, utvalgsmedlem Karin Fløistad og utvalgsmedlem Kristin Bugge Midthjell.

Stenografisk referat fra høringen følger som vedlegg til komiteens innstilling i saken.

### Korrespondanse med ansvarlig statsråd i etterkant av kontrollhøringen

Komiteen mottok 16. desember 2020 brev fra arbeids- og sosialminister Henrik Asheim med oppfølging av spørsmål som kom opp under høringen 27. november 2020.

Komiteen sendte 19. januar 2021 oppfølgingsspørsmål til arbeids- og sosialminister Torbjørn Røe Isaksen. Spørsmålene ble sendt fra komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstre-

parti. Komiteen mottok svarbrev fra statsråden 27. januar 2021.

Korrespondansen følger som vedlegg 3, 4 og 5 til innstillingen.

### Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Eva Kristin Hansen og Magne Rommetveit, fra Høyre, Svein Harberg og Bente Stein Mathisen, fra Fremskrittspartiet, Solveig Horne, fra Senterpartiet, Nils T. Bjørke, fra Sosialistisk Venstreparti, Freddy André Øvstegård, fra Venstre, Terje Breivik, og uavhengig representant Ulf Isak Leirstein, viser til redegjørelse holdt for Stortinget 13. oktober 2020 av arbeids- og sosialminister Henrik Asheim om granskingsutvalgets rapport om EØS-saken, NOU 2020: 9.

Komiteen viser videre til at det ble holdt en redegjørelse i Stortinget 5. november 2019 av daværende statsråd Anniken Hauglie om praktiseringen av EUs trykdeforordning 883/2004 artikkel 21 med påfølgende behandling i kontroll- og konstitusjonskomiteen og deretter i Stortinget 5. mars 2020. Parallelt med behandlingen i Stortinget arbeidet et granskingsutvalg oppnevnt av regjeringen 8. november 2019, med mange av de samme problemstillingene som Stortinget også gjorde. Komiteen viser til at det særlig handlet om regjeringens håndtering av hvordan feilpraktiseringen ble oppdaget og fulgt opp, og også særlig problemstillinger knyttet til Nav sitt arbeid. Komiteen er av den oppfatning at det var naturlig at granskingsutvalget drøftet mer inngående de juridiske vurderingene rundt feilpraktiseringen, men at det var viktig at Stortinget ble informert grundig om det Stortinget ønsket å vite. Komiteen registrerer at granskingsutvalget har hatt større tilgang til informasjon enn det Stortinget fikk. Likevel merker komiteen seg at granskingsutvalget bekrefter den fremstillingen som ble gitt blant annet i høringene som kontroll- og konstitusjonskomiteen avholdt i januar 2020, og gjennom korrespondansen Stortinget hadde med de berørte departementer.

Komiteen viser til at granskingsutvalgets mandat har vært å bringe på det rene hvordan feilen kunne oppstå, og hvordan den kunne pågå over så lang tid, og vurdere de ulike involverte organenes håndtering av saken. Utvalget har i sin rapport drøftet de juridiske vurderingene av feilpraktiseringen og fått tilgang på alle dokumenter og interne notat tilbake til 1994 som kunne vurderes som relevante for saken, også de som Stortinget og kontroll- og konstitusjonskomiteen ikke har fått innsyn i.

Komiteen merker seg at granskingsutvalget bekrefter fremstillingen av et fragmentert ansvarsforhold, slik det også fremgikk av Innst. 168 S (2019–2020) og

gjennom korrespondansen Stortinget har hatt med Arbeids- og sosialdepartementet. Komiteen viser til granskingsutvalgets rapport, der det fremgår at utvalget ser saken som en systemsvikt – en blindsoner. Utvalget har lagt til grunn at Nav hadde hovedansvaret for feiltolkningen og feilpraktiseringen av folketrygdens oppholds krav i lys av EØS-avtalen og trygdeforordningen. Samtidig understreket utvalget at også Arbeids- og sosialdepartementet, Trygderetten, påtalemyndigheten, advokater, domstoler og academia på hver sine måter hadde et betydelig ansvar.

Komiteen merker seg at det har vært for svak EØS-kompetanse, og at tolkning av EØS-regler ikke har vært en sentral del av styringsdialogen mellom departementet og etaten. Komiteen registrerer at statsråd Henrik Asheim i sin redegjørelse legger dette til grunn:

«Blant annet derfor har ikke departementet klart å fange opp at Nav har praktisert reglene knyttet til utbetalinger av ytelser i andre EØS-land galt.»

Granskingsutvalget problematiserer mangelen på kommunikasjon internt i Nav, men også mellom Nav, Arbeids- og sosialdepartementet og andre aktører slik som Trygderetten og påtalemyndigheten. Komiteen er av den oppfatning at dette har vært et viktig kjernepunkt for hvorfor feilpraktiseringen ikke ble fanget opp tidligere. Både granskingsutvalget og Stortinget har hatt innsyn i en del dialog mellom de ulike aktørene, og komiteen mener dette har vist en stor svakhet og manglende rutiner.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og uavhengig representant viser til utvalgsleder Finn Arnesens beskrivelse av akademias ansvar for at feilen ikke ble avdekket tidligere. Utvalgsleder Arnesen uttalte under høringen at det har vært en manglende erkjennelse av at «EØS-rett er som melken i caffè latten – det er helt umulig å skille den fra kaffen når den først er kommet oppi», men at det nå er et pågående arbeid i de juridiske fakultetene for å integrere EØS-rett i alle fagområder.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti peker på at det lenge har vært fastsatt krav om forhåndssøknad for å reise utenlands mens ytelser mottas, noe departementet fremdeles i forbindelse med at EFTA-domstolen skal avgi sin uttalelse om saken, fremholder som fornuftig og nødvendig. Disse medlemmer viser til at det ennå ikke er avklart hvorvidt dette er i tråd med EØS-retten. Disse medlemmer viser videre til Prop. 74 L (2016–2017), hvor departementet foreslo å lovfeste Navs praksis og dermed i praksis innskjerpe oppholds krav for arbeidsavklaringspenger i

loven. Disse medlemmer peker på at departementet ut fra sin kjennskap til EUs trygdeforordning på den tiden må ha visst at det i beste fall var usikkert om det var rettslig adgang til å anvende de nye lovbestemmelsene om oppholds krav i EØS-tilfeller, jamfør statsrådets korrespondanse med komiteen, hvor det hele tiden har vært klart at departementet har vært kjent med riktig forståelse av EUs trygdeforordning. Disse medlemmer peker videre på at departementet da ikke kan ha vært sikre på at kravet om forhåndssøknad eller maks grensene for antall uker en person kan være utenlands, var forenlig med EØS-forpliktelsene som departementet jo kjente til. Likevel ble verken Stortinget eller fremtidige rettsanvendere gjort oppmerksom på dette i lovens forarbeider.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti mener derfor at «blindsoner»-begrepet om EØS-rettens forhold til norsk trygdelovgivning ikke er en god metafor for departementets rolle i saken. Regjeringen har heller operert i en EØS-rettslig gråsoner.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og uavhengig representant viser til at hvorvidt det kunne hevdes at departementet beveget seg i en gråsoner heller enn en blindsoner, ble drøftet med utvalgsleder under høringen 27. november 2020. Granskingsutvalget fant ikke belegg for å hevde dette. Under høringen uttalte utvalgsleder Finn Arnesen at en gråsoner er noe man går bevisst inn i. Utvalget er tydelige på at dette er en problemstilling som ikke er sett, og som ikke er bevisst utfordret og derfor ikke befinner seg i en gråsoner. Utvalget har heller ikke funnet grunnlag for å hevde at departementet har sett gjennom fingrene med dette, altså at det var en ønsket praksis fra departementets side.

Komiteen viser til at Stortinget under den første behandlingen av saken i mars 2020 ikke tok stilling til hvor langt tilbake feilpraktiseringen av trygdeforordningen gikk. Komiteen merker seg at granskingsutvalget har delt seg i synet på dette i et flertall og et mindretall, hvor flertallet mener det går lenger tilbake enn 2012, og mindretallet tar til orde for at det ikke er grunn til å konkludere slik.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og uavhengig representant, vil påpeke at Stortinget, under den første behandlingen av saken i mars 2020, ikke hadde kunnskap om hvor langt tilbake feilpraktiseringen av trygdeforordningen strakte seg. Et flertall i granskingsutvalget mener feilen går lenger tilbake enn 2012, da EUs nye trygdeforordning trådte i kraft. Dette støttes også av EU-kommisjonen. Et samlet granskingsutvalg mener forvaltningen må gjennomgå praksis tilbake til 1994, men utvalget er delt i et flertall og et mindretall

med noe forskjellig vurdering av hvilke grupper dette gjelder. Flertallet vil presisere at det er opp til domstolene å avgjøre de rettslige spørsmålene i saken. Dette ble understreket både i utvalgets rapport og av arbeids- og sosialminister Asheim i redegjørelsen for Stortinget om granskingsutvalgets rapport 13. oktober 2020.

Flertallet viser til at granskingsutvalgets rapport peker på at folketrygdloven ikke har blitt tilpasset reglene som følger av EØS-retten. Folketrygdloven ble heller ikke endret for å ta høyde for dette i 1994, da den tidligere trygdeforordningen ble gjeldende for Norge, eller da det ble innført en ny trygdeforordning i juni 2012. Konsekvensene har blitt en rekke følgefeil.

Flertallet viser til at Høyesterett har bedt EFTA-domstolen om svar på flere spørsmål knyttet til trygdeskandalen. Blant annet er domstolen spurt til råds om det norske kravet om at mottakere av sykepenge, arbeidsavklaringspenge og pleiepenge må oppholde seg i Norge, har vært i strid med EØS-retten også før juni 2012.

Komiteen viser til at ESA den 25. november 2020 åpnet formell sak mot Norge om gjennomføringen av EUs trygdeforordning 883/2004. Komiteen registrerer at statsråd Røe Isaksen i sitt brev til kontroll- og konstitusjonskomiteen av 27. januar 2021 uttaler at EFTAs overvåkingsorgan, ESA, har stilt spørsmål ved om den norske gjennomføringen av trygdeforordningen er tilstrekkelig klar, som følge av at trygdelovgivningingen ikke synliggjør konsekvensene av trygdeforordningen i norsk rett. Departementets vurdering er at gjennomføringen ikke er i strid med de EØS-rettslige kravene om rettslig klarhet. ESAs vurdering av dette forholdet foreligger ikke.

Komiteen viser også til at EFTA-domstolen den 26. november 2020 drøftet en anmodning fra Høyesterett om en rådgivende uttalelse om trygdeforordningen. Den rådgivende uttalelsen fra EFTA-domstolen foreligger ikke.

Komiteen vil understreke de alvorlige konsekvensene feilpraktiseringen av trygdeforordningen har hatt for enkeltmennesker. Flere har blitt nektet ytelse, mens andre har fått store tilbakebetalingskrav. Mange ble også straffet og fengslet. Komiteen merker seg at statsråd Henrik Asheim i sin redegjørelse til Stortinget 13. oktober 2020 påpekte følgende:

«Spesielt alvorlig er det at forholdet mellom folketrygdloven og EØS-retten ikke har blitt vurdert av verken Nav, påtalemyndigheten eller domstolene i saker der mennesker har blitt anmeldt og dømt for trygdesvindel.»

Komiteen merker seg videre at statsråden understreket, i likhet med granskingsutvalget, at det er opp til domstolene å avgjøre de rettslige spørsmålene i saken.

Komiteen viser til at granskingsutvalget har gått grundig gjennom alle aktørenes roller i feilpraktiseringen og mener at det er grunn til å rette kritikk mot alle involverte aktører. Komiteen merker seg dette og også at granskingsutvalget særlig peker på at Nav har hovedansvaret for feiltolkningen og feilpraktiseringen av folketrygdens oppholdskrav i forhold til EØS-avtalen og trygdeforordningen.

Komiteen er av den oppfatning at Navs feiltolkning og feilpraktisering av folketrygdens oppholdskrav i forhold til EØS-avtalen og trygdeforordningen ikke alene forklarer hvordan trygdeskandalen kunne oppstå.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til intern uenighet i granskingsutvalget bak NOU 2020: 9 Blindsonen om hvorvidt departementets rolle i saken ble tilstrekkelig belyst i utvalgets arbeid. Det kom fram i komiteens høring den 27. november 2020 at disse forholdene ikke var drøftet av utvalget.

Komiteen peker på at departementet ikke gjennomførte noen dokumenterte vurderinger av sammenhengen mellom folketrygdloven og trygdeforordningen før trygdeforordningen ble implementert gjennom forskrift i 2012.

Komiteen mener det er relevant å gå tilbake til tidspunktene da svikten opprinnelig oppstod. Parallelt med at Norge gikk inn i EØS, pågikk forarbeidene til folketrygdloven. Dagens folketrygdlov ble vedtatt i 1997. EØS-avtalen ble undertegnet i 1992 og gjorde seg gjeldende fra 1. januar 1994. Komiteen viser til at ingen av forarbeidene til folketrygdloven behandlet forpliktelsene som fulgte av EØS-avtalen, noe som betraktes som betenkelig av granskingsutvalget «ikke minst fordi blant annet oppholdskrav reiser umiddelbare spørsmål i forhold til de alminnelige reglene om fri bevegelighet.»

Komiteen viser også til oktober 2008, da Ot. prop. nr. 4 (2008–2009) ble lagt frem, med det som resultat at tre ytelser ble til én, den nye ytelsen arbeidsavklaringspenge (AAP). Arbeids- og velferdsdirektoratet var på dette tidspunktet usikre på hvordan AAP skulle håndteres i forhold til dagjeldende EU-forordning (1408/71) og ba i sitt høringssvar departementet om å klargjøre i odelstingsproposisjonen hvordan ytelser etter kapittel 11 skulle forholde seg til EØS-avtalen og andre trygdeavtaler. De pekte spesielt på at det kunne være behov for å endre kravet om opphold i folketrygdloven § 11-3. Departementet valgte å ikke videresende direktoratets tydelige anmodning til Stortingets behandling, og en slik klargjøring ble ikke gitt i Ot.prp. nr. 4 (2008–2009). Nav skrev også brev til departementet i november 2009 og etterlyste formelle signaler fra departementet om innføringen av endrede regler og fremdriften i arbeidet mot at forordningen skulle tre i kraft. De fikk til svar at direk-

toratet burde ha all nødvendig informasjon for en for-  
svarlig planlagt og gjennomført overgang til den nye for-  
ordningen.

Komiteen viser til ikrafttreddelsen av EUs nye trygde-  
forordning 883/2004 den 1. juni 2012 og forarbeide-  
ne til denne som sentrale tidspunkter i forklaringen på  
hvordan feilen kunne oppstå. Da EUs nye trygdeforord-  
ning kom i 2012, hadde den noen sentrale endringer.  
Blant annet omfattet ordningen flere og var ikke lenger  
knyttet til arbeidstakere og selvstendig næringsdriven-  
de. I tillegg ble det et skille på reguleringen av kontant-  
og naturalytelser, som retten til behandling.

Utvalgsleder Finn Arnesen uttalte i høringen  
27. november 2020:

«I den nye forordningen er det slik at dersom du vil  
reise utenlands for å få behandling, og vil at Nav, hvis vi  
bruker norske trygder som utgangspunkt, skal betale  
dette, må du ha samtykke på forhånd. Noe tilsvarende  
samtykkekrav var ikke knyttet til retten til å motta kon-  
tantytelser i utlandet. Så her ligger det en oppfordring til  
å diskutere dette. Den ble ikke tatt.»

Komiteen merker seg at implementeringen av  
den nye EØS-forordningen var mangelfull, det ble kon-  
kludert med at den nye forordningen ikke dreide seg om  
en grunnleggende eller substansiell endring. Videre me-  
ner komiteen at feilen opprinnelig oppstod som følge  
av mangelfull implementering av forordningen og for-  
arbeidet knyttet til dette.

Komiteen viser til at departementet i Prop. 48 L  
(2016–2017) la fram forslag til endringer i kravet i folke-  
trygdloven § 9-4 om opphold i Norge for mottakere av  
pleiepengene. I høringen i forkant av proposisjonen sav-  
net Bergen kommune en vurdering av hvilken betyd-  
ning trygdeavtaler med andre land kan ha for pleiepen-  
geordningen. Innspillet fra Bergen kommune ble fulgt  
opp ved omtale i proposisjonen om at «[d]epartemen-  
tet vil her bemerke at det gjelder særlige regler for EØS-  
området ettersom EØS-avtalen har egne regler om ek-  
sport av ytelse uavhengig av bestemmelsene i folke-  
trygdloven». Etter komiteens syn utgjør ikke denne  
formuleringen en dokumentert vurdering av sammen-  
hengen mellom folketrygdloven og trygdeforordningen  
ved fremleggelse av lovforslaget til Stortinget. Departe-  
mentet så det ikke som nødvendig å gi særskilte instruk-  
ser eller føringer om forståelsen av begrepet «opphold»  
i artikkel 21 eller at folketrygdlovens vilkår om opphold  
i Norge i §§ 8-9, 9-4 og 11-3 må fravikes i saker omfattet  
av trygdeforordningen, før i brev av 5. mars 2019.

Komiteen viser til utsagn fra tidligere riksadvokat  
Tor-Aksel Busch i komiteens høring den 9. januar 2020:

«Det tredje jeg vil trekke frem, er at jeg håper at  
granskingsutvalget vil se nærmere på lovgivningstek-  
nikken som brukes i tilfeller som dette. Det kan sies å  
være en viss form for lovkollisjon, i den forstand at ord-  
lyden i de norske bestemmelsene trekker veldig vidt, og

så kommer det innskrenkninger gjennom forordninger  
som på mange måter nuller ut straffansvaret i vid for-  
stand, uten at dette fremgår av de norske lovbestemmel-  
sene. Begrensningene bør etter mitt syn tydeliggjøres,  
slik at vi praktikere blir satt i stand til å vurdere disse  
begrensningene og ikke være prisgitt en slik etappevis  
gjennomgang som ellers fordres. Min henstilling går her  
til lovkonsipistene i første rekke, for dette er en lovtek-  
nikk som fordrer nærmere vurdering og gjennomgang.»

Komiteen understreker at når lovgivningsteknik-  
ken er egnet til å forvirre riksadvokaten, er den ikke eg-  
net til å opplyse Stortinget som lovgiver. Den er heller  
ikke et utvetydig utgangspunkt for forvaltningen av lov-  
verket i et underordnet organ.

Statsråd Røe Isaksen opplyser i sitt brev til kontroll-  
og konstitusjonskomiteen av 27. januar 2021 at det i sty-  
ringsdialogen med Arbeids- og velferdsdirektoratet er  
lagt til grunn at etaten har ansvaret for å fortolke det re-  
gelverket den administrerer, herunder trygdeforord-  
ningen, og at direktoratet må ta det opp med departe-  
mentet dersom det foreligger tolkningstvil. Dette har  
også vært praktisert når det gjelder forholdet mellom  
nasjonal trygderett og EØS-retten. Departementet har  
på denne bakgrunn ikke ansett det som nødvendig å gi  
særskilte instruksjoner eller føringer om forståelsen av be-  
grepet «opphold» i artikkel 21 eller at folketrygdlovens  
vilkår om opphold i Norge i §§ 8-9, 9-4 og 11-3 må fravi-  
kes i saker omfattet av trygdeforordningen, før i brev av  
5. mars 2019.

Komiteen anser at departementets valg av lovgiv-  
ningsteknikk ikke ga tilstrekkelig klarhet til at direkto-  
ratet burde ha forstått at det skulle ta opp tolkningstvil i  
dette tilfellet. Departementets lovgivningsteknikk må  
derfor trekkes inn som forklaring på hvorfor trygde-  
skandalen kunne skje, og på omfanget av skandalen.

Komiteens medlemmer fra Arbeider-  
partiet, Senterpartiet og Sosialistisk Ven-  
streparti viser til at trygdeskandalen ikke kun er en  
feiltolkning av regelverket fra Navs side, slik mandatet  
for granskingsutvalget (NOU 2020: 9) legger opp til.

Komiteen viser til at statsråd Røe Isaksen i sitt  
brev til kontroll- og konstitusjonskomiteen av  
27. januar 2021 også opplyser at Arbeids- og sosialde-  
partementet ikke var kjent med at Arbeids- og vel-  
ferdsetaten for arbeidsavklaringspenger hadde ansett  
at kortvarige opphold, som ferie- og besøksopphold,  
ikke var omfattet av trygdeforordning 883/2004 artike-  
kel 21, og at tilsvarende forståelse syntes å ha vært lagt  
til grunn for sykepengene før Trygderetten tok saken opp  
i brev av 19. november 2018.

Komiteens medlemmer fra Arbeider-  
partiet, Senterpartiet og Sosialistisk Ven-  
streparti viser til at departementet har hevdet til

utvalget (NOU 2020: 9) at de hadde reagert dersom de hadde kjent til hvordan trygdeforordningen ble praktisert. Utvalget konstaterte imidlertid at departementet ved flere anledninger kunne ha forstått hvordan forordningen ble praktisert, og at den politiske oppmerksomheten hadde vært rettet mot effektivisering av etaten og hindring av trygdemisbruk, ikke mot å klargjøre de rettingene medlemmer av folketrygden har etter EØS-avtalen. Disse medlemmer deler utvalgets vurdering av at selv om det overordnet er fornuftig at departementet overlater ansvaret for praksis til etaten, kan det stilles spørsmål ved om det er rimelig at departementet ikke var kjent med praksis i Nav på dette området før i 2018.

Disse medlemmer viser til at utvalget beskriver svært mange forhold i Arbeids- og velferdsdirektoratet som viser at direktoratet ikke har vært i stand til å fungere slik departementet forutsetter. Disse medlemmer understreker at det er departementets ansvar å påse at underordnede organer evner å levere som forutsatt. Direktoratet er departementets underordnede organ. Statsrådets ansvar for direktoratets praksis strekker seg lenger enn å avvente mulige tolkningsspørsmål fra direktoratet. Disse medlemmer anser departementets påpekning av direktoratets ansvar i saken som en uheldig ansvarsfraskrivelse fra departementet.

Komiteen viser til granskingsutvalgets hovedfunn. Disse er manglende oppmerksomhet om og synliggjøring av EØS-retten, for svak EØS-kompetanse og for svak styring og kommunikasjon. Dette er det samme som komiteen og Stortinget oppfattet ved den forrige behandlingen av feilpraktiseringen.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og uavhengig representant legger til grunn at Arbeids- og sosialdepartementet tar ansvar for at de ikke har hatt som tradisjon å beskrive de begrensninger EØS-retten legger på anvendelsen av folketrygdlovens regler når det skal gjøres endringer i folketrygdloven. Videre viser komiteen til granskingsutvalgets funn om at Navs lovforståelse har vært vanskelig tilgjengelig i etatens rundskriv, og at dette er en viktig årsak til at feilpraktiseringen kunne pågå over tid.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti understreker at et departement ikke kan ha tradisjon for utforming av lovproposisjoner og meldinger til Stortinget som strider mot opplysningsplikten etter Grunnloven § 82. I tillegg til at proposisjoner til Stortinget systematisk skal omtale EØS-rettens betydning når det er relevant, er det en nødvendighet opplysning at innholdet i lovens bestemmelser, og eventuelle unntak fra dem, presenteres på en slik måte at det ikke

etterlater tvil om hva som er hovedregel og hva som er unntak, både for Stortinget som lovgiver og for forvaltning og rettsvesen som skal anvende loven.

Regjeringen har plikt til, på eget initiativ, å fremlegge alle opplysninger Stortinget trenger for å kunne behandle en sak forsvarlig. Fremleggelse av lovforslag og meldinger til Stortinget i strid med opplysningsplikten skal ikke forekomme.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og uavhengig representant viser til statsråd Asheims regdegjørelse for Stortinget 13. oktober 2020, der han beskriver tiltakene som har blitt iverksatt for å rette opp i de konkrete sakene tilbake til 2012 og forhindre at noe lignende kan skje igjen. Et av de tidligste tiltakene var nedsettelsen av et granskingsutvalg, som leverte sin rapport 4. august 2020, NOU 2020: 9 Blindsonen. Statsråd Asheim oppsummerer de viktigste funnene i tre kategorier: manglende oppmerksomhet om og synliggjøring av EØS-retten, for svak EØS-kompetanse og for svak styring og kommunikasjon. Flertallet har i sitt arbeid med saken, og gjennom innsyn i korrespondansen mellom de ulike aktørene, sett mange av de samme svakhetene og manglende rutiner som identifiseres av granskingsutvalget i NOU 2020: 9 Blindsonen.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at granskingsutvalget beskriver perioden fra da det begynte å bli diskusjoner internt i Nav om praktiseringen av trygdeforordningen. Disse medlemmer merker seg særlig beskrivelsen av perioden fra juni 2017, da Trygderetten avsa en rekke kjennelser hvor Navs vedtak ble opphevet, og fram til departementet 5. mars 2019 innså at praktiseringen var feil. Videre merker disse medlemmer seg at granskingsutvalget også beskriver perioden fra mars 2019 fram til Stortinget ble orientert om saken 5. november 2019. Disse medlemmer er av den klare oppfatning at svake rutiner, dårlig kommunikasjon og manglende handlekraft var årsak til at feil ikke ble oppdaget og tatt på alvor tidligere. Disse medlemmer viser også til at etter at departementet innså at praktiseringen var feil, ble en rekke mennesker fortsatt dømt.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og uavhengig representant, viser til at i perioden frem mot at Trygderetten fikk en omforent praksis høsten 2018, var oppfølgingen i Nav preget av uklare ansvarsforhold. Nav Klageinstans opplevde ikke Trygderettens praksis som omforent i perioden fra 2017 til 2018, dette til tross for at det internt kom flere signaler om at praktiseringen kunne være feil. Utvalgsleder Arnesen uttalte under høringen 27. november 2020 at det er overras-



kende at Trygderetten ikke har benyttet seg av adgangen til å innhente tolkningsuttalelser fra EFTA-domstolen før nå.

Flertallet ønsker også å påpeke at dersom man hadde visst det man vet i dag, burde ingenting av dette ha skjedd. Det er lett å være etterpåkløkk når man ser hele omfanget av saken. Flertallet ønsker også å påpeke at selv nå pågår det en diskusjon om det juridiske grunnlaget for feilpraktiseringen, og sett i lys av at man fortsatt befinner seg i en delvis uavklart rettsituasjon, mener flertallet det er urimelig å kritisere daværende statsråd for ikke å ha trykket på alarmknappen tidligere.

Videre støtter flertallet utvalgets konklusjon om at det ikke er grunnlag for å plassere skyld eller ansvar på én person alene, siden det har gått galt på flere tidspunkter fra forarbeidet og implementeringen til praksisendringen og feilen ble kjent. De fleste relevante organer har tatt et delansvar, noe flertallet mener er positivt. Dette gir grunnlag for grundig oppfølging av granskingsutvalgets anbefalinger og tilhørende læring og praksisendring. Flertallet merket seg at statsråd Asheim i sin redegjørelse vektla departementets betydelige ansvar i saken, og at utvalgets grundige arbeid og funnene og læringspunktene skal brukes og følges opp.

Flertallet viser til at det har blitt nedsatt et lovutvalg som skal komme med forslag til å gjøre loven enklere å forstå og praktisere, slik at EØS-rettslige føringer tydelig fremgår av loven der det er relevant. Videre orienterte statsråd Asheim om at det har blitt etablert en trygderettsgruppe som skal bidra til felles forståelse av EØS-rettslige problemstillinger i departementet og Nav. Flertallet imøteser også arbeidet som er igangsatt for å klargjøre de juridiske funksjonene i Nav og revideringen av rundskrivene som beskriver hvordan regelverket skal praktiseres.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti finner det urovekkende at da departementet ble informert om at Trygderetten vurderte å ta spørsmålet til EFTA-domstolen, var fokuset frykt for at EFTA-domstolen ville avdekke mer omfattende feilpraktisering. Det ble viktigere å unngå at Trygderetten løftet problemstillingen til EFTA-domstolen, enn å ivareta rettssikkerheten til enkeltpersoner som var rammet av feilpraktisering, gjennom å varsle Riksadvokaten, som raskt kunne handlet for å rette opp feilen.

Disse medlemmer understreker at Trygderettens syn på hva som er gjeldende rett, enten må følges opp i praksis eller utfordres i det ordinære rettsapparatet. Dette innebærer at Nav må ha retningslinjer for å vurdere om kjennelser tydelig har tatt stilling til et rettsspørsmål, og skille dem fra kjennelser som primært gjelder bedømmelsen av fakta. Dette er sentrale rutiner for

å sikre borgernes rettssikkerhet. Kravet om at ingen dømmes uten hjemmel i lov, er et grunnprinsipp i norsk rett og følger også av internasjonale menneskerettigheter.

Disse medlemmer er av den oppfatning at det i departementets håndtering av saken er tegn til at politiske prioriteringer veier tungt når embetsverket gjør sine faglige vurderinger i håndteringen av saken. Tilsvarende er politiske prioriteringer i regjeringsplattformen vektlagt fra statsrådets side etter at embetsverket har konkludert med at Navs praksis var lovstridig. Det er derfor grunn til å stille spørsmål ved embetsverkets faglige integritet i håndtering av saken og om statsråden har sendt politiske signaler i strid med EØS-avtalen. Det er dramatisk for norsk forvaltning hvis politisk vilje styrer faglige vurderinger og forvaltningens håndtering av individers rettssikkerhet.

Komiteen viser til at rettstilstanden i saken fremdeles er under vurdering i ESA og i EFTA-domstolen, og at departementet har nedsatt et lovutvalg som skal gjennomgå trygdlovgivningen og forholdet til internasjonale avtaler. Komiteen forutsetter at faglige vurderinger og grunnleggende rettssikkerhetsprinsipper ligger til grunn for departementets og Navs håndtering av straffesakene når rettstilstanden blir avklart. Komiteen fremmer derfor følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen komme tilbake med en endelig avklaring av forholdet mellom folketrygdlovens bestemmelser og trygdeforordning 883/2004 som vil ligge til grunn for håndteringen av tidligere saker, senest ved framleggelse av sine vurderinger av lovutvalget som skal gjennomgå trygdlovgivningen og forholdet til internasjonale avtaler.»

Komiteen merker seg granskingsutvalgets anbefalinger. Komiteen legger til grunn og forventer at regjeringen følger opp disse anbefalingene.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at statsråd Røe Isaksen i sitt brev til kontroll- og konstitusjonskomiteen av 27. januar 2021 deler statsråd Asheims uttalelser til Stortinget om at han var enig med granskingsutvalget (NOU 2020: 9) i at departementet i proposisjoner til Stortinget systematisk bør omtale EØS-rettens betydning når det er relevant. I samme brev uttaler statsråden at det etter hans skjønn er en naturlig og hensiktsmessig tilnærming når granskingsutvalget oppfatter at vurderinger av hvorvidt regjeringen, eller i praksis vedkommende statsråd, har brutt opplysningsplikten etter Grunnloven § 82, er «et spørsmål om mulig parlamentarisk og konstitusjonelt ansvar å ta stilling til» og dermed utenfor utvalgets mandat.

Disse medlemmer understreker at etter Grunnloven § 82 første ledd skal regjeringen «meddele Stortinget alle de opplysninger som er nødvendige for behandlingen av de saker den fremlegger». Hva som ligger i «nødvendige opplysninger», beror på en konkret vurdering og avhenger blant annet av sakens art og de nærmere omstendighetene. Generelt må Stortinget få slik informasjon som gjør det i stand til å foreta en forsvarlig vurdering av innhold og virkning av de vedtakene som foreslås fattet, eller de politiske føringene som regjeringen legger til rette for gjennom stortingsmeldinger mv. Dette omfatter både opplysninger som taler for regjeringens syn, og opplysninger som taler imot.

Disse medlemmer viser til at regjeringen ikke har noen alminnelig plikt til å legge frem en sak eller et saksforhold for Stortinget av eget tiltak. Stortinget har heller intet alminnelig krav på å bli holdt løpende orientert om utviklingen innenfor et bestemt saksområde. I de sakene regjeringen faktisk fremlegger for Stortinget, er utgangspunktet at alle nødvendige opplysninger må legges frem av regjeringen på eget initiativ. Det er i denne saken avdekket at departementet ikke opplyste Stortinget tilstrekkelig om sammenhengen mellom folketrygdloven og trygdeforordningen ved fremleggelse av Ot. prp. nr. 4 (2008–2009) i oktober 2008 og Prop. 48 L (2016–2017) i januar 2017.

Etter samtaler med saksbehandlere og ledere i departementet beskriver utvalget i NOU 2020:9 at det ikke har vært tradisjon for å behandle EØS-rettens føringer, verken ved fremstillingen av folketrygdlovens regler eller ved forslag til endringer i dem.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen komme tilbake med forslag til instruksjer og rutiner for departementenes arbeid som sikrer at opplysningsplikten til Stortinget overholdes.»

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og uavhengig representant, ønsker å adressere utfordringen med for svak EØS-kompetanse og at den eksisterende juridiske kompetansen ikke har blitt tatt godt nok i bruk. Flertallet viser til at utvalgsleder Arnesen flere ganger gjennom høringen den 27. november 2020 pekte på manglende problemidentifiseringskompetanse hos flere av de ansvarlige partene. Denne manglende kompetansen har vært årsaken til at koblingen mellom ytelsene og gjeldende EØS-rett ikke ble identifisert. Flertallet fremhever denne manglende kompetansen som en av de viktigste forklaringene på hvordan feilen kunne oppstå og pågå i så lang tid. Det gjør den også til et av de viktigste læringspunktene.

Flertallet registrerer at høringsuttalelser til utredningen viser at flere aktører er godt i gang med å

styrke nødvendig kompetanse på området. Høyesterett viser til at justitiarius satte i gang et arbeid i desember 2019 for å sikre at Høyesterett for fremtiden er bedre rustet til å identifisere EØS-rettslige spørsmål. Domstolene trenger denne problemidentifiseringskompetansen, og flertallet ser fordelene med også å styrke kompetansen i de foranliggende rettsinstansene. Da vil man i mindre grad være avhengig av å gå ekstra runder i rettsapparatet for at EØS-spørsmålene skal bli identifisert.

Flertallet viser også til at Juristforbundet i Arbeids- og velferdsetaten mener at den juridiske kompetansen i etaten kan tas bedre i bruk. Arbeids- og velferdsgeneralsekretæren har opplyst at han vil følge opp utvalgets rapport gjennom en rekke oppfølgingspunkter, blant disse et prosjekt som skal klargjøre de juridiske funksjonene i Nav. Etaten skal også styrke sin juridiske kompetanse. Arbeids- og sosialdepartementet har på sin side ansatt flere jurister for å styrke kapasiteten og kompetansen på EØS-rettslige spørsmål. Flertallet ser det som positivt at departementet også ønsker å koble seg tett på academia og relevante forskningsmiljøer samt har etablert en trygderettsgruppe som skal sikre en felles forståelse av EØS-rettslige problemstillinger i departementet og Nav.

Flertallet forventer at regjeringen følger opp utvalgets læringspunkter for å styrke problemidentifiseringskompetansen, den EØS-rettslige kompetansen og den juridiske kompetansen både i Arbeids- og sosialdepartementet, Trygderetten og Arbeids- og velferdsetaten. Flertallet forventer også at Arbeids- og sosialdepartementet og Arbeids- og velferdsetaten tydelig beskriver EØS-rettens betydning for anvendelsen av folketrygdlovens regler ved fremtidig lov- og regelverksarbeid.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at komiteen sendte brev til arbeids- og sosialministeren 17. november 2020 med bakgrunn i spørsmål fra komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, hvor statsråden ble bedt om å oversende en rapport fra en interdepartemental arbeidsgruppe. Disse medlemmer merker seg at statsråden av slo forespørselen med den begrunnelse at rapporten er et internt dokument, og at praksis er at slike dokumenter ikke oversendes. Departementet har også tidligere avslått å oversende to andre dokumenter i forbindelse med komiteens sak om redegjørelsen fra arbeids- og sosialministeren om praktisering av EUs trygdeforordning 883/2004 artikkel 21, nemlig nedtegnelser fra et møte og et notat fra regjeringsadvokaten. Disse medlemmer er uenige i statsrådens beskrivelse av hva som er praksis i sitt svar til komiteen av 23. november 2020, og advarer mot det som tilsynelatende er ny praksis som snevrer inn hvilke

dokumenter som kan oversendes Stortinget. Disse medlemmer understreker at gjennom 1900-tallet har skiftende regjeringer vist åpenhet i saker hvor det har vært mistanke om at styringssvikt har fått alvorlige konsekvenser for statens interesser eller for enkeltpersoner. Disse medlemmer viser til at blant annet i etterkant av Norges okkupasjon av Øst-Grønland (1933), Tysklands okkupasjon av Norge (1940–1945), Kings Bay-ulykken (1963), Reksten-saken (1988) og bankkrisen (1998) har ulike regjeringer gitt innsyn i en rekke interne notater, inkludert interne møtereferat, utredninger og juridiske vurderinger og råd forfattet av daværende regjeringsadvokater. Disse medlemmer mener derfor at det blir feil å si at praksis er ikke å oversende slike dokumenter, når slike dokumenter i stor grad har blitt oversendt i andre alvorlige saker.

Disse medlemmer viser videre til at statsråd Asheim i høringen pekte på at granskingsutvalget hadde tilgang på den nevnte rapporten. Disse medlemmer understreker at regjeringsnedsatte utvalgs tilgang på dokumenter ikke kan være med på å begrunne at Stortinget ikke bør eller trenger å få tilgang til dokumentene, da Stortingets kontrollfunksjon ikke ivaretas av regjeringsnedsatte utvalg. Disse medlemmer understreker den prinsipielle betydningen dette har for Stortingets kontrollfunksjon.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til at Arbeids- og sosialdepartementet skriver i et brev til ESA 7. januar 2021 at de avviser å gi ofrene for trygdeskandalen oppreisning (ikke-økonomisk tap), fordi feiltolkningen av reglene ikke skyldes grov uaktsomhet. Ifølge norsk rett kan man ikke kreve oppreisning (ikke-økonomisk tap) med mindre kravet bygger på at det er gjort feil med forsett eller feil som kan karakteriseres som «grovt uaktsomme». Skyldes feilen bare vanlig «uaktsomhet», kan man ikke kreve mer enn det økonomiske tapet, altså ikke noen oppreisning. Departementet argumenterer med at Nav ikke har utvist grov uaktsomhet. Dette medlem fremholder at selv om feilen ikke skulle skyldes grov uaktsomhet av saksbehandlerne i Nav, er uaktsomheten utvist av Arbeids- og velferdsdirektoratet og Arbeids- og sosialde-

partementet grov i den forstand at feiltolkningen ikke ble avdekket og ryddet opp i før flere år etter at Trygderetten i 2017 begynte å avgi kjennelser mot Navs praksis. Dette medlem mener videre at ofrene for trygdeskandalen fortjener både full erstatning og også oppreisning for belastningen de har opplevd, altså for ikke-økonomiske tap.

## Forslag fra mindretall

### Forslag fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti:

#### *Forslag 1*

Stortinget ber regjeringen komme tilbake med forslag til instruksjer og rutiner for departementenes arbeid som sikrer at opplysningsplikten til Stortinget overholdes.

## Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av en samlet komité.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til redegjørelsen og råar Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

### I

Stortinget ber regjeringen komme tilbake med en endelig avklaring av forholdet mellom folketrygdlovens bestemmelser og trygdeforordning 883/2004 som vil ligge til grunn for håndteringen av tidligere saker, senest ved framleggelse av sine vurderinger av lovutvalget som skal gjennomgå trygdelovgivningen og forholdet til internasjonale avtaler.

### II

Redegjørelse gitt i Stortinget 13. oktober 2020 av arbeids- og sosialministeren om Granskingsutvalgets rapport om EØS-saken, NOU 2020: 9 – vedlegges protokollen.

Oslo, i kontroll- og konstitusjonskomiteen, den 9. mars 2021

**Svein Harberg**

fung. leder

**Eva Kristin Hansen**

ordfører



Arbeids- og sosialminister Henrik Asheim  
Arbeids- og sosialdepartementet  
Postboks 8019 Dep  
0030 Oslo

Vår ref.:  
2020/3657

Deres ref.:

Dato:  
17.11.2020

**Vedr. sak om Redegjørelse av arbeids- og sosialministeren om Granskingsutvalgets rapport om EØS-saken, NOU 2020: 9**

Kontroll- og konstitusjonskomiteen har til behandling Redegjørelse av arbeids- og sosialministeren om Granskingsutvalgets rapport om EØS-saken, NOU 2020: 9.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til at Granskingsutvalget på side 109 i rapporten omtaler utredningen «Eksport av velferdsytelser» fra en interdepartemental arbeidsgruppe fra 2014. Det fremgår at arbeidsgruppen var en del av regjeringens arbeid med tiltak for å begrense eksport av velferdsytelser og at den skulle belyse adgangen til å motta syke-, pleie- og arbeidsavklaringspenger under opphold i andre EØS-land. Granskingsutvalget skriver bl.a. følgende om rapportens innhold:

«I samtlige kapitler understrekes det at krav om faktisk opphold i Norge ikke kan gjøres gjeldende i EØS, og at den eneste måten å begrense utbetalingene derfor er å skjerpe inn bruken av aktivitetskrav. I den sammenheng presiserer arbeidsgruppen at slike aktivitetskrav må være egnet og nødvendige for å oppnå formålet de forfølger.»

Kapitlene det vises til omhandler henholdsvis syke-, pleie- og arbeidsavklaringspenger.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti ber om å få oversendt den omtalte rapporten i forkant av høringen 27. november 2020.

Med vennlig hilsen  
Kontroll- og konstitusjonskomiteen



Svein Harberg  
første nestleder



## Vedlegg 2



# DET KONGELIGE ARBEIDS- OG SOSIALDEPARTEMENT

Statsråden

Stortinget - Kontroll- og konstitusjonskomiteen  
Postboks 1700 Sentrum  
0026 OSLO

Deres ref

Vår ref

Dato

18/3946-

23. november 2020

## **Henvendelse fra Kontroll- og konstitusjonskomiteen av 17. november 2020**

Jeg viser til Kontroll- og konstitusjonskomiteens brev av 17. november 2020 hvor komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti ber om å få oversendt en rapport fra en interdepartemental arbeidsgruppe fra 2014. Bakgrunnen for henvendelsen er at arbeidsgrupperapporten omtales i NOU 2020:9 og komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti ber om å få oversendt rapporten i forkant av høringen 27. november 2020

Svar:

Dokumentet som komiteen har bedt om å få oversendt, er en del av regjeringens interne prosess- og saksforberedende dokumenter. Det har vært praksis i denne og tidligere regjeringer at slike interne dokumenter ikke gis til kontrollkomiteen. I tråd med denne praksis under ulike regjeringer, utleveres ikke det etterspurte interne dokumentet til komiteen. For ordens skyld viser jeg til at spørsmålet om å gi tilgang til interne dokumenter utarbeidet i forbindelse med regjeringens saksforberedelser også ble drøftet under komiteens høring av denne saken i januar 2020.

Med hilsen

Henrik Asheim





DET KONGELIGE  
ARBEIDS- OG SOSIALDEPARTEMENT

Statsråden

Stortinget - Kontroll- og konstitusjonskomiteen  
Postboks 1700 Sentrum  
0026 OSLO

Deres ref

Vår ref

Dato

18/3946-148

16. desember 2020

**Oppfølging av kontrollhøring i sak om Redegjørelse av arbeids- og sosialministeren om Granskingsutvalgets rapport om EØS-saken, NOU 2020: 9**

Jeg viser til høring i Kontroll- og konstitusjonskomiteen 27. november i sak om Redegjørelse av arbeids- og sosialministeren om Granskingsutvalgets rapport om EØS-saken, NOU 2020: 9. Under høringen ble det tatt opp noen saker som jeg varslet at jeg ville komme tilbake til. Nedenfor følger nærmere informasjon knyttet til tre saker; 1) nordisk konvensjon om trygd, 2) en høyesterettsdom fra 2017 og 3) praktisering av forhåndskrav for utenlandsopphold.

**1) Spørsmål vedrørende revidert nordisk konvensjon om trygd**

Representant Nils T. Bjørke stilte spørsmål om hvorvidt en arbeidsgruppe drøftet oppholdsbegrepet i trygdeforordningen i forkant av at det ble undertegnet en ny nordisk konvensjon om trygd i 2012.

Formålet med den nordiske arbeidsgruppen som utarbeidet utkastet til den reviderte nordiske konvensjonen om trygd, som ble undertegnet i Bergen 12. juni 2012, var å identifisere eventuelle behov for justeringer i nordisk konvensjon, i lys av ny trygdeforordning, og å utarbeide utkast til ny konvensjonstekst. Arbeidsgruppen hadde følgelig ingen direkte foranledning til å foreta noen detaljert gjennomgang av samtlige bestemmelser i trygdeforordningen, og arbeidsgrupperapporten inneholder ingen drøfting av trygdeforordningens oppholdsbegrep. Forarbeidet til konvensjonen og undertegningen av denne foregikk under forrige regjering, og jeg har derfor ikke innsyn i eventuelle politiske vurderinger knyttet til dette.



## 2) Spørsmål om høyesterettsdom fra 2017

Representant Freddy André Øvstegård stilte spørsmål om en høyesterettsdom, avsagt 15. mars 2017, var relevant å sette seg inn i før Prop. 74 L (2016–2017) ble lagt fram 30. mars 2017.

Jeg antar at representanten Øvstegård her viser til Høyesterettsdom HR-2017-560-A, Høyesteretts dom gjaldt anke over dom i en sak hvor en person var blitt dømt for trygdebedrageri, og dommen ble avsagt 15. mars 2017. Det var den offentlige påtalemyndigheten som førte saken, og departementet var i tråd med vanlig praksis ikke involvert i forberedelsene av saken. Så vidt jeg har klart å bringe på rene ble heller ikke departementet orientert av Arbeids- og velferdsdirektoratet om hva som ble utfallet av dommen. Det følger av dette at departementet ikke var kjent med dommen da Prop. 74 L (2016–2017) ble lagt fram 30. mars samme år.

Jeg gjør videre oppmerksom på at det er denne saken Høyesterett nå har til behandling etter at Gjenopptakelseskommissjonen i mars 2020 besluttet gjenåpning. Som kjent har Høyesterett bedt EFTA-domstolen om en rådgivende uttalelse om blant annet oppholdskrav etter tidligere og nåværende trygdeforordning. Granskningsutvalget har omtalt den aktuelle høyesterettsdommen i punkt 12.5.3. Utvalget skriver at spørsmålet for Høyesterett var om det i straffutmålingen kunne tas hensyn til at en rekke av utenlandsoppholdene (som alle var i Italia) ville ha blitt godkjent dersom tiltalte hadde søkt på forhånd. Utvalget skriver videre at så langt de «har kunnet bringe på det rene var verken de alminnelige reglene om fri bevegelighet eller reglene i trygdeforordningen anført som grunnlag for at tiltaltes handlinger ikke var straffbare. Det er ikke spor i dommen av at noen av aktørene i saken, verken forsvarer, aktor eller dommerne, har vurdert EØS-rettens betydning for retten til å motta kontantytelser ved opphold i andre EØS-land».

Forslaget i Prop. 74 L (2016–2017) gjaldt lovfesting av fortolkningen av unntaket etter folketrygdloven § 11-3 tredje ledd. Arbeids- og velferdsetaten hadde i hovedsak tolket «begrenset periode» til å være fire uker. Som det framgår av ordlyden er det heller ingen ubetinget rett til å beholde ytelsen under opphold i utlandet, noe som tilsier at man må søke etaten på forhånd. Etaten hadde også praktisert et slikt søknadskrav. Den aktuelle endringen i § 11-3 var en lovfesting av den forvaltningspraksisen etaten hadde av hva som lå i begrepet «begrenset periode» i folketrygdloven, samt uttrykkelig presisering av søknadskravet.

Den aktuelle høyesterettsdommen var således ikke direkte relevant for utformingen av det konkrete lovforslaget. Men som jeg også ga uttrykk for under høring, burde vi ha omtalt EØS-rettens betydning for kravet om opphold i Norge under gjeldende rett. Det ville opplyst saken bedre.

For å opplyse saken ytterligere vil jeg også nevne at da ordningen med arbeidsavklaringspenger ble innført 1. mars 2010, var det et krav om opphold i Norge etter folketrygdloven § 11-3. Etter et unntak kunne man også som tidligere nevnt få arbeidsavklaringspenger i «en begrenset periode under opphold i utlandet dersom det kan godtgjøres at utenlandsoppholdet er forenelig med gjennomføringen av den fastsatte aktiviteten, og ikke

hindrer Arbeids- og velferdsetatens oppfølging og kontroll». I lovproposisjonen Ot.prp. nr. 4 (2008–2009) skriver departementet at bestemmelsen skal regulere forholdet til utenlandsopphold generelt, og understreket at EØS-reglene vil gå foran dersom det er motstrid mellom § 11-3 og [daværende] forordning, men uten å gå nærmere inn på hva det innebar. Forarbeidet til og framleggelsen av denne proposisjonen ble gjort av forrige regjering, og jeg har derfor ikke innsyn i eventuelle politiske vurderinger knyttet til dette.

### **3) Spørsmål om praktisering av forhåndskrav for utenlandsopphold**

Representanten Øvstegård stilte også spørsmål om hvor lenge departementet har vært kjent med at Arbeids- og velferdsetaten har praktisert et forhåndskrav for utenlandsopphold og hvorfor et forhåndskrav er fornuftig og nødvendig.

Jeg vil vise til statsråd Torbjørn Røe Isaksens svar av 12. mars 2020 på skriftlig spørsmål til svar nr. 1162. Det framgår av svaret at det ikke foreligger noen ubetinget rett til å få arbeidsavklaringspenger under utenlandsopphold, da det må godtgjøres at oppholdet er forenlig med gjennomføringen av den fastsatte aktiviteten, og ikke hindrer Arbeids- og velferdsetatens oppfølging og kontroll. Dette tilsier at man må søke på forhånd, slik at etaten kan ta stilling til om vilkårene for å kunne gjøre unntak fra kravet i folketrygdloven § 11-3 første ledd er oppfylt. Dette gjaldt også forut for 2018, da dette kravet ble uttrykkelig presisert i lovteksten.

Krav om forhåndsgodkjenning for sykepenger i en begrenset periode under opphold i utlandet ble tatt inn i ny folketrygdlov av 1997. Det framgår av NOU 1990: 20 Forenklet folketrygdlov at bestemmelsen (§ 8-9 tredje ledd) svarte til den dagjeldende «lovs § 3-3 nr. 3 annet ledd, som gir hjemmel til å dispensere fra bestemmelsen om sykepenger i utlandet når særlige grunner gjør det rimelig. Av informasjonshensyn finner utvalget det hensiktsmessig å ta inn kriteriene direkte i loven.»

Jeg kan for ordens skyld opplyse om at for den tidligere ytelsen rehabiliteringspenger var det krav om opphold i Norge etter tidligere folketrygdlov av 1966. Det var gitt unntak i forskrift, der det framgikk at kravet kunne fravikes hvis særlige grunner gjorde det rimelig. Da ny folketrygdlov av 1997 ble innført, ble søknadskravet presisert i folketrygdloven § 10-3 (slik denne lød i 1997). Forarbeidene må forstås slik at man fra 1997 lovfestet tidligere praksis knyttet til søknad. Det var derimot ikke et tilsvarende lovfestet søknadskrav for attføringspenger i folketrygdloven av 1997, og søknadskravet ble heller ikke lovfestet for arbeidsavklaringspenger før i 2018. Som nevnt ovenfor, har imidlertid et søknadskrav blitt praktisert også for disse ytelsene.

Det at det er vilkår knyttet til å kunne få ytelsen utbetalt under utenlandsopphold, som etaten må ta stillingen til, tilsier at man må søke på forhånd. Jeg mener også at etaten i slike tilfeller har tilstrekkelig hjemmel i folketrygdloven til å praktisere et forhåndskrav.

Jeg gjør samtidig oppmerksom på at spørsmålet knyttet til hvorvidt det er mulig å ha et krav om forhåndsgodkjenning for arbeidsavklaringspenger ved opphold i et annet EU/EØS-land er

blant de spørsmål der Høyesterett har bedt om en rådgivende uttalelse fra EFTA-domstolen. Jeg gjør videre oppmerksom på at Arbeids- og velferdsdirektoratet med virkning fra oktober 2019 inntil videre ikke praktiserer et søknadskrav for sykepenger, arbeidsavklaringspenger og sykepenger ved slike opphold.

#### **4) Avslutning**

Jeg vil også benytte anledning til å korrigere en inkurie i min innledning:

*«Det er nå litt over ett år siden Arbeids- og sosialdepartementet kalte inn til en pressekonferanse der saken ble lagt frem. Det ble da orientert om at Nav hadde feilpraktisert folketrygdens oppholds krav for personer som hadde mottatt sykepenger, pleiepenger og attføringspenger under opphold i andre EØS-stater»*

Her vil jeg presisere at det korrekte er arbeidsavklaringspenger og ikke attføringspenger.

Med hilsen



Henrik Asheim

Statsråd Torbjørn Røe Isaksen  
Arbeids- og sosialdepartementet  
Postboks 8019 Dep  
0030 Oslo

Vår ref.:  
2020/3657

Deres ref.:

Dato:  
19.01.2021

**Vedr. sak om Redegjørelse av arbeids- og sosialministeren om Granskingsutvalgets rapport om EØS-saken, NOU 2020: 9**

Kontroll- og konstitusjonskomiteen har til behandling Redegjørelse av arbeids- og sosialministeren om Granskingsutvalgets rapport om EØS-saken, NOU 2020: 9.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti har følgende oppfølgingsspørsmål etter kontrollhøringen 27. november 2020:

Under kontrollhøringen 27. november 2020 ble utredningen den interdepartementale arbeidsgruppen om trygdeeksport fra 2014 berørt flere ganger. Det ble blant annet sagt fra granskingsutvalgets leder at Stortinget hadde de grunnleggende problemstillingene i saken foran seg i Meld. St. 40 (2016-2017) Eksport av norske velferdsytelser (sendt Stortinget sommeren 2017). Ifølge Arnesen ble utredningen fulgt opp i stortingsmeldingen, hvor det også var en redegjørelse for korttidssytelser ved opphold i utlandet, slik at om utredningen ikke var presentert for Stortinget, var den «under nesa» til Stortinget uten at det ble grepet fatt i forbindelse med stortingsmeldingen.

Problemstillingen er imidlertid at stortingsmeldingen ikke informerte Stortinget om det som er sitert fra 2014-utredningen i NOU 2020: 9 om sykepenger, arbeidsavklaringspenger og pleiepenger. I 2014-utredningen sies det ifølge NOU 2020: 9 at «krav om faktisk opphold i Norge ikke kan gjøres gjeldende i EØS, og at den eneste måten å begrense utbetalingene derfor er å skjerpe inn bruken av aktivitetskrav», men denne informasjonen fremgår ikke av stortingsmeldingen som ble behandlet i 2016-2017. På bakgrunn av dette stilles følgende spørsmål om hvilke opplysninger departementet mener at Stortinget har fått om EØS-rettens betydning for folketrygdlovens oppholdskrav:



1. Hvorfor ble ikke Stortinget informert om at EØS-avtalen gir adgang til å oppholde seg i andre EØS-land, forutsatt at kravene til aktivitet og kontakt med etaten er oppfylt, som ledd i de opplysninger som har vært gitt om gjeldende rettslige krav for utbetaling av sykepenger og arbeidsavklaringer i forbindelse med innskjerping av oppholdskrav for arbeidsavklaringspenger i Prop. 74 L (2016-2017) og Meld. St. 40 (2016-2017) om eksport av norske velferdsytelser?
2. Hvorfor ble ikke Stortinget informert om at krav om faktisk opphold i Norge ikke kan gjøres gjeldende i EØS når det gjelder sykepenger, arbeidsavklaringspenger og pleiepenger, og at den eneste måten å begrense utbetalinger av slike ytelser er å skjærpe inn bruken av aktivitetskrav i forbindelse med innskjerping av oppholdskrav for arbeidsavklaringspenger, jf. Prop. 74 L (2016-2017), og stortingsmeldingen om eksport av norske velferdsytelser, jf. Meld. St. 40 (2016-2017)?

Departementet må også siden 2014 ha vært kjent med at det ikke er adgang til å nekte å utbetale arbeidsavklaringspenger og sykepenger kun fordi en mottaker oppholder seg i et annet EØS-land. På denne bakgrunn stilles følgende spørsmål:

3. Når ble departementet kjent med juridiske vurderinger av om det var i samsvar med EØS-retten å kreve forhåndssøknad ved reise til et annet EØS-land med arbeidsavklaringspenger og sykepenger?

Arbeids- og sosialdepartementet skriver i et brev til ESA 7. januar 2021 at de avviser å gi ofrene for trygdeskandalen oppreisning (ikke-økonomisk tap), fordi feiltolkningen av reglene ikke skyldes grov uaktsomhet. Ifølge norsk rett kan man ikke kreve oppreisning (ikke-økonomisk tap) med mindre kravet bygger på at det er gjort feil med forsett eller feil som kan karakteriseres som «grovt uaktsomme». Skyldes feilen bare vanlig "uaktsomhet", kan man ikke kreve mer enn det økonomiske tapet, altså ikke noen oppreisning. Departementet argumenterer med at Nav ikke har utvist grov uaktsomhet.

4. Mener statsråden at Navs feil heller ikke skyldes grov uaktsomhet fra direktoratet, departementet eller regjeringens side?
5. Hva er departementets begrunnelse for at det innenfor EØS er korrekt at folketrygdloven §§ 8-9, 9-4 og 11-3 har et vilkår om at medlemmet oppholder seg i Norge?
6. Hvor har departementet dokumentert at det har gitt føringer for Navs praksis om at når forordning 883/2004 går foran norsk trygderett, innebærer det at folketrygdens vilkår om opphold i Norge i §§ 8-9, 9-4 og 11-3 må fravikes i EØS-området i perioden 2004-2018, før Trygderetten tok spørsmålet opp i brev av 19. november 2018?

7. Arbeids- og sosialdepartementet la fram endringer i folketrygdloven for pleiepenger ved pleie av syke barn i Prop. 48 L (2016-2017). Forslaget innebar at oppholdskravet i folketrygdloven § 8-9 for sykepenger gjelder tilsvarende for pleiepenger, og at «[m]ed begrenset periode i § 8-9 tredje ledd menes i dette kapitlet inntil åtte uker i en tolv måneders periode». I proposisjonen opplyser departementet at det i høringen har fremkommet at Bergen kommune savner en vurdering av hvilken betydning trygdeavtaler med andre land kan ha for pleiepengeordningen. Hvordan ble høringsuttalelsen fra Bergen kommune vurdert og fulgt opp av departementet? Hvilken praksis hadde departementet på daværende tidspunkt for fortolkning av forordning 883/2004 som ikke er nevnt i lovproposisjonen? Hvor er denne praksisen dokumentert?
8. I sin vurdering av høringssvaret fra Arbeids- og velferdsetaten kommenterer departementet i Prop. 48 L (2016-2017) pkt. 6.2.2.4 at «departementet vil derfor vektlegge Arbeids- og velferdsdirektoratets innspill om at folketrygdloven § 9-4 med henvisning til § 8-9, må justeres dersom utbetaling av pleiepenger til utlandet skal begrenses.» Ble denne paragrafen justert i etterkant, og i så fall hvordan?
9. NOU 2020: 9 beskriver at departementet ikke har hatt kjennskap til etatens praksis på dette området før november 2018. Departementet fremmet 31. mars 2017 et forslag om å lovfeste Navs praksis med en begrenset tidsperiode på fire uker for å reise utenlands med arbeidsavklaringspenger i Prop. 74 L (2016–2017) Endringer i folketrygdloven mv. (arbeidsavklaringspenger og tilleggsstønader til arbeidsrettede tiltak mv.). Hva var det ved Navs praksis som gjorde at departementet fant behov for å lovfeste den i 2017?
10. Hva i Navs praksis for forvaltning av folketrygdloven § 11-3 var ikke var kjent for departementet, da Trygderetten tok saken opp i brev av 19. november 2018 ut over den praksisen departementet foreslo å lovfeste den 31. mars 2017 i Prop. 74 L (2016–2017)?
11. Hva mener statsråden er årsaken til at trygdeskandalen kunne oppstå?
12. Hvorfor inngår ikke vurderinger av departementets lovteknikk som en del av mandatet for utvalget for ekstern gjennomgang av saken om feilaktig praktisering av adgangen til å motta sykepenger, arbeidsavklaringspenger og pleiepenger ved opphold i annet EØS-land?
13. Mandatet for utvalget for ekstern gjennomgang/granskning av saken om/knyttet til feilaktig praktisering av adgangen til å motta sykepenger, arbeidsavklaringspenger og pleiepenger ved opphold i annet EØS land gir føringer for at også informasjon fra regjeringen til Stortinget skal vurderes. I NOU 2020:9 pkt. 9.8 opplyser utvalget at

det oppfatter at det ligger utenfor mandatet å vurdere om regjeringen, eller i praksis vedkommende statsråd, har brutt opplysningsplikten etter Grunnloven § 82. Hva var departementets forventning til mandatets punkt om at informasjon fra regjeringen til Stortinget skulle vurderes? Ble forventningen besvart av utvalget?

14. I høringen til NOU 2020: 9 uttaler Advokatforeningen at den ser det vanskelig å ha tillit til at Nav vil være i stand til selv å identifisere sakene som bør vurderes på nytt, samt til å komme til korrekt resultat i alle sakene. Hva gjør statsråden og Nav av konkrete endringer i Navs arbeidsform for å gjenreise denne tilliten?

Med vennlig hilsen  
Kontroll- og konstitusjonskomiteen

Svein Harberg  
første nestleder







DET KONGELIGE  
ARBEIDS- OG SOSIALDEPARTEMENT

Statsråden

Stortinget - Kontroll- og konstitusjonskomiteen  
Postboks 1700 Sentrum  
0026 OSLO

Deres ref  
2020/3657

Vår ref  
18/3946-

Dato  
27. januar 2021

**Sak om Redegjørelse av arbeids- og sosialministeren om  
Granskingsutvalgets rapport om EØS-saken, NOU 2020: 9,  
oppfølgingsspørsmål etter kontrollhøring 27.11.20**

Jeg viser til Kontroll- og konstitusjonskomiteens brev av 19. januar 2021 hvor komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti stiller følgende oppfølgingsspørsmål etter kontrollhøringen 27. november 2020:

*Under kontrollhøringen 27. november 2020 ble utredningen den interdepartementale arbeidsgruppen om trygdeeksport fra 2014 berørt flere ganger. Det ble blant annet sagt fra granskingsutvalgets leder at Stortinget hadde de grunnleggende problemstillingene i saken foran seg i Meld. St. 40 (2016-2017) Eksport av norske velferdsytelser (sendt Stortinget sommeren 2017). Ifølge Arnesen ble utredningen fulgt opp i stortingsmeldingen, hvor det også var en redegjørelse for korttidssytelser ved opphold i utlandet, slik at om utredningen ikke var presentert for Stortinget, var den «under nesa» til Stortinget uten at det ble grepet fatt i forbindelse med stortingsmeldingen.*

*Problemstillingen er imidlertid at stortingsmeldingen ikke informerte Stortinget om det som er sitert fra 2014-utredningen i NOU 2020: 9 om sykepenger, arbeidsavklaringspenger og pleiepenger. I 2014-utredningen sies det ifølge NOU 2020: 9 at «krav om faktisk opphold i Norge ikke kan gjøres gjeldende i EØS, og at den eneste måten å begrense utbetalingene derfor er å skjerpe inn bruken av aktivitetskrav», men denne informasjonen fremgår ikke av stortingsmeldingen som ble behandlet i 2016-2017. På bakgrunn av dette stilles følgende spørsmål om hvilke opplysninger departementet mener at Stortinget har fått om EØS-rettens betydning for folketrygdlovens oppholds krav:*



1. *Hvorfor ble ikke Stortinget informert om at EØS-avtalen gir adgang til å oppholde seg i andre EØS-land, forutsatt at kravene til aktivitet og kontakt med etaten er oppfylt, som ledd i de opplysninger som har vært gitt om gjeldende rettslige krav for utbetaling av sykepenger og arbeidsavklaringer i forbindelse med innskjerping av oppholds krav for arbeidsavklaringspenger i Prop. 74 L (2016-2017) og Meld. St. 40 (2016-2017) om eksport av norske velferdsytelser?*

Svar:

Det ble ikke foreslått å innskjerpe oppholds kravene for arbeidsavklaringspenger i Prop. 74 L (2016–2017). Hovedformålet med endringene for arbeidsavklaringspenger som ble foreslått i proposisjonen var smalere inngang til ordningen, strammere stønadsløp og styrkede arbeidsinsentiver. Endringen av folketrygdloven § 11-3 tredje ledd om unntak fra kravet om opphold i Norge for rett til arbeidsavklaringspenger, var kun av lovteknisk karakter og som ikke endret rettstilstanden. Det ble foreslått flere slike lovtekniske endringer i Prop. 74 L (2016–2017).

Endringsforslaget i folketrygdloven § 11-3 tredje ledd var kun ment å lovfeste Arbeids- og velferdsetatens forståelse av bestemmelsen. Jeg viser her til statsråd Anniken Hauglies svar av 28. november 2019 på spørsmål nr. 4 fra kontroll- og konstitusjonskomiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og svar av 11. desember 2019 på spørsmål nr. 3 fra kontroll- og konstitusjonskomiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti. Som det fremgår av disse svarene, hadde Arbeids- og velferdsetaten lagt til grunn at et opphold på inntil fire uker var å anse som en begrenset periode, jf. dagjeldende ordlyd i folketrygdloven § 11-3 tredje ledd, og at opphold, på samme måte som for sykepenger, måtte godkjennes på forhånd. Formålet med endringsforslaget var således at denne forståelsen kom klarere frem av lovteksten selv og dermed ble gjort mer tilgjengelig. De foreslåtte presiseringene endret ikke rettstilstanden eller forholdet til EØS-avtalen.

Statsråd Asheim uttalte under høringen 27. november 2020 at han var enig med granskningsutvalget (NOU 2020: 9) i at departementet i proposisjoner til Stortinget systematisk bør omtale EØS-rettens betydning når det er relevant. Statsråd Asheim presiserte at dette også burde vært gjort i Prop. 74 L (2016–2017).

Som det fremgår av NOU 2020: 9, ble den omtalte arbeidsgrupperapporten fra 2014 benyttet som en del av grunnlaget for arbeidet med Meld. St. 40 (2016–2017) Eksport av norske velferdsytelser. Som påpekt av utvalgsleder Arnesen under komiteens høring, var imidlertid denne meldingen rettet mot spørsmålet om trygderettigheter ved *bosetting* i utlandet (eksport av ytelser), og den hadde kun en kortfattet omtale av rettigheter under annet *opphold* i utlandet.

2. *Hvorfor ble ikke Stortinget informert om at krav om faktisk opphold i Norge ikke kan gjøres gjeldende i EØS når det gjelder sykepenger, arbeidsavklaringspenger og pleiepenger, og at den eneste måten å begrense utbetalinger av slike ytelser er å skjerpe inn bruken av aktivitetskrav i forbindelse med innskjerping av oppholds krav for arbeidsavklaringspenger, jf. Prop. 74 L (2016-2017), og stortingsmeldingen om eksport av norske velferdsytelser, jf. Meld. St. 40 (2016-2017)?*

Svar:

Jeg viser til svaret på spørsmål 1.

*Departementet må også siden 2014 ha vært kjent med at det ikke er adgang til å nekte å utbetale arbeidsavklaringspenger og sykepenger kun fordi en mottaker oppholder seg i et annet EØS-land. På denne bakgrunn stilles følgende spørsmål:*

3. *Når ble departementet kjent med juridiske vurderinger av om det var i samsvar med EØS-retten å kreve forhåndssøknad ved reise til et annet EØS-land med arbeidsavklaringspenger og sykepenger?*

Svar:

Departementet er ikke kjent med at det er foretatt noen rettslig vurdering av adgangen til å stille søknadskrav verken i norsk rett eller i EU/EØS-retten.

Arbeids- og velferdsdirektoratet foretok i brev av 27. oktober 2019 en vurdering av retten til å ta med seg kontantytelser ved sykdom innad i EØS etter trygdeforordningen artikkel 21, der de blant annet slo fast at det ikke kan stilles et selvstendig vilkår om tilstedeværelse (opphold) i Norge for disse ytelsene. De ga i den forbindelse uttrykk for tvil om det var grunnlag for å stille krav om forutgående tillatelse for opphold i utlandet.

Som følge av den nevnte tvilen om rettstilstanden, stoppet Arbeids- og velferdsetaten høsten 2019 å praktisere krav om forhåndssøknad for EØS-borgere med sykepenger, arbeidsavklaringspenger eller pleiepenger ved opphold i andre EU-/EØS-land.

Høyesterett har i brev av 30. juni 2020 til EFTA-domstolen anmodet om en rådgivende tolkningsuttalelse i sak E-8/20 (16 spørsmål). Spørsmålene omfatter blant annet statenes anledning til å gjøre retten til utbetaling av trygdeytelser betinget av visse vilkår i sin nasjonale lovgivning, f.eks. aktivitetskrav og krav om forhåndsgodkjenning. EFTA-domstolens vurderinger av om søknad- eller meldeplikt ved opphold i andre EU-/EØS-land kan være forenlig med EØS-retten, samt Høyesteretts avgjørelse, vil gi oss et sikrere rettslig grunnlag når vi skal vurdere innretningen av regelverket fremover, for eksempel når det gjelder hvordan et eventuelt søknadskrav skal utformes.

*Arbeids- og sosialdepartementet skriver i et brev til ESA 7. januar 2021 at de avviser å gi ofrene for trygdeskandalen oppreisning (ikke-økonomisk tap), fordi feiltolkningen av reglene ikke skyldes grov uaktsomhet. Ifølge norsk rett kan man ikke kreve oppreisning (ikke-økonomisk tap) med mindre kravet bygger på at det er gjort feil med forsett eller feil som kan karakteriseres som «grov uaktsomme». Skyldes feilen bare vanlig "uaktsomhet", kan man ikke kreve mer enn det økonomiske tapet, altså ikke noen oppreisning. Departementet argumenterer med at Nav ikke har utvist grov uaktsomhet.*

4. *Mener statsråden at Navs feil heller ikke skyldes grov uaktsomhet fra direktoratet, departementet eller regjeringens side?*

Svar:

Departementet viser til at graden av uaktsomhet som hovedregel ikke har betydning for erstatningsutmålingen. Skadevolder skal også ved grovere skyld betale full erstatning, verken mer eller mindre, jf. Viggo Hagstrøm og Are Stenvik, Erstatningsrett, 2. utgave, Universitetsforlaget, 2019 s. 162, Juridika. Full erstatning vil si dekning av økonomisk tap.

Den særskilte klagenemnda som behandler klager på disse erstatningssakene har nylig hatt en sak til behandling der spørsmålet om ledelsen i Arbeids- og velferdsdirektoratet kan sies å ha opptrådt grovt uaktsomt var et tema. Nemnda konkluderer med at det ikke er dokumentert forsett eller grov uaktsomhet, og viser blant annet til at det har vært uenighet mellom godt kvalifiserte jurister knyttet til feilpraktiseringen. Jeg presiserer igjen at dette som hovedregel ikke endrer spørsmålet om utmåling av erstatning for økonomiske tap.

5. *Hva er departementets begrunnelse for at det innenfor EØS er korrekt at folketrygdloven §§ 8-9, 9-4 og 11-3 har et vilkår om at medlemmet oppholder seg i Norge?*

Svar:

Bestemmelsene i trygdeforordningen tar bare sikte på å regulere forhold innenfor EØS. Bestemmelsene i folketrygdloven har derimot universell anvendelse og regulerer derfor i utgangspunktet trygderettigheter under opphold i alle land utenfor Norge.

Det følger imidlertid både av EØS-loven § 2, forskriften som inkorporerer trygdeforordningen i norsk rett og av folketrygdloven at loven må fravikes i den utstrekning dette er nødvendig i henhold til bestemmelsene i trygdeforordningen. Dette innebærer at alle bestemmelsene i folketrygdloven må leses i lys av de EØS-rettslige kravene, herunder i trygdeforordningen, og at de nasjonale bestemmelsene ved eventuell konflikt med EØS-retten skal vike. Dette gjelder også kravet til opphold i folketrygdloven §§ 8-9, 9-4 og 11-3.

EFTAs overvåkningsorgan, ESA, har stilt spørsmål ved om den norske gjennomføringen av trygdeforordningen er tilstrekkelig klar, som følge av at trygdelovgivning ikke synliggjør konsekvensene av trygdeforordningen i norsk rett. Vår vurdering er at gjennomføringen ikke er i strid med de EØS-rettslige kravene om rettslig klarhet. De ovennevnte forrangsbestemmelsene motvirker tvetydighet og tvil om rettstilstanden. Samtidig har det foregått feil praktisering over mange år, som ikke har blitt oppdaget av Arbeids- og velferdsetaten, Trygderetten, påtalemyndighetene, advokater eller domstoler. Det er derfor klart at vi må se nærmere på hvordan vi eventuelt kan gjøre EØS-rettens krav enda tydeligere i norsk lovgivning.

Regjeringen satte på denne bakgrunn ned et lovutvalg 23. juni 2020.

Trygdekoordineringsutvalget ledes av professor Halvard Haukeland Fredriksen. Utvalget skal blant annet vurdere om de internasjonale avtalene på trygdens område i større grad enn i dag bør reflekteres i nasjonal lovgivning, og i tilfelle hvordan. Utvalget har frist til 1. juni 2021.

6. *Hvor har departementet dokumentert at det har gitt føringer for Navs praksis om at når forordning 883/2004 går foran norsk trygderett, innebærer det at folketrygdens vilkår om opphold i Norge i §§ 8-9, 9-4 og 11-3 må fravikes i EØS-området i perioden 2004-2018, før Trygderetten tok spørsmålet opp i brev av 19. november 2018?*

Svar:

Som nevnt ovenfor, følger det både av EØS-loven § 2, av forskriften som inkorporerer trygdeforordningen i norsk rett og av folketrygdloven at loven må fravikes i den utstrekning dette er nødvendig i henhold til bestemmelsene i trygdeforordningen. Det har vært slik siden 1994, og dette har Arbeids- og velferdsetaten, og før det trygdeetaten og Aetat, vært godt kjent med. Etter det jeg kan se legger også utvalget til grunn at etaten har vært kjent med dette, selv om direktoratets tolking av begrepet "opphold" i trygdeforordning 883/2004 artikkel 21 ikke har vært riktig.

Det er i styringsdialogen med Arbeids- og velferdsdirektoratet lagt til grunn at etaten har ansvaret for å fortolke det regelverket den administrerer, herunder trygdeforordningen, og at direktoratet må ta det opp med departementet dersom det foreligger tolkningstvil. Dette har også vært praktisert knyttet til forholdet mellom nasjonal trygderett og EØS-retten. Departementet har på denne bakgrunn ikke ansett det nødvendig å gi særskilte instruksjoner eller føringer om forståelsen av begrepet "opphold" i artikkel 21 eller at folketrygdens vilkår om opphold i Norge i §§ 8-9, 9-4 og 11-3 må fravikes i saker omfattet av trygdeforordningen før i brev av 5. mars 2019.

7. *Arbeids- og sosialdepartementet la fram endringer i folketrygdloven for pleiepenger ved pleie av syke barn i Prop. 48 L (2016-2017). Forslaget innebar at oppholdskravet i folketrygdloven § 8-9 for sykepenger gjelder tilsvarende for pleiepenger, og at «[m]ed begrenset periode i § 8-9 tredje ledd menes i dette kapitlet inntil åtte uker i en tolv måneders periode». I proposisjonen opplyser departementet at det i høringen har fremkommet at Bergen kommune savner en vurdering av hvilken betydning trygdeavtaler med andre land kan ha for pleiepengeordningen. Hvordan ble høringsuttalelsen fra Bergen kommune vurdert og fulgt opp av departementet? Hvilken praksis hadde departementet på daværende tidspunkt for fortolkning av forordning 883/2004 som ikke er nevnt i lovproposisjonen? Hvor er denne praksisen dokumentert?*

Svar:

Jeg viser til svar på spørsmål 8.

8. *I sin vurdering av høringssvaret fra Arbeids- og velferdsetaten kommenterer departementet i Prop. 48 L (2016-2017) pkt. 6.2.2.4 at «departementet vil derfor vektlegge Arbeids- og velferdsdirektoratets innspill om at folketrygdloven § 9-4 med henvisning til § 8-9, må justeres dersom utbetaling av pleiepenger til utlandet skal begrenses.» Ble denne paragrafen justert i etterkant, og i så fall hvordan?*

Svar:

I Prop. 48 L (2016–2017) foreslo regjeringen en rekke endringer i pleiepengeordningen, herunder å inkludere flere grupper syke barn som tidligere hadde falt utenfor ordningen, blant annet ved å lempe på sykdomskravet, en generell 18-årsgrense og å inkludere varig syke barn.

Dagjeldende folketrygdlov § 9-4 lød: "Bestemmelsen i § 8-9 om opphold i Norge gjelder tilsvarende". Folketrygdloven § 8-9 gjelder krav om opphold i Norge for rett til sykepenger. Det var dermed en hovedregel at den som mottar pleiepenger, måtte oppholde seg i Norge. Det kunne likevel gis pleiepenger for personer som var medlem i trygden etter § 2-5 og til et medlem med barn som var innlagt i helseinstitusjon for norsk offentlig regning eller som fikk oppholdet dekket etter en trygdeavtale med det aktuelle landet. Etter søknad kunne det også ytes pleiepenger i en begrenset periode under opphold i utlandet, dersom det var godtgjort at utenlandsoppholdet ikke vil forverre helsetilstanden, forlenge sykdommen eller hindre Arbeids- og velferdsetatens kontroll og oppfølging. Departementet foreslo i høringsrunden å videreføre gjeldende krav om opphold i Norge.

Arbeids- og velferdsdirektoratet påpekte i sitt hørings svar at det ikke var lagt opp til oppfølgingspunkter fra Arbeids- og velferdsetaten i pleiepengesaker og at søknad om utbetaling under utenlandsopphold derfor vanskelig kan avslås med bakgrunn i at det hindrer oppfølging fra etaten. Direktoratet viste til at regelen om utenlandsopphold måtte presiseres dersom det var ønskelig å legge større begrensninger for utenlandsopphold for dem som mottar pleiepenger. Bergen kommune ga i sitt hørings svar uttrykk for at de savnet en vurdering av hvilken betydning trygdeavtaler med andre land kunne ha for pleiepengeordningen.

I Prop. 48 L (2016–2017) punkt 6.2.2.4 foreslo departementet å videreføre dagjeldende krav om opphold i Norge for rett til pleiepenger. Departementet viste til at det etter folketrygdloven § 8-9 tredje ledd, jf. § 9-4, kunne gis rett til pleiepenger under utenlandsopphold i en "begrenset periode". Departementet skrev videre:

*"Departementet mener det fortsatt bør være mulig å få rett til pleiepenger under utenlandsopphold, men at denne perioden ikke bør være for lang, særlig med vekt på kontrollhensynet. Departementet foreslår derfor å definere hva begrenset periode skal være i tid. Det vil i tillegg være en fordel for både mottaker og Arbeids- og velferdsetaten med en klarere tidsangivelse.*

*På sykepengeområdet er det praksis for å anse begrenset periode som inntil fire uker. Det mener departementet kan være noe kort i pleiepengesaker, siden det ikke er samme krav til oppfølging av en pleiepengemottaker fra Arbeids- og velferdsetatens side som i sykepengesaker. Departementet vurderer at inntil åtte uker i løpet av ett år (tolv måneders periode) vil kunne være en hensiktsmessig tidsperiode hvor pleiepenger kan mottas i utlandet."*

Departementet foreslo på denne bakgrunn et nytt annet punktum i folketrygdloven § 9-4 (endringen er kursivert):



"Bestemmelsen i § 8-9 om opphold i Norge gjelder tilsvarende. Med begrenset periode i § 8-9 tredje ledd menes i dette kapitlet inntil åtte uker i løpet av en tolv måneders periode."

Innspillet fra Bergen kommune ble fulgt opp ved følgende omtale i proposisjonen (punkt 6.2.2.4):

*"Departementet vil her bemerke at det gjelder særlige regler for EØS-området ettersom EØS-avtalen har egne regler om eksport av ytelser uavhengig av bestemmelsene i folketrygdloven."*

Det er videre stilt spørsmål om hvilken praksis departementet hadde på daværende tidspunkt for fortolkning av forordning 883/2004 som ikke er nevnt i lovproposisjonen og hvor denne praksisen er dokumentert. Jeg viser her til mitt svar på spørsmål 6.

Jeg viser i tillegg til mitt svar på spørsmål 1, der det fremkommer at statsråd Asheim uttalte at han var enig med granskningsutvalget (NOU 2020: 9) i at departementet i proposisjoner til Stortinget systematisk bør omtale EØS-rettens betydning når det er relevant, en oppfatning jeg deler med Asheim.

9. *NOU 2020: 9 beskriver at departementet ikke har hatt kjennskap til etatens praksis på dette området før november 2018. Departementet fremmet 31. mars 2017 et forslag om å lovfeste Navs praksis med en begrenset tidsperiode på fire uker for å reise utenlands med arbeidsavklaringspenger i Prop. 74 L (2016–2017) Endringer i folketrygdloven mv. (arbeidsavklaringspenger og tilleggsstønader til arbeidsrettede tiltak mv.). Hva var det ved Navs praksis som gjorde at departementet fant behov for å lovfeste den i 2017?*

Svar:

Jeg viser til svaret på spørsmål 1, de to første avsnittene.

10. *Hva i Navs praksis for forvaltning av folketrygdloven § 11-3 var ikke var kjent for departementet, da Trygderetten tok saken opp i brev av 19. november 2018 ut over den praksisen departementet foreslo å lovfeste den 31. mars 2017 i Prop. 74 L (2016–2017)?*

Svar:

Arbeids- og sosialdepartementet var ikke kjent med at Arbeids- og velferdsetaten for arbeidsavklaringspenger hadde ansett at kortvarige opphold, som ferie- og besøksopphold, ikke var omfattet av trygdeforordning 883/2004 artikkel 21 og at tilsvarende forståelse syntes å ha vært lagt til grunn for sykepenger. Jeg viser her til brev fra Arbeids- og velferdsdirektoratet av 24. januar 2019 (jf. tidligere oversendte vedlegg til Kontroll- og konstitusjonskomiteen med referansenummer 20190124B).

11. Hva mener statsråden er årsaken til at trygdeskandalen kunne oppstå?

Svar:

13. oktober 2020 holdt arbeids- og sosialminister Henrik Asheim en redegjørelse for Stortinget om Granskingsutvalgets rapport, NOU 2020: 9. Utvalget ble i mandatet bedt om å avdekke hvordan feilen kunne skje og hvordan den fikk pågå over så lang tid. Statsråd Asheim sa i sin redegjørelse at de viktigste av utvalgets funn, etter hans vurdering, kunne grupperes i tre kategorier:

- manglende oppmerksomhet om og synliggjøring av EØS-retten
- for svak EØS-kompetanse
- for svak styring og kommunikasjon.

For nærmere omtale og vurderinger, viser jeg til statsråd Asheims redegjørelse. Da jeg mottok utvalgets rapport i august i fjor, understreket jeg at utvalget hadde levert en grundig rapport om en svært alvorlig sak, og at rapporten bekrefter en systemsvikt hvor nær samtlige instanser gjennom en årrekke har sviktet på dette området. Det er ekstra alvorlig fordi konsekvensene for en del av de berørte har vært svært store.

12. Hvorfor inngår ikke vurderinger av departementets lovteknikk som en del av mandatet for utvalget for ekstern gjennomgang av saken om feilaktig praktisering av adgangen til å motta sykepenger, arbeidsavklaringspenger og pleiepenger ved opphold i annet EØS-land?

Svar:

I mandatet for utvalg for ekstern gjennomgang av saken om praktisering av adgangen til å motta sykepenger, arbeidsavklaringspenger og pleiepenger ved opphold i et annet EØS-land, står det følgende:

*«Utvalget skal gjøre en grundig og fullstendig gjennomgang av feilpraktiseringen av adgangen til å motta sykepenger, arbeidsavklaringspenger og pleiepenger ved opphold i et annet EØS-land. Alle relevante sider av saken skal belyses:*

- *Arbeids- og sosialdepartementets håndtering og rolle i saken, herunder også innlemming av forordning 883/2004»*

Som det fremgår av sitatet, ble utvalget bedt om å belyse innlemmingen av forordning 883/2004. Det vises for øvrig til kapittel 9 i NOU 2020: 9 som blant annet omtaler spørsmål om lovtekniske valg. Særlig aktuelle i denne sammenheng er delkapitlene 9.2 Gjennomføring av trygdeforordningen og øvrig EØS-rett og 9.3 Andre lov- og utredningsarbeider med tilknytning til forordningene. I delkapittel 9.9 Utvalgets vurderinger, skriver utvalget også om departementets lovteknikk.

Som nevnt ovenfor, har regjeringen også satt ned et lovutvalg. Dette utvalget skal blant annet vurdere om de internasjonale avtalene på trygdens område i større grad enn i dag skal reflekteres i nasjonal lovgivning, og i tilfelle hvordan. Lovutvalget har frist frem til 1. juni 2021.

*13. Mandatet for utvalget for ekstern gjennomgang/granskning av saken om/knyttet til feilaktig praktisering av adgangen til å motta sykepenger, arbeidsavklaringspenger og pleiepenger ved opphold i annet EØS land gir føringer for at også informasjon fra regjeringen til Stortinget skal vurderes. I NOU 2020:9 pkt. 9.8 opplyser utvalget at det oppfatter at det ligger utenfor mandatet å vurdere om regjeringen, eller i praksis vedkommende statsråd, har brutt opplysningsplikten etter Grunnloven § 82. Hva var departementets forventning til mandatets punkt om at informasjon fra regjeringen til Stortinget skulle vurderes? Ble forventningen besvart av utvalget?*

Svar:

Granskningsutvalget ble i henhold til mandatet satt ned for å få en grundig og fullstendig gjennomgang av saken om Navs feilpraktiseringen av adgangen til å motta sykepenger, arbeidsavklaringspenger og pleiepenger ved opphold i et annet EØS-land. Utvalget ble bedt om å vurdere alle relevante sider av denne saken, herunder "informasjon fra regjeringen til Stortinget". Utvalget viser til at de «... har forstått mandatet slik at det skal vurdere om den informasjonen som har eller ikke har vært gitt til Stortinget kan ha hatt betydning for feilpraktiseringen».

Utvalget skriver at de oppfatter at vurderinger om Grunnloven § 82 er "... et spørsmål om mulig parlamentarisk og konstitusjonelt ansvar som det ikke ligger til utvalget å ta stilling til". Etter mitt skjønn er dette en naturlig og hensiktsmessig tilnærming.

*14. I høringen til NOU 2020: 9 uttaler Advokatforeningen at den ser det vanskelig å ha tillit til at Nav vil være i stand til selv å identifisere sakene som bør vurderes på nytt, samt til å komme til korrekt resultat i alle sakene. Hva gjør statsråden og Nav av konkrete endringer i Navs arbeidsform for å gjenreise denne tilliten?*

Svar:

Arbeids- og sosialdepartementet er i gang med å følge opp de anbefalingene fra granskingsutvalget som gjelder vår sektor. Jeg viser i denne sammenheng til statsråd Asheims redegjørelse for Stortinget 13. oktober. I redegjørelsen vises det til igangsatte arbeider i departementet og at departementet blant annet gjennomgår styringsdialogen med Arbeids- og velferdsdirektoratet for å sikre økt kvalitet, raskere avklaringer og god ansvarsdeling.

Arbeids- og velferdsdirektøren har i lys av NOU 2020: 9 besluttet en rekke oppfølgingspunkter. Disse punktene bygger blant annet på anbefalinger fra den interne arbeidsgruppen som ble etablert som oppfølging av oversendelsesforslaget fra Stortinget etter forrige høring i Kontroll- og konstitusjonskomiteen.

Direktoratets overordnede vurdering av funnene og konklusjonene som fremkommer i utredningen, er at disse er alvorlige både i sum og enkeltvis. Direktoratet viser til at oppfølgingen av rapporten har høyeste prioritet. Arbeidet er i gang, og omfatter organisering, kompetanse, kommunikasjon internt i etaten og med brukerne.



Med hilsen

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Torbjørn Røe Isaksen', written in a cursive style.

Torbjørn Røe Isaksen

The Solidarity Trial, som innebærer at mange land sammen går ut og jobber systematisk med å teste etablerte medisiner i bruk mot covid-19. Det gir raskere resultater knyttet til å innhente kunnskap på en mer systematisk måte enn hvis hvert land hadde gjort dette hver for seg.

Heldigvis er det kommet noen positive resultater, men det er grunn til å si at de resultatene er relativt moderate og handler kanskje om å kunne øke overlevelsesraten noe for de mest syke pasientene som er på intensivbehandling. De har ikke en effekt som gjør at de f.eks. til nå vil kunne være et alternativ til vaksine, eller ha en sånn effekt at vi kan la viruset spre seg i samfunnet fordi vi har en vesentlig annen behandling nå enn vi hadde i mars.

Jeg er veldig enig med dem som sier at vi ut av disse erfaringene og når koronakommisjonen har gjort sin jobb, trolig vil ha læringspunkter som innebærer at vi vil styrke vår nasjonale beredskap. Som jeg har sagt, har regjeringen allerede startet arbeidet med å bygge opp nasjonale beredskapslagre for beskyttelsesutstyr, smittevernutstyr, legemidler osv., som nå også skal vurderes å gå inn i mer permanente ordninger.

Jeg må likevel advare mot å tro at svaret på dette er kun å styrke den nasjonale beredskapen. En nasjonal beredskap i en sånn situasjon vil ikke holde uten at vi også deltar i et internasjonalt samarbeid. Det er helt avgjørende. Hvert land for seg vil ikke kunne ha en sånn beredskap alene, f.eks. når det handler om tilgang på legemidler. Vi er nødt til å ha et internasjonalt samarbeid, og betydningen av EØS-avtalen og EU-samarbeidet som vi har, er blitt veldig tydelig for meg gjennom denne krisen.

Diskusjonen om lovverket er riktig eller ei, er også noe jeg mener vi bør ta i etterkant, når vi har fått koronakommisjonens anbefalinger. Det ble sist oppdatert så sent som i 2019, og det vil ikke være klokt å endre vårt lovmessige rammeverk for å håndtere en krise mens vi står i krisen.

**Presidenten:** Debatten om redegjørelsen er dermed avsluttet.

Presidenten vil foreslå at helse- og omsorgsministerens redegjørelse om status for arbeidet med koronapandemien oversendes helse- og omsorgskomiteen til behandling. – Det anses vedtatt.

Sak nr. 6 [11:34:14]

*Redegjørelse av arbeids- og sosialministeren om Granskingsutvalgets rapport om EØS-saken, NOU 2020:9 (Det vil bli foreslått debatt umiddelbart etter redegjørelsen)*

**Statsråd Henrik Asheim [11:34:40]:** Regjeringen oppnevnte 8. november 2019 et utvalg for å granske feilpraktiseringen av folketrygdens oppholds krav for rett til sykepenger, pleiepenger og arbeidsavklaringspenger ved opphold i andre EØS-land. Stortinget behandlet den 15. mars 2020 Innst. 168 S for 2019–2020, fra kontroll- og konstitusjonskomiteen. I denne forbindelse ble det varslet at man ville komme tilbake til Stortinget når granskingsutvalgets endelige rapport forelå. Utvalgets utredning – NOU 2020:9 – ble overlevert av utvalgsleder Finn Arnesen den 4. august 2020. Jeg takker for denne muligheten til å informere Stortinget om utredningen, og om hvordan den blir fulgt opp fra regjeringens side.

Som følge av Navs feilpraktisering av folketrygdlovens oppholds krav har mange enkeltmennesker lidd urett. Flere har fått vedtak om avkorting, stans eller nekting av ytelser, eller krav om tilbakebetaling rettet mot seg. Spesielt alvorlig er det at forholdet mellom folketrygdloven og EØS-retten ikke har blitt vurdert av verken Nav, påtalemyndigheten eller domstolene i saker der mennesker har blitt anmeldt og dømt for trygdevindel.

Samtidig er det her viktig å understreke, som også utvalget gjør, at det er opp til domstolene å avgjøre de rettslige spørsmålene i saken. Den endelige avklaringen får vi altså først når domstolene har tatt stilling til alle relevante spørsmål, men uansett hva det endelige utfallet i domstolene blir, mener jeg at denne saken, gjennom granskingsutvalgets rapport, har avdekket flere mangler i arbeidet med EØS-saker på trygdeområdet.

I den følgende redegjørelsen vil jeg gå gjennom de viktigste funnene og læringspunktene utvalget har kommet frem til, og hvordan disse blir fulgt opp av regjeringen. Jeg vil også orientere om status i arbeidet med oppryddingen overfor de berørte og om planene for videre arbeid i saken. Regjeringen har tatt – og fortsetter å ta – denne saken på det aller største alvor. Vi rydder opp, og vi trekker lærdom av det som har skjedd.

Granskingsutvalget har lagt frem en rekke viktige funn og læringspunkter. Disse har verdi ikke bare for denne konkrete saken, men for Norges arbeid med EØS-saker generelt. Vi må bruke denne innsikten til å komme styrket ut av dette og sørge for at historien ikke får gjenta seg. Samtidig ser utvalgets rapport ut til å bekrefte den fremstillingen som ble gitt i høringen i kontroll- og konstitusjonskomiteen i januar i år.

Granskingsutvalget ser saken som en systemsvikt og retter kritikk mot alle de involverte aktørene. I utredningen har utvalget lagt til grunn at Nav har hovedansvaret for feiltolkningen og feilpraktiseringen av folketrygdens oppholds krav i lys av EØS-avtalen og trygdefordelingen. Samtidig understreker utvalget at også

Arbeids- og sosialdepartementet, Trygderetten, påtalemyndighetene, advokater, domstolene og academia på hver sine måter har et betydelig ansvar. Fellesnevneren ligger i manglende bevissthet og oppmerksomhet om problemstillingen.

Utvalget mener at EØS-rettens betydning for folketrygdens ordninger har befunnet seg i blindsonen til nær sagt alle involverte. Ingen stilte de nødvendige spørsmålene som skulle til for å avdekke at reglene om å ta med pleiepenger, arbeidsavklaringspenger og sykepenger til andre EØS-land ble tolket feil og anvendt feil.

Utvalget ble i mandatet bedt om å avdekke hvordan feilen kunne skje, og hvordan den fikk pågå over så lang tid. Slik jeg leser utredningen, kan de viktigste av utvalgets funn grupperes i tre kategorier:

- manglende oppmerksomhet om og synliggjøring av EØS-retten
- for svak EØS-kompetanse
- for svak styring og kommunikasjon

Jeg skal i det følgende si noe mer om disse områdene.

Utvalget mener en viktig årsak til feilen er at folketrygdloven ikke har blitt tilpasset de reglene som følger av EØS-retten. Loven ble ikke endret i 1994, da Norge ble medlem i EØS og dagjeldende trygdeforordning tatt inn i norsk rett. Reglene ble videreført i 1997, da någjeldende folketrygdlov ble vedtatt. Reglene ble heller ikke endret i 2012, da någjeldende trygdeforordning ble tatt inn i norsk rett. Utvalget viser bl.a. til at det ikke er markert i loven at reglene om opphold i Norge i en rekke praktiske tilfeller må fravikes. I utredningen mener utvalget videre at Arbeids- og sosialdepartementet ikke har hatt tradisjon for å beskrive de begrensningene EØS-retten legger på anvendelsen av folketrygdlovens regler ved utarbeidelse av forslag til endringer i folketrygdloven.

Hvordan Nav fortolker og praktiserer regelverket de har ansvaret for, fremgår av etatens rundskriv. Utvalget mener at Navs lovforståelse har vært vanskelig tilgjengelig i rundskrivet. De mener at dette kan ha bidratt til at feilpraktiseringen fikk pågå over så lang tid. Utvalget viser videre til at den feilaktige rettsoppfatningen som kom til uttrykk i rundskrivene og i praksis, ikke ble utfordret av forskere eller andre som skrev om eller underviste om de aktuelle trygdeytelsene.

Utvalget er opptatt av behovet for bedre EØS-kompetanse i alle ledd. Dette gjelder både Nav, departementet, Trygderetten, de akademiske miljøene, påtalemyndigheten, domstolene og advokatstanden. Det er ikke tilstrekkelig å ha enten kompetanse på EØS eller kompetanse på trygd. For å kunne trå riktig er det nødvendig med kunnskap om begge deler.

Arbeids- og velferdsetatens EØS-rettslige kompetanse og tolkning av EØS-regler har i liten grad vært en del av styringsdialogen mellom departementet og etaten. I den aktuelle saken gjelder dette både den formelle styringsdialogen og den faglige dialogen om retts- og regelverksutviklingen. Blant annet derfor har departementet ikke klart å fange opp at Nav har praktisert reglene knyttet til utbetalinger av ytelser i andre EØS-land galt. EØS-reglene har ikke vært på dagsordenen – ingen har identifisert dette som et risikoområde.

Utvalget viser til at det er behov for bedre kommunikasjon. Dette gjelder først og fremst internt i Nav, men også mellom Nav, Arbeids- og sosialdepartementet og de øvrige aktørene, som f.eks. Trygderetten og påtalemyndigheten.

Et viktig punkt i utvalgets mandat var å vurdere om også praksis før 1. juni 2012 må gjennomgås. Bakgrunnen for dette er at den tidligere trygdeforordningen ble erstattet med en ny forordning på denne datoen. Den tidligere forordningen var ikke formulert på samme måte og hadde ikke en tilsvarende bestemmelse om muligheten til å ta med ytelser ved opphold i et annet EØS-land. Et sentralt spørsmål er derfor om feilpraktiseringen kun knytter seg til perioden etter at den nye forordningen ble innlemmet i norsk rett, eller om – og i så fall i hvilken utstrekning – den strekker seg helt tilbake til tidspunktet da Norge gikk inn i EØS, den 1. januar 1994.

Et samlet utvalg legger til grunn at personer som før 1. juni 2012 hadde benyttet seg av retten til fri bevegelighet for arbeidstakere eller retten til fri etablering, ikke kan nektes de aktuelle ytelsene utelukkende med den begrunnelse at de oppholdt seg i et annet EØS-land. Denne gruppen kan følgelig, etter utvalgets syn, også ha blitt rammet av feilpraktiseringen. Et flertall i utvalget mener i tillegg at også personer som ikke falt inn under disse kategoriene, kan ha rett til å motta trygdeytelser under opphold i andre EØS-land, i kraft av å være tjenestemottakere, i lys av retten til fri bevegelighet av tjenester. Flertallet i utvalget legger til grunn en juridisk forståelse som innebærer at feilpraktiseringen har pågått betydelig lenger enn siden 1. juni 2012. Dette vil innebære at flere personer kan være rammet enn det som fremgikk av delutredningen fremlagt i mars.

Mindretallet på tre tar ikke stilling til tjenestemottakeres rettigheter og viser til at dette må avklares av domstolene. Mindretallet mener for øvrig at det ikke er grunnlag for å konkludere med at Nav har hatt en systematisk feilbehandling før 1. juni 2012 av personer som har benyttet seg av retten til fri bevegelighet for arbeidskraft, eller retten til fri etablering. De kan likevel ikke utelukke at det har skjedd feil i enkelttilfeller.

Som det ble understreket fra denne talerstolen i mars, og som utvalget selv fremhever, er det ikke utvalget som avgjør hva som er gjeldende rett. Den oppgaven ligger til domstolene. I den forbindelse nevner jeg at Høyesterett den 30. juni 2020 forela EFTA-domstolen 16 spørsmål knyttet til tolkningen av både gjeldende og tidligere trygdeforordning, som ledd i behandlingen av en av de gjenopptatte straffesakene.

Vår oppgave nå er uansett å rydde opp og bidra til at de berørte får en avklaring, og at nødvendig forbedringsarbeid skjer så raskt som mulig.

Når man leser utvalgets utredning, er noe av det som gjør sterkt inntrykk, beskrivelsen av de berørte personers møte med Nav og med rettssystemet. De beskriver lokale Nav-kontorer som ga lite eller mangelfull informasjon. De beskriver overordnede kontrollorganer i Nav som la til grunn andre krav om opphold i Norge enn det lokale Nav-kontoret. Videre fortalte en person som ble intervjuet av utvalget, om gjentatte oppfordringer om å tilstå, både fra Nav og fra påtalemyndigheten, fordi det ville gi en mildere dom.

Arbeids- og sosialminister Torbjørn Røe Isaksen avholdt 1. september et møte med syv personer som har blitt rammet av feilpraktiseringen. Disse fortalte også om vanskeligheter med å komme i kontakt med Nav og vanskeligheter med å få informasjon om sakene sine. I lys av disse beskrivelsene er jeg glad for at Nav, som følge av møtet 1. september, har intensivert arbeidet med å bedre kommunikasjonen med de berørte brukerne. Det er herunder opprettet et eget telefonnummer som disse berørte kan benytte.

Arbeids- og sosialdepartementet tar for øvrig sikte på å arrangere et nytt møte med brukerne over nyttår. Basert på funnene utvalget har gjort, presenterer de en rekke læringspunkter som gir grunnlag for forbedringsarbeid både i departementet, i underliggende etater og hos andre involverte aktører.

Blant anbefalingene fra utvalgets flertall vil jeg trekke frem følgende:

- Den EØS-rettslige kompetansen må styrkes i alle ledd.
- Der EØS-regler er særlig relevante, bør Arbeids- og sosialdepartementet sørge for at dette fremgår direkte av loven.
- Ved forslag om endringer i folketrygdloven må Arbeids- og sosialdepartementet sørge for at forarbeidene redegjør grundig for EØS-rettslige føringer for anvendelsen av loven.
- Nav må sikre at EØS-rettslige spørsmål inngår som en integrert del ved utarbeidelsen av rundskriv og ved behandling av enkeltsaker.

- Tolkning og praktisering av EØS-rettslige regler bør inn som en risikofaktor i Arbeids- og sosialdepartementets etatsstyring.
- Når Trygderetten eller domstolene legger til grunn en annen rettsoppfatning enn Nav, må Nav enten endre praksis eller ta saken videre i rettssystemet, og Trygderetten bør ha systemer for å reagere når Nav ikke følger opp prinsipielle kjennelser.
- Nav må sikre at kommunikasjonen mellom avdelinger og linjer er god, slik at endringer i praksis raskt kan manifestere seg i hele etaten, og Nav og Trygderetten bør ha en bedre dialog.
- Påtalemyndigheten må ta et selvstendig ansvar for å vurdere anmeldelser fra forvaltningen.
- Den EØS-rettslige kompetansen i de alminnelige domstolene må styrkes, og det må ifølge utvalget utvikles en kultur i domstolene som gjør at dommere identifiserer EØS-rettslige spørsmål også i straffesaker.

Arbeids- og sosialdepartementet er i gang med vurdering og oppfølging av de anbefalingene fra utvalget som gjelder vår sektor. Jeg vil i det videre redegjøre for dette arbeidet samt oppfølgingen og håndteringen av de sakene hvor det har skjedd feil.

Som del av oppfølgingen av granskingsutvalget sendte Arbeids- og sosialdepartementet utvalgets utredning på en bred høring 21. august. Fristen for å avgi uttalelser ble satt til 21. september. Det har kommet inn nærmere 30 uttalelser fra interesseorganisasjoner, fagforeninger, offentlige organer, herunder domstolsapparatet, og privatpersoner.

Hovedinntrykket etter å ha lest tilbakemeldingene er at høringsinstansene vurderer at granskingsutvalget har levert en grundig utredning. Høringsuttalelsene peker på kjente problemstillinger som ivaretas gjennom igangsatt oppfølgingsarbeid.

Flere høringsinstanser støtter utvalgets overordnede anbefalinger om synliggjøring av EØS-retten og støtter tiltak for bedre å kunne identifisere EØS-rettslige problemstillinger i lover, forskrifter, rundskriv og andre typer rettskilder. En av høringsuttalelsene stiller spørsmål ved metode og innretning av granskingsrapporten og ved hvorvidt det i tilstrekkelig grad er stilt spørsmål ved f.eks. Arbeids- og sosialdepartementets rolle i saken.

Mange av høringssvarene peker på behovet for økt EØS-rettslig kompetanse i forvaltningen, Trygderetten og de alminnelige domstolene. Høyesterett viser i den forbindelse til at justitiarius i desember 2019 satte i gang et internt arbeid for å sikre at Høyesterett for fremtiden på eget initiativ er enda bedre rustet til å avdekke og fange opp EØS-rettslige spørsmål.

Riksadvokaten viser til at statsadvokatene og politiet i årets mål- og prioriteringsrundskriv er minnet om

påtalemyndighetens selvstendige ansvar for alle sider av straffesaker, og at EU/EØS-regelverk av betydning for skyld- og straffespørsmålet i straffesaker må fanges opp bedre.

Flere høringsinstanser støtter utvalgets anbefalinger om viktigheten av samhandling internt og mellom offentlige enheter for å styrke god kommunikasjon og kunnskapsdeling om EØS-rettslige problemstillinger.

Tilbakemeldingene fra høringen viser at mange aktører er i gang med oppfølgingsarbeidet. Vi vil også ta med synspunkter fra høringen i arbeidet med å følge opp granskingsutvalgets utredning.

Oppfølgingen av de berørte har vært – og er – vår første prioritet. Som nevnt har Høyesterett 30. juni 2020 sendt en forespørsel til EFTA-domstolen om en rådgivende tolkningsuttalelse i en konkret gjenopptatt straffesak. Setteriksadvokaten har stilt alle relevante straffesaker i bero i påvente av avgjørelsen i Høyesterett. Setteriksadvokaten mener det er behov for avklaring av rettstilstanden. Dette forventes å ta noe tid. Navs vurdering og behandling av saker fra tiden før 1. juni 2012 vil bli igangsatt når uttalelsen fra EFTA-domstolen foreligger og Høyesterett har avsagt dom i saken.

For noen berørte vil det derfor kunne ta tid å få en endelig avklaring. Dette er selvfølgelig beklagelig for dem det gjelder, men det er viktig å få EFTA-domstolens vurdering.

I henhold til straffeprosessloven vil personer som urettmessig har vært utsatt for straffeforfølgning, kunne ha krav på erstatning. Det innebærer at personer som frifinnes ved ny domstolsbehandling, vil kunne søke om erstatning etter urettmessig straffeforfølgning. Det vil i disse sakene bli gitt fritt rettsråd uten behovsprøving.

Tall fra Nav viser at av de personene i dette sakskomplekset som har mottatt tilbakebetalingskrav siden 1. juni 2012, har 895 personer fått vedtakene omgjort. Blant dem som har vært rammet av avslag, stans eller avkorting, har 1 495 personer fått omgjort vedtakene. Arbeidet ble forsinket med om lag fem måneder på grunn av håndteringen av dagpengesakene i forbindelse med covid-19-pandemien. Arbeidet er gjenopptatt etter sommerferien. Totalt har Nav utbetalt ca. 69 mill. kr, og i tillegg er det slettet gjeld på om lag 55 mill. kr. Nav arbeider fortsatt med å gjennomgå registrene sine for å avdekke om flere personer kan være berørt.

Regjeringen har etablert et særlig retts hjelpstiltak. De som vil klage på de nye vedtakene eller ønsker å fremme krav om erstatning, kan benytte seg av fritt rettsråd som er opprettet for disse sakene. Klager på erstatningsvedtak blir behandlet av en egen, nyopprettet nemnd. Her tilbys det også fritt rettsråd.

Flere av utvalgets læringspunkter som gjelder Arbeids- og sosialdepartementet, er allerede igangsatt.

Et sentralt tiltak i oppfølgingen av denne saken er at regjeringen 23. juni 2020 satte ned et lovutvalg, ledet av professor Halvard Haukeland Fredriksen. Lovutvalget skal gå gjennom trygdelovgivningen og forholdet til internasjonale avtaler med betydning for trygdekoordinering. Å synliggjøre internasjonal retts betydning for trygdeområdet er lovteknisk krevende. Lovutvalget er likevel bedt om å ferdigstille sitt arbeid innen sommeren 2021. Lovutvalget vil kunne bidra til å gjøre loven noe enklere å forstå, men vi må forvente at jussen på feltet fremdeles vil være komplisert og kreve veiledning og oppfølging fra Nav og andre for å bli forstått. Det må være en ambisjon at EØS-rettslige føringer fremgår tydeligere av loven, der dette er særlig relevant.

Regjeringen vil på bakgrunn av lovutvalgets tilrådinger komme tilbake til Stortinget på egnet måte.

Granskingsutvalget anbefaler i tillegg at EØS-retten må komme tydeligere og mer systematisk frem i utredninger og lovforarbeider. Jeg vil sørge for at Arbeids- og sosialdepartementet synliggjør og presiserer EØS-rettslige vurderinger mer systematisk i både utredninger, høringer og dokumenter til Stortinget.

EØS-kompetansen må gjennomgående styrkes. Departementet, Nav og Trygderetten må ha nødvendig innsikt og ressurser på et så sentralt område. I Arbeids- og sosialdepartementet er det så langt lyst ut flere juridiske stillinger for å styrke departementets kapasitet og kompetanse til å følge opp EØS-rettslige spørsmål. Nav er bedt om å gjøre rede for hvordan de vil følge opp funn og læringspunkter fra rapporten. Sentrale oppfølgingspunkter vil være styrket EØS-kompetanse og intern kommunikasjon om juridiske problemstillinger. Etagens arbeid med forbedringstiltak vil bli fulgt opp av departementet gjennom styringsdialogen.

For å styrke fagkunnskapen ytterligere vil departementet også koble seg tettere på akademia og relevante forskningsmiljøer. Akademia har en viktig rolle i å formidle og lære opp andre i koblingen mellom norsk og internasjonal rett.

EØS-kompetansen må være så utbredt at vi i fremtiden står stødig i møte med skiftende nasjonal og internasjonal lovgivning, for det er et faktum at EØS-retten er dynamisk. Praktiseringen og forståelsen av regelverket vil endres som følge av avgjørelser i Trygderetten, i norske domstoler, i EFTA- og EU-domstolene.

Jeg legger til grunn at det i fremtiden vil være økt oppmerksomhet om EØS-rettslige spørsmål, og det vil være et økt omfang av avgjørelser som utfordrer gjeldende praksis på forskjellige områder. Departementet har som nevnt økt den juridiske kapasiteten, bl.a. for å følge rettsutviklingen, utrede konsekvenser av nye avgjørelser og utrede EØS-konsekvenser av endringer i regelverket. Arbeids- og velferdsetaten skal løpende føl-

ge avgjørelser på området. Avgjørelser som utfordrer gjeldende praksis, skal vurderes med sikte på endring av praksis, eller med sikte på videre prosess i rettssystemet.

For å redusere faren for at feiltolkninger skjer, er det helt avgjørende at de ulike faginstansene snakker godt sammen, og rutinene for å formalisere dette må styrkes. Basert på erfaringer fra denne saken går Arbeids- og sosialdepartementet nå gjennom styringsdialogen med Nav og andre underliggende etater. EØS-rettslige vurderinger vil bli definert som et område med risiko og inngå i den formelle styringsdialogen med Nav.

Departementet har sendt et oppdragsbrev til Arbeids- og velferdsdirektoratet og Trygderetten. Her ber departementet om at anbefalingene fra granskingsutvalget blir fulgt opp på egnet måte. Arbeids- og velferdsdirektoratet og Trygderetten er bedt om en overordnet vurdering av utredningens funn og konklusjoner. De er også bedt om en særskilt vurdering av læringspunktene utvalget har avdekket på deres respektive ansvarsområder. Departementet vil følge opp dette i styringsdialogen fremover. I det videre arbeidet tar vi også med oss merknadene granskingsutvalget har om ressurser, organisering og intern kommunikasjon i Nav, for å se hvordan forholdene kan bli bedre.

Denne saken har vist at det er klare forbedringsbehov ved gjennomføringen av EØS-regelverk i norsk rett som er relevante også utenfor trygdeområdet. Statsministeren ba tidlig om en gjennomgang av hvordan alle departementene gjennomfører EØS-retten. Det ble også bedt om en gjennomgang av hvordan departementene holder seg orientert om praksis i underliggende etater. Arbeidet koordineres av Justis- og beredskapsdepartementet. Utfordringene i EØS-arbeidet er sammensatte, og de må derfor løses med ulike typer tiltak. Det er summen av en rekke ulike tiltak som skal bedre hvordan vi jobber med EØS-saker.

Målet er at Norge gjennomfører EØS-retten på riktig måte, at innholdet i EØS-retten er klart for dem som skal bruke den, at det er klart hvordan EØS-retten forholder seg til annen norsk lovgivning, og at det offentlige anvender EØS-retten korrekt.

EØS-avtalen har nå virket i mer enn 25 år. I løpet av denne tiden har samarbeidet utviklet seg, og regelverket som tas inn i EØS-avtalen, har blitt mer omfattende og komplisert. Særtrekk ved EØS-retten gjør i tillegg at regelverket kan være vanskelig tilgjengelig. Denne utfordringen forsterkes av den store regelverksmengden.

Samtidig vil jeg understreke at EØS-avtalen har gitt norske borgere rettigheter som de ikke ville fått gjennom nasjonal lovgivning, ved at vi gjennom avtalen blir en del av et større fellesskap. Dette europeiske fellesskapet har vært og er avgjørende viktig for norsk økonomi og velferd.

En viktig del av gjennomføringen i norsk rett er å se på hvordan innholdet i reglene kan gjøres lettere å forstå. Klare og gode regler vil bidra til etterlevelse og god håndheving.

Denne saken reiser omfattende juridiske spørsmål om lovgivningsteknikk og konsekvensutredning når nye rettsakter tas inn i norsk rett. Det er viktig at forvaltningen har tilstrekkelig bevissthet om disse problemstillingene og gis gode verktøy for å kunne håndtere dem. Derfor ser nå departementene nærmere på tilgjengeligheten av EØS-regelverket, rutinene for høring og oversettelse av EØS-regelverk, oppfølgingen av rettspraksis fra EU-domstolen og EFTA-domstolen, samordningen mellom departementene samt kompetansebehovet knyttet til EØS i departementene og i forvaltningen for øvrig. Tilrådingene fra granskingsutvalget vil være viktige premisser for dette videre arbeidet.

Granskingsrapporten slår fast at mye har gått galt. Svikten har rammet mange enkeltmennesker og deres familier hardt. Det overordnede blikket, de nødvendige kontrollspørsmålene, samhandlingen på tvers og de kritiske røstene om EØS-rettens betydning i denne saken har vært fraværende.

At mange har ansvar, betyr ikke at ansvaret pulveriseres. Den enkeltes rettssikkerhet er grunnleggende i et demokratisk samfunn. Derfor har vi et system hvor mange ledd, uavhengig av hverandre, skal ivareta den enkelte. Når det svikter i alle ledd, må vi erkjenne det. Det betyr ikke at ansvaret usynliggjøres eller feies under teppet.

Jeg kan forsikre om at Arbeids- og sosialdepartementet har full oppmerksomhet om denne saken. Vi må lære av våre feil, og vi skylder det norske samfunnet å gjøre dette grundig og ordentlig.

For å unngå tilsvarende feilpraktiseringer i fremtiden trenger vi å få på plass et godt og ryddig regelverk, en styrket EØS-kompetanse i forvaltningen og bedre måter å synliggjøre koblingen mellom norsk og internasjonal rett på. I tillegg må kritiske spørsmål løftes frem både i forvaltningen og fra andre samfunnsinstitusjoner.

Et overordnet mål må være å gjenreise tilliten. Det er viktig at folk kan ha tillit til at regelverket blir praktisert korrekt i fremtiden, og at de kan ha tillit til at det ryddes opp overfor dem som har blitt rammet. Borgerne skal og må kunne forvente dette av oss.

**Presidenten:** Presidenten vil nå, i henhold til Stortingets forretningsorden § 45, åpne for en kort kommentarrunde, begrenset til ett innlegg på inntil 5 minutter fra hver partigruppe og avsluttende innlegg fra statsråden.

**Eva Kristin Hansen (A) [12:01:51]:** Først vil jeg takke statsråden for en grundig redegjørelse, en redegjørel-

se om en veldig alvorlig sak. Det er nå snart ett år siden befolkningen og det politiske Norge fikk en av de verste skandalene i fanget noensinne. Det viste seg at folk som hadde reist til andre EØS-land mens de mottok sykepenger, arbeidsavklaringspenger eller pleiepenger, gjennom år hadde blitt dømt for bedrageri, tvunget til å betale tilbake store summer og – det mest hårreisende av alt – havnet i fengsel på feil grunnlag. Vi kjenner nå dessverre historien altfor godt. Vi har blitt kjent med mange av dem som ble rammet, og vi har blitt vitne til et system som var mot dem det egentlig var laget for.

Stortinget ble første gang involvert i denne saken 5. november i fjor, da daværende statsråd Anniken Hauglie hadde en redegjørelse, som igjen førte til en omfattende runde i kontroll- og konstitusjonskomiteen. Jeg tror det var rystende for alle å få alle historiene, men også å oppdage omfanget og at saken kunne og burde vært oppdaget på et tidligere tidspunkt.

Regjeringen satte ned, som statsråd Asheim sa, et granskingsutvalg, som endte opp i en ganske solid NOU, som ble lagt fram 4. august. Den NOU-en bekrefter det som kontroll- og konstitusjonskomiteen kom fram til gjennom sin behandling, men er også bedre dokumentert, siden utvalget fikk tilgang til ting vi i Stortinget ikke hadde. Så har vi alle sammen registrert, som også statsråden var inne på, at det er en uenighet om det rettslige utgangspunktet og den EØS-rettslige vurderingen, og da må vi jo avvente behandlingen i domstolene.

Et spørsmål Stortinget i likhet med de fleste i landet har stilt, også utvalget, er: Hvordan kunne dette skje? Hvorfor ble ikke ting oppdaget? Gjennom den forrige behandlingen i Stortinget var det flere ting som pekte seg ut, og som også granskingsutvalget har slått fast. Det helt åpenbare er at det ikke har vært en tilpasning til EØS-retten, og her har også påtalemyndigheten og domstolene sviktet. Arbeids- og sosialdepartementet har rett og slett sovet i timen og ikke beskrevet de mulige begrensningene som ligger i EØS-retten.

Så blir det også i NOU-en beskrevet en kultur i Nav som jeg mener er veldig alvorlig. Det har ikke vært rom for å stille spørsmål ved etablerte sannheter, og spørsmålene som har blitt stilt, har ikke blitt fanget opp. I tillegg har Nav vært gjennom flere omorganiseringer og nedbemanning, og det har vært lite kompetanse om EØS. Summen av alt dette kjenner vi godt til: Folk har blitt knallhardt rammet.

Kunne dette ha vært oppdaget tidligere? Jeg mener det er helt åpenbart at det kunne det ha blitt gjort. Da Trygderetten begynte å fatte kjennelser som gikk mot Nav fra juni 2017, tok det enormt med tid, til tross for at flere ansatte i Nav virkelig begynte å trykke på den røde knappen, før ting skjedde. Vi har lest e-postene ansatte har sendt, hvor de fortviler over manglende signaler

etter at de begynte å oppdage sakene fra Trygderetten. Vi har sett passiviteten hos direktoratet, hvor man ikke kommer noen vei. Det går i flere tilfeller flere måneder fra Nav melder bekymring, til det kommer svar. Det er en ganske lang periode fra Trygderetten begynner å fatte kjennelser i juni 2017, til august 2019, hvor folk i hele denne perioden blir dømt, satt i fengsel og blir tvunget til å betale tilbake store summer. Det er etter mitt syn ganske utrolig.

Det som også har overrasket meg i denne saken, er den manglende kommunikasjonen mellom de ulike aktørene, hvor det virker som om departementet ikke har hatt en anelse om hvilke diskusjoner som faktisk har pågått. Det vitner om et system som faktisk har vært litt dysfunksjonelt, og som har bidratt til at uretten ikke har blitt oppdaget og ryddet opp i.

Så er spørsmålet: Hva kan vi lære av denne saken? Det aller viktigste er at dette aldri må skje igjen. Og det er helt åpenbart at EØS-retten må følges opp på en annerledes måte enn det vi gjør i dag, ikke bare på dette feltet, men på alle felt.

Nav-saken er en trygdeskandale og rettsskandale uten sidestykke. Alle det er begått urett mot, må få livet sitt tilbake. Urett skal og må rettes opp. Så må vi også se framover og bygge opp et Nav som faktisk fungerer. For det er ikke bra som det er. Vi kan ikke fortsette å slanke en organisasjon som ikke tåler det. Vi tåler ikke mer nedbemanning. Folket fortjener et Nav som er til for dem, ikke som mistenker dem når de ber om hjelp. Folk skal kunne være trygge på at de ikke skal bli dømt på feil grunnlag i dette landet, og i denne saken kan vi si at både rettsstaten og velferdsstaten har sviktet.

Regjeringen må nå være seg sitt ansvar bevisst. Så tror jeg hele Stortinget vil være med og gjøre en viktig jobb i tiden framover.

**Svein Harberg (H) [12:06:55]:** Jeg har også lyst til å takke statsråden for en grundig og god redegjørelse.

Det er altså et år siden nyhetsbildet var preget av noe som utviklet seg nesten fra dag til dag. Det begynte med noe som en lurte på om var feil, og så bare vokste og vokste det. Vi var nok alle sammen litt målløse da vi så omfanget av det.

Etter statsråd Hauglies redegjørelse fikk kontroll- og konstitusjonskomiteen den til behandling. Da vi behandlet dette sist, hadde vi mange spørsmål. Vi opplevde vel også da vi avga innstilling og uttrykte at dette måtte være første del av behandlingen, at det fortsatt var mange ubesvarte spørsmål. Vi hadde en høring der politisk ledelse gjennom tidene slet med å kunne svare på hvorfor det var som det var. Det var mye uavklart, så vi satt igjen med stor usikkerhet når det gjaldt hvor og hvordan denne feilen kunne oppstå.

Nå har vi fått mer kunnskap. Jeg registrerer at statsråden er tydelig på to ting: De som er urettmessig rammet av feiltolkningen, skal få rettet opp sin sak så raskt og rettferdig som mulig. Mye er gjort, og noe gjenstår. Jeg tror det er viktig å rette en takk også til alle dem som arbeider i Nav-systemet, som har vært nedlesset av saker, og som skal følge dette opp fra dag til dag. De har gjort en stor innsats under stort press. Det andre statsråden er tydelig på, er at granskingsutvalgets funn skal følges opp. Mye er en i gang med å følge opp, og noe må komme i fortsettelsen, for granskingsutvalget har levert en grundig og god rapport. Så er det noen spørsmål som fortsatt skal avklares gjennom domstolene.

Det er skremmende å få slått fast en kollektiv svikt der få har stilt spørsmål, eller i det hele tatt rettet søkelyset mot forholdet mellom EØS-regler og norsk rett. Det slås igjen fast at det gjennom skiftende regjeringer har vært håndtert likt, og at det ikke ligger en politisk agenda eller handling mot bedre vitende til grunn for det som har skjedd. Å slå fast dette er ikke ansvarsfraskrivelse – tvert imot.

Det som ble slått fast av kontroll- og konstitusjonskomiteen i innstillingen sist, står ved lag. Det ser vi også etter denne rapporten. Nå skal komiteen på grunnlag av redegjørelsen og med kunnskap fra utvalgets rapport arbeide videre. Vi skal ta med oss ny kunnskap. Vi skal se mer på hvor det sviktet, og hvordan det kunne skje. Vi skal sjekke ut læringspunktene og hvordan vi kan ta dem med oss. Vi skal gå gjennom de grep som statsråden har redegjort for har skjedd, og se hvordan vi i helhet kan sikre at sånt ikke skjer igjen.

Vi skal ikke konkludere i dag, men det er vel ingen tvil om at EØS-rett etter dette må få en annen oppmerksomhet og oppfølging ved implementering i norsk lov- og regelverk. Både forvaltningen og vi som politikere har en stor oppgave med sikre det og gjenskape tillit til at vi ivaretar innbyggernes rettigheter på en riktig og god måte. Videre politikktutvikling på dette området skal fagkomiteen få ta seg av, men håpet er at kontroll- og konstitusjonskomiteen kan samle seg om å påpeke grunnleggende grep som må foretas for å sikre EØS-rett i norsk rett. Jeg opplever at komiteen og Stortinget har et felles ønske om å bidra til det.

**Solveig Horne (FrP) [12:11:32]:** Jeg vil takke statsråden for en grundig redegjørelse om en utredning som er utrolig god. Jeg er også glad for at både statsministeren og statsråden har vært veldig tydelige på å gi en unnskyldning til dem som har blitt berørt av den største skandalen i nyere tid. Som flere har vært inne på, er det å lese historiene til dem som har vært berørt av dette, sterk lesning, og de fortjener virkelig en unnskyldning fra hele det politiske Norge.

For Fremskrittspartiet har det hele tiden vært viktig å få en full gjennomgang av denne saken. Da Stortinget i juni behandlet statsrådets redegjørelse som ble holdt i fjor, fikk vi veldig mye kritikk for at vi verken ville gå så langt som å fremme daddelforslag eller å kaste statsråder. Jeg er veldig glad for at vi har ventet på den fulle redegjørelsen. Granskingsrapporten viser også at det var viktig å vente. Jeg ser fram til vurderingen fra EFTA-domstolen.

Det er sånn at vi alle er syndebukker, hvis vi kan kalle det det. Jeg synes VG hadde en god oppsummering den 4. august, da granskingsrapporten kom:

«Da saken smalt i fjor, var det mange som sa det burde vært avslørt for lengst.

Og det er sant. Men av hvem? Her i Norge var alle med på det.»

Alle har sviktet. Alle regjeringer har gjort feil, helt fra EØS-regelverket ble innført. Ingen senere regjeringer så problemet. Trykderetten kunne ha oppdaget det før. Forskere og spesialister har gjort feil, og Høyesterett har også måttet tåle kritikk. Det viser at det er vanskelig å finne en syndebukk, som vi så ofte er på jakt etter, når vi alle har feilet.

Det som er viktig nå, er å kunne lære av de feilene som er gjort. Med den systemsvikten som har vært – når folk har blitt feilaktig dømt, satt i fengsel, blitt avkrevd tilbakebetaling, nektet ytelse de har rett til – er det jo Nav som kommer verst ut. Den manglende varslingskulturen, ansvarspulveriseringen og uakseptabel mangel på aktivitet viser at det virkelig må ryddes opp. Jeg er opptatt av at det nå skjer. Vi må være tydelige på at det må ryddes opp, og at man må få på plass erstatninger. Vi hadde kanskje ikke sett for oss at covid-19-epidemien skulle føre til at dette for flere ble satt på vent. Det har vært en påkjenning for dem som har blitt berørt av dette. Fremskrittspartiets signal til regjeringen er at nå må det ryddes opp. Vi klarte under koronaepidemien å raskt få i gang saksbehandlingen. Det må også skje med dem som har blitt berørt her, slik at de får den erstatningen og oppreisningen de har krav på.

Så viser også granskingsutvalget at det må skje en god del på hele dette feltet. Når man mangler grunnleggende kompetanse på EØS-rett, når tilliten til Nav må gjenopprettes, som statsråden var inne på, er det helt klart at det er en kultur i Nav som må endres på. Nav skal være der for dem som trenger hjelp. Det er ikke slik at folk ringer Nav i utide. De gjør det fordi de trenger hjelp. Da er det viktig at Nav er der for å gi dem den gode hjelpen.

Vi har nå fått en god redegjørelse fra statsråden. Den er det med all sannsynlighet kontroll- og konstitusjonskomiteen som skal behandle. Som representanten Harberg var inne på, er den videre utformingen av politik-



ken nødt til å skje i fagkomiteen. Men kontroll- og konstitusjonskomiteen skal gå grundig inn i granskningen og denne redegjørelsen og se på hva vi kan gjøre for å bidra til et bedre system senere.

**Nils T. Bjørke (Sp) [12:16:17]:** Denne saka har synt oss ei forvaltning som ikkje er slik som me ynskjer. Me har sett eit Nav som arbeider mot rettstryggleiken til dei som treng velferdssystema mest, eit Nav der leiinga ikkje veit kven i eigen organisasjon som har ansvar. Me har sett eit departement som verkar meir oppteke av å verna om statsråden sitt politiske syn enn av å retta opp i justismord.

Paragraf 11-3 i folketrygdlova seier uttryklikeleg at det er eit vilkår for arbeidsavklaringspengar at medlemmen oppheld seg i Noreg. Det er ikkje i tråd med EØS-forordning 883/2004. Kjernen i denne saka er at lova slik ho er vedteken i denne salen, er formulert feil. Regjeringa har implementert EU-rett utan å endra lova. Mange har vorte dømde for brot på ei lov som var feil. Ordninga med arbeidsavklaringspengar vart innført i 2010. I same periode arbeidde departementet med å setja i verk den nye EU-forordninga. Ingen har funne spor av at departementet har vurdert kva EU-forordninga har hatt å seia for lovparagrafen som var feil.

Den 31. mars 2017 la regjeringa fram eit forslag om å lovfesta Navs praksis om å gje rett til arbeidsavklaringspengar under opphald i utlandet i inntil fire veker i året, med vilkår om at opphaldet skulle verta godkjent på førehand av Nav. Dette lovforslaget var i strid med EØS-forordning 883/2004. Forordninga var innarbeidd i ei forskrift då lovforslaget vart lagt fram. Forskrifta var ikkje nemnd i lovforslaget. Regjeringa braut då opplysningsplikta overfor Stortinget. Eg saknar at ministeren tek eit tydeleg ansvar for departementet si handtering i denne saka av Nav.

Feilen har fått store konsekvensar for enkeltmenneske. Folk har urett vorte straffa og dømde for feil departementet gjorde. Det at mange er ramma av saka, gjev ho ein eigen dimensjon. Den menneskelege dimensjonen såg korkje departementet eller Nav då Trygde retten fann feilen og ville ta saka inn for EFTA-domstolen. Det var viktigare å skjula omfanget av feilpraktiseringa enn å kontakta påtalestyresmaktene for å stoppa straffesakene som var i gang.

Når Noreg har inngått ein EØS-avtale, må lovene våre ha eit klart innhald som gjer den reelle rettstilstanden synleg for alle. Denne saka har vist oss at det er mykje som må rettast opp i. Det fyrste som no må gjerast, er å rydda opp i uretten mot dei som er straffa og dømde, på ein skikkeleg måte. Me må endra regelverket som er feil. Me må sikra at Stortinget aldri meir vert invitert til å vedta nye lovforslag i strid med EØS-regelverket.

Dette må me ta ansvar for på tvers av det politiske miljøet, forvaltninga og rettsvesenet.

Eg er i stuss – det er klart at dette er komplisert jus. Men har det vore tilstrekkeleg vilje til å opplysa om dei store ulempene med EØS-avtalen? Eller har det vore ein gjennomført vilje til å leggja skjul på dei store utfordringane som er, og difor heller ikkje vilje til å gå inn i lovverket?

**Freddy André Øvstegård (SV) [12:20:07]:** Trygdeskandalen viser oss noe av det aller verste med det Forskjells-Norge som har vokst fram de senere årene, nemlig at til og med rettssikkerheten har blitt et klassedelt gode i dette landet. Merete Smith, generalsekretæren i Advokatforeningen, sa det godt under Stortingets kontrollhøring om saken: Hvis det var næringslivsledere med tilgang på de beste advokater som var rammet, ja da hadde nok feilen blitt oppdaget tidligere.

Men det var ikke næringslivsledere som var rammet. Det var syke mennesker. Folk som ikke kunne jobbe. Folk som trengte hjelp fra Nav. Det viktigste i denne saken er akkurat de menneskene som er rammet av denne urettferdigheten – de 75 som er uskyldig dømt for trygdesvindler, de omkring 4 000 personene som trolig er rammet av feiltolkning, hun som ikke fikk besøkt sin syke søster i utlandet, de som har blitt utsatt for økonomisk ruin på grunn av store tilbakebetalingskrav, eller bestefaren som måtte holde skjult for barnebarna sine at han skulle i fengsel.

Ofrene skal få rettferdighet. Det må være det viktigste. Men for mange er ikke denne skandalen over. De venter ennå på å bli frikjent. De venter fortsatt på oppreisning. Vi hører om telefonnumre som har blitt lovet før. Vi hører om frie rettsråd, som er langt mindre omfattende enn fri rettshjelp. Det er ikke godt nok.

Nå har vi fått granskingsutvalgets rapport, og den viser en knusende dom over klassejustis i Norge, men også over regjeringens håndtering av denne skandalen. Rapporten peker tydelig på at det er departementet og Nav som har hovedansvaret for skandalen. Det er klinkende klart at justismord, uskyldige fengslinger, kunne vært forhindre hvis regjeringen hadde handlet tidligere. Og det viser at vår kritikk og vårt mistillitsforslag mot daværende statsråd Hauglie var rimelig. Men likevel, på tross av hvor hardt folk er rammet, og på tross av alle disse alvorlige avsløringene som har kommet underveis, står vi igjen i en situasjon som oppleves akkurat slik flere hevder ikke er situasjonen, nemlig ansvarspulverisering. Det er ingen som har tatt det endelige ansvaret for skandalen. Og det mener jeg, med respekt å melde, er å ikke ta ofrene i denne saken på det alvor de fortjener. Skal de få rettferdighet, burde denne alvorlige saken også fått konsekvenser for noen på toppen.

Jeg vil nevne to funn i rapporten som bør være viktige for behandlingen videre og ettertiden. For det første konstaterer utvalget «at de effektiviseringstiltak som er truffet, har medført at direktoratet synes å mangle faglige og ressursmessige forutsetninger for å ivareta det fagansvaret det er tillagt på en god måte.»

Det er veldig gjenkjennelig fra kontrollkomiteens behandling, hvor vi stadig – på punkt etter punkt i tidslinjen – ser sårbarheten i Nav, at få folk på jobb og med rett kompetanse fører til forsinkelser i å oppdage feilen. Og det er alvorlig når vi samtidig vet at det har blitt kuttet 400 mill. kr i såkalte effektiviseringskutt i Nav siden 2015.

Så peker utvalget på at ved flere kritiske korsveier i departementet, når saken etter hvert ble behandlet vinteren og våren 2019, før feilen ble oppdaget, var det en politisk begrunnet vegring mot å ta konsekvensene av det som ble oppdaget underveis. Et eksempel er at daværende minister Hauglie bl.a. sa at dette kunne komme til å gå på tvers av regjeringens politikk mot såkalt trygdeeksport. Det står i rapporten.

Det er noen spørsmål granskingsutvalgets rapport egentlig ikke svarer så godt på. Departementet har hele tiden f.eks. sagt at de visste hva rett EØS-forståelse var. De visste bare ikke hva som var Navs praksis. Likevel foreslo det samme departementet å lovfeste Navs praksis i 2017. Hvordan er det mulig?

For meg er det klart at granskingsutvalget ikke har fulgt alle spor hele veien dit de fører, og at det er Stortinget som må trekke de politiske konklusjonene basert på granskingen. Derfor støtter vi at saken skal gå til kontrollkomiteen, vi må peke ut en ny kurs for Nav, og vi må sørge for at alle ofrene får oppreisning og rettferdighet. Og det må skje så raskt og effektivt som mulig.

**Solveig Schytz (V) [12:25:23]:** Nav-skandalen er det største kollektive systemsviket i Norge gjennom tidene. Det har kanskje foregått helt siden 1994, og et samlet storting har vært involvert som øverste lovgiver. Nesten alle partier har vært i regjering, og vi har alle et stort ansvar for å være ydmyke. Jeg vil understreke alvorret i denne saken, der alle tre statsmakter, både storting, regjering og rettsapparat, har latt være å ta hensyn til at avgjørelsene til EØS-retten har forrang foran nasjonalt regelverk. Dette har ført til at enkeltmennesker urettmessig er dømt til fengsel og på uriktig grunnlag har fått betalingskrav og betalingsmerknader heftet ved seg. Granskingsrapporten viser at vi trenger bedre EØS-kompetanse i alle ledd i forvaltningen, i de akademiske miljøene, hos domstolene og i advokatstanden.

Det som gjør sterkest inntrykk i granskingsrapporten, er skildringene av de berørte menneskenes møte med Nav og rettssystemet. De fikk mangelfull informa-

sjon, ulik informasjon fra ulike Nav-kontor som de var i kontakt med. Noen slet med å få kontakt med sitt eget Nav-kontor. Det er en trist historie om et system som har satt systemet foran folk.

Det er bra at regjeringen tar ansvar og tar denne saken på alvor. Nå må vi se framover og sørge for at noe slikt som denne skandalen aldri skjer igjen. Vi må gjøre alt vi kan for at en slik skandale aldri skal skje igjen. Vi må styrke EØS-kompetansen i alle ledd, gjennomgå regelverk og ha et ryddig lovverk.

For sosialliberale Venstre er det helt grunnleggende at folk som i en kortere eller lengre periode er avhengige av støtte fra Nav, skal ha den samme friheten til å nyte godt av det europeiske fellesskapet som oss andre. Som trygdemottaker skal man kunne ha like stor rett til å krysse landegrenser som alle andre, så lenge de gjør det de kan og som kreves for å komme tilbake i arbeid eller bli avklart til uføretrygd.

**Bjørnar Moxnes (R) [12:27:51]:** Nav-skandalen er Forskjells-Norge på sitt verste. Det er ikke tilfeldig at norgeshistoriens største rettsskandale i fredstid rammet de svakeste blant oss, de som er mest avhengig av fellesskapet. De har i mange år blitt møtt med mistro og skepsis, med kontroll og feilaktige krav om tilbakebetaling, med rettssaker og fengsel.

I Norge er det dessverre sånn i 2020 at vi ser rettssikkerheten din henger sammen med hvor rik du er på makt og penger. Rapporten er også en knusende dom over den norske rettsstaten – over Nav, men også over regjeringen. Når jeg hører statsråden for utdanning, som nå er vikar for arbeidsministeren og dermed den tredje statsråden som «tar ansvar» for denne saken, blir jeg enda mer styrket i min bekymring for at de ansvarlige ikke blir stilt til ansvar. Det hviler et stort ansvar på regjeringen i denne saken, langt større enn det vi nå hører statsrådens har vilje til å ta. Det handler ikke bare om det formelle ansvaret i denne saken.

Utvalgsleder Arnesen uttalte før granskingsrapporten kom, at de ikke hadde funnet grunnlag for å anta at dette har vært en bevisst politikk. Men det kolliderer med rapportens faktiske innhold, med at statsråd Hauglie da hun ble kjent med saken, uttrykte at det å endre denne ulovlige praksisen kunne være uheldig i lys av regjeringsplattformens formuleringer om trygdeeksport. Det kolliderer med at ønsket om en rask avklaring fra direktoratet kolliderte med at departementet ikke kunne argumentere godt nok overfor politisk ledelse, som ønsket å begrense trygdeeksport. Dette står svart på hvitt og bygger opp under det vi vet fra før, at regjeringen i årevis har mistenkeliggjort folk som har blitt syke og falt ut av et stadig mer brutalt arbeidsliv. Vi vet også at regjeringen instruerte Nav om ikke å skaffe seg full over-

sikt og rette opp da de ble klar over feil praksis i februar 2019.

Utvalgsmedlem Midthjell skriver at departementet oppleves som «ansvarsfraskrivende», og at «for mye av ansvaret for den feilpraktiseringen som de senere årene har fått alvorlige konsekvenser for enkeltpersoner, legges på Nav, uavhengig av overordnet ansvar».

Dette problemet strekker seg langt utover det som angår EØS-retten. Skandalen har vist at perspektiver fra brukerne og fra de ansatte, de som behandler sakene, ikke løftes opp til ledelsen, ikke følges opp. Derfor fikk Rødt Stortinget med på å be departementet om et arbeid i Nav for å sikre at førstelinjen blir hørt. Nylig har statsråden bekreftet at fagforeninger som representerer de ansatte i den kommunale førstelinjen, ikke har blitt tatt med i dette arbeidet. Vi har også fått vite at arbeidsgruppen jobber med et mandat som er snevret inn til EØS-rett, og som også har kort tidsfrist.

Etter å ha hørt statsrådens redegjørelse er jeg bekymret for at dette er symptomatisk for hvordan skandalen følges opp: noen enkle avgrensede læringspunkter og ferdig med det. Men Nav-skandalen er en systemkrise, og mye tyder på at lignende svikt har foregått innenfor andre deler av Navs ansvarsområder. Rødt ville jo stille regjeringen til ansvar da vi fremmet mistiltsforslag mot statsråd Anniken Hauglie, først med bare Rødts stemme, før flere rød-grønne partier kom etter – inntil regjeringen klarte å snike statsråden ut bakdøren før Stortinget rakk å stille Hauglie til ansvar.

I vår behandling av denne rapporten skal vi fortsette med å jobbe for at den får de nødvendige konsekvenser. Maktpersoner må også stilles til ansvar ved å få en gjennomgang i hele Nav-systemet og få tiltak for å snu utviklingen. Vi i Rødt vil gjøre det vi kan for at denne prosessen blir starten på et generaloppgjør med regjeringens mistenkeliggjørende arbeidslinje, som pisker arbeidsledige og påfører arbeidsuføre og syke mennesker trygdeskam. Det vil vi ikke ha noe av, og det burde et samlet storting tatt opp. Vi skal gå i spissen for det.

Ingjerd Schou hadde her overtatt presidentplassen.

**Statsråd Henrik Asheim [12:32:51]:** La meg igjen få takke Stortinget for å få anledning til å redegjøre for de viktigste funnene og læringspunktene granskingsutvalget har kommet frem til, og for hvordan disse nå blir fulgt opp av regjeringen.

Jeg deler et ønske som mange av de berørte i denne saken har, et ønske om en snar og klar tolkningsuttalelse fra EFTA-domstolen og en avklaring i Høyesterett på rettsstilstanden i dette sakskomplekset. Dette vil forhåpentligvis kunne hjelpe dem som ble anmeldt og dømt, med å få satt et endelig punktum. Denne avklaringen

må være på plass dersom vi skal sikre de berørte en riktig behandling av sin sak.

For de profesjonelle aktørene i denne saken er det imidlertid ikke slik at det skal settes punktum. Det pågående arbeidet med å rydde opp og implementere tiltak kommer til å fortsette. En sentral oppgave i tiden som kommer, vil være å arbeide videre med det jeg opplever som kjernen i utvalgets utredning, nemlig behovet for oppmerksomhet om og synliggjøring av EØS-rettens betydning for trygdeområdet, behovet for styrket EØS-kompetanse og behovet for styrket styring og kommunikasjon.

Arbeidet med å rydde opp var allerede godt i gang da granskingsrapporten ble overlevert. Rapporten har gitt oss verdifulle bidrag til det videre arbeidet. I tillegg til granskingsutvalgets læringspunkter vil jeg ta med meg de innspillene og merknadene som har kommet i høringen, og også i innleggene her i dag.

I juni 2021 vil vi motta utredningen fra lovutvalget som regjeringen har nedsatt. Denne utredningen vil forhåpentligvis gi oss ytterligere bidrag til arbeidet med å motvirke at slike feiltolkninger og feilpraktiseringer skjer i fremtiden.

Som jeg sa i min redegjørelse, må et overordnet mål være å gjenreise tilliten. Borgerne skal og må kunne forvente av oss at regelverket blir praktisert i samsvar med EØS-retten i fremtiden, og at det ryddes opp overfor dem som har blitt rammet.

**Presidenten:** Debatten om redegjørelsen er dermed avsluttet, og presidenten vil foreslå at arbeids- og sosialministerens redegjørelse om granskingsutvalgets rapport om EØS-saken, NOU 2020: 9, sendes kontroll- og konstitusjonskomiteen. – Det anses vedtatt.

Sak nr. 7 [12:35:30]

*Innstilling fra kommunal- og forvaltningskomiteen om Lov om integrering gjennom opplæring, utdanning og arbeid (integreringsloven) (Innst. 389L (2019–2020), jf. Prop. 89 L (2019–2020))*

**Presidenten:** Etter ønske fra kommunal- og forvaltningskomiteen vil presidenten ordne debatten slik: 5 minutter til hver partigruppe og 5 minutter til medlemmer av regjeringen.

Videre vil det – innenfor den fordelte taletid – bli gitt anledning til inntil fem replikker med svar etter innlegg fra medlemmer av regjeringen, og de som måtte tegne seg på talerlisten utover den fordelte taletid, får en taletid på inntil 3 minutter.

**Siri Gåsemyr Staalesen (A) [12:36:25]** (ordfører for saken): Ingen oppgave er viktigere enn å skaffe folk

## Vedlegg 7

### **Referat fra åpen høring i kontroll- og konstitusjonskomiteen om**

**Redegjørelse av arbeids- og sosialministeren om Granskingsutvalgets  
rapport om EØS-saken, NOU 2020: 9 (Redegjørelse, nr. 5 (2020–2021))**

*Høring fredag 27. november 2020 kl. 12.00:*

Høring med Granskingsutvalget .....	*1
Høring med arbeids- og sosialminister Henrik Asheim.....	*14



## Åpen høring i kontroll- og konstitusjonskomiteen fredag den 27. november 2020 kl. 12

Møteleder: Svein Harberg (H)  
(komiteens 1. nestleder)

Sak:

*Redegjørelse av arbeids- og sosialministeren om Granskingsutvalgets rapport om EØS-saken, NOU 2020: 9 (Redegjørelse, nr. 5 (2020–2021))*

**Møtelederen:** På vegne av kontroll- og konstitusjonskomiteen vil jeg få ønske velkommen til denne høringen, som er et ledd i komiteens behandling av redegjørelse av arbeids- og sosialministeren om Granskingsutvalgets rapport om EØS-saken, NOU 2020: 9.

Komiteleder Dag Terje Andersen var statsråd i Arbeids- og inkluderingsdepartementet i perioden 20. juni 2008 til 2. oktober 2009 og har på denne bakgrunn erklært seg inhabil i saken. Han deltar derfor ikke i komiteens behandling, og jeg vil som fungerende komitéleder lede denne høringen.

Komiteen har besluttet at høringen vil omhandle – men ikke begrense seg til – følgende problemstillinger:

- Arbeids- og sosialdepartementets håndtering og rolle i saken, herunder informasjon fra regjeringen til Stortinget
- overordnede funn og konklusjoner fra den eksterne gjennomgangen av feilpraktiseringen av folketrygdlovens oppholdskrav ved reiser i EØS-området
- status for oppfølging av dem som urettmessig har blitt rammet av feilpraktiseringen
- læringspunkter som er avdekket, og som kan være av generell karakter
- departementets oppfølging av høringsinnspillene i saken

Det er komiteens håp at denne høringen skal gi nyttig tilleggsinformasjon i saken, som bakgrunn for de konklusjoner komiteen skal trekke i sin innstilling til Stortinget.

Komiteen har invitert følgende deltakere:

- arbeids- og sosialminister Henrik Asheim
- leder av Granskingsutvalget, Finn Arnesen, som møter sammen med utvalgsmedlemmene Karin Fløistad og Kristin Bugge Midthjell

De prosedyrene som er fastsatt i Reglement for åpne kontrollhøringer, vil bli fulgt.

Det vil bli tatt stenografisk referat fra høringen. Referatet vil følge som vedlegg til komiteens innstilling i saken. For at komitémedlemmene skal få stilt de spørsmålene som er nødvendige, vil jeg be om at svarene blir så korte og konsise som mulig.

## Høring med Granskingsutvalget

**Møtelederen:** Da er vi klare til å starte opp, og jeg vil få ønske velkommen til Granskingsutvalget ved leder Finn Arnesen og utvalgsmedlemmene Karin Fløistad og Kristin Bugge Midthjell. Dere har også med dere en bisitter, Kristian Brandt, fra utvalgets sekretariat. Velkommen til dere alle.

Finn Arnesen har først inntil 10 minutter til en innledning. Deretter har utvalgsmedlemmene inntil 5 minutter hver til en innledning.

Etter innledningen starter komiteens utspørring. Det er først saksordfører Eva Kristin Hansen, som får 10 minutter til spørsmål, og deretter blir det 5 minutter med spørsmål fra hver av de andre tilstedeværende partiene. Etter det blir det en åpen runde med oppklarings-spørsmål, og helt til slutt får Granskingsutvalget ordet til en kort oppsummering.

For å unngå problemer med lydanlegget er det viktig at alle husker å slå på mikrofonen når man skal snakke, og av når man er ferdig. Dette er viktig for referentene som følger saken.

Dere kan følge gjenværende taletid på skjermen i midten. Når taletiden er ute, vil den røde lampen lyse.

Vær så god, utvalgsleder Finn Arnesen. Da har du inntil 10 minutter.

**Finn Arnesen:** Takk – og takk for invitasjonen til å komme hit og redegjøre litt for funn osv. og svare på spørsmål fra komiteen. Jeg håper at dette kan være til nytte for dere.

Jeg har lagt opp denne innledningen slik at jeg innledningsvis snakker litt om mandatet til utvalget – det er viktig for å forstå hvordan utredningen ser ut. Så skal jeg bruke litt tid på å snakke om departementets arbeid og håndteringen fra da feilen ble innsett, og frem til dette ble offentliggjort – hvordan det var håndtert der. Jeg har også blitt bedt om å si noe om metaforen «blindsonen», og det skal jeg gjøre, i den grad det blir tid til det. De andre elementene som denne høringen skal omtale, kommer vi tilbake til i spørsmålsrunden, regner jeg med.

Da går jeg på mandatet og arbeidet. Det er viktig, mener jeg, at man leser mandatet nøye, for det som var utvalgets mandat, var å bringe på det rene hvordan feilen kunne oppstå, hvordan den kunne pågå over så lang tid, og vi skulle vurdere involverte organers håndtering av sakskomplekset, for å si det slik. Det lå ikke i mandatet at vi skulle trekke konsekvensene av de funnene vi gjorde for de involverte.

Når det er sagt, er det jo slik at utvalgets konklusjoner er blitt oppfattet som temmelig knusende over alle de involverte, fordi utvalget mener at de har sviktet på helt grunnleggende måte på sine ansvarsområder. Det er i og for seg litt uenighet i utvalget – på grunn av dis-

sensene som ligger der – om når svikten slo inn, men i konklusjon oppfatter jeg at vi er nokså enige om det.

Samtidig synes jeg det er all mulig grunn til å fremheve at utvalget ikke klandrer den enkelte saksbehandler i Nav. De har gjort det de kunne med de forutsetningene de hadde, og de rammebetingelser de opererte innenfor, så dette er en kritikk som rammer lenger opp i systemet.

Når det gjelder arbeidet, ble det gitt en egen lov om utvalgets tilgang til informasjon. Alle var løst fra taushetsplikt. Statsansatte hadde forklaringsplikt til utvalget. Utvalget har henvendt seg til involverte organer og bedt om å få oversendt relevant materiale. I forbindelse med det har vi også avkrevet organet en erklæring, som er gjengitt i utredningen, hvor de går god for at de har sendt det som er relevant, som de har identifisert. Vi har ikke vært i organene selv og gransket arkivene deres, med et lite unntak, og det er at utvalget også hadde tilgang til alle r-notater fra 1994 og frem. De har vært gjennomgått med henblikk på å bringe på det rene om denne problemstillingen som utredningen gjelder, nemlig bosatte trygdemottakeres rett til trygd mens de er i utlandet på midlertidig basis, har vært oppe i regjeringen, og der fant vi ingenting. – Så det er litt kort om arbeidet i utvalget.

Når det gjelder departementets arbeid med gjennomføringen av trygdeforordningene, er det viktig å være klar over og ta inn over seg at disse forordningene er i sin kjerne forordninger som koordinerer medlemsstatenes trygdeordninger. Det er et klart utgangspunkt at verken EU-retten eller EØS-retten har betydning for medlemsstatenes valg av hvordan de vil innrette trygdeordningene sine. Samtidig – og det viser jo utredningen – er det slik at den alminnelige EU- og EØS-retten har føringer, har betydning for innretningen av systemene, men forordningene er i sin kjerne koordineringsinstrumenter. Og i 1994 var tilnærmingen til gjennomføringen av den trygdeforordningen som da gjaldt, omtrent slik som det var med gjennomføring i norsk rett av trygdeavtaler med andre land. Dette har sammenheng med at denne forordningen da dreide seg i det alt vesentlige om lovvalg og koordinering, som er vante problemstillinger i internasjonalt trygdesamarbeid. Det forholdet – det ser vi allerede i forbindelse med gjennomføringen av EØS-avtalen i 1994 – at disse alminnelige reglene om fri bevegelighet kunne ha betydning for trygderegler, var ikke identifisert. Så det er en viktig side.

Så kommer vi til 2012, med den nye trygdeforordningen, og her er det viktige endringer. Den ene viktige endringen er at personkretsen som var vernet, utvides – det er ikke lenger knyttet til arbeidstakere og selvstendig næringsdrivende, altså ikke knyttet til økonomisk aktivitet. Men det sentrale for oss er at i den forordningen skil-

ler man reguleringen av kontantytelser og naturalytelser, altså rett til behandling og slike ting. I den gamle forordningen var dette behandlet felles, men her skilles det.

I den nye forordningen er det slik at dersom du vil reise utenlands for å få behandling, og vil at Nav, hvis vi bruker norske trygder som utgangspunkt, skal betale dette, må du ha samtykke på forhånd. Noe tilsvarende samtykkekrav var ikke knyttet til retten til å motta kontantytelser i utlandet. Så her ligger det en oppfordring til å diskutere dette. Den ble ikke tatt. Så selve gjennomføringen av den nye forordningen ble gjort på samme måte som den gamle. I forberedelsen av dette pekte man på – og dette ligger i EØS-notatet, som vi også omtaler i utredningen – at den nye forordningen ikke dreier seg om en grunnleggende eller substansiell endring. Det fremgår også at forordningen og gjennomføringsforskriften har vært vurdert av relevante organer, og ingen har hatt merknader.

Når vi ser på annet lovgivningsarbeid som har tilknytning til utenlandsopphold, og da sykepenger, arbeidsavklaringspenger og pleiepenger, er den situasjonen hvor personer bosatt i Norge midlertidig er i utlandet, samtidig som de da i utgangspunktet har rett til disse ytelsene, ikke diskutert. Det er diskutert så vidt i en proposisjon fra 2017, for så vidt gjelder det pleiepenger, men for sykepenger og arbeidsavklaringspenger er ikke denne problemstillingen reist. Jeg tror at det har sammenheng med forutsetningen om at den trygdede skal følges opp med aktivitetsplan. Det vet jo Stortinget godt har sviktet. Der har vi Riksrevisjonens rapport fra et par år siden, som peker på dette. Det betyr at mange av disse ikke har hatt noen aktivitetsplan.

Så er det utredninger som har vært foretatt. Der har det vært en viss oppmerksomhet om den dere ikke har fått se. Der har fokus vært, som det også står i utredningen her, på eksportsituasjonen, altså hvor trygdemottakere er bosatt i utlandet, ikke den situasjonen som Nav-saken gjelder.

Så er det håndteringen frem mot offentliggjøring, og det kommer vi sikkert tilbake til, men der har medlemmet Bugge Midthjell særmerknader. Det er viktig for meg å få frem at fremstilling og vurderinger der bygger på det samme dokumentmaterialet, så det er vurderingene som er forskjellige. Det kommer vi sikkert også tilbake til etter hvert.

Når det gjelder metaforen «blindsonen», har jeg sett at den har vært kritisert. Utvalgets oppfatning er jo at det er ingenting i denne trygdeskandalen som kan forklares med at noen har handlet mot bedre vitende, altså på det nivået vi har gransket. Det er heller ikke slik at man bevisst har utfordret EØS-rettens grenser. Det er rett og slett slik at det dreier seg om en problemstilling man ikke har sett, ikke løftet og ikke problematisert. Og

det er, etter min oppfatning, kanskje den viktigste forklaringen på hele skandalen: Det er ikke det at man har tolket forordningen feil, det er rett og slett at man ikke har sett problemet.

Det er vel i sum det jeg har tenkt passet i en innledning.

**Møtelederen:** Takk skal du ha.

Da gir jeg ordet videre til Karin Fløistad – vær så god. Du har også inntil 5 minutter.

**Karin Fløistad:** Takk for det, og takk for invitasjonen og muligheten til å redegjøre for mindretallets syn i granskingsrapporten.

Som dere vet, begynte jo Nav gjennomgangen av sakene, av praksis, tilbake til 2012 og har allerede jobbet lenge med det. Men i mandatet til utvalget skulle vi også svare på praksis før 2012 og kanskje helt tilbake til 1994, og det er her flertallet og mindretallet skiller ad. Flertallet har konkludert med at Nav må gå gjennom alle saker helt tilbake til EØS-avtalen trådte i kraft, altså tilbake til 1994.

Jeg skal prøve å forklare mindretallets syn ved å ta utgangspunkt i to punkter. Det første er det helt grunnleggende forholdet mellom nasjonal trygdeordning og hva som er EØS-rett. Det andre er hvilken betydning det har for selve den feilen som mindretallet identifiserte at skjedde i denne saken.

Når det gjelder ulike ordninger som pleiepenger, sykepenger og AAP, er det slik at det finnes ikke en eneste bestemmelse i EØS-retten eller i EU-retten om at man skal ha slike ordninger. Det betyr at hvis vi ikke hadde hatt disse ordningene i det hele tatt, hadde det ikke vært noen EØS-rett å diskutere. EØS-retten krever ikke dette. Den gjør heller ikke det overfor EUs medlemsstater, altså EU-retten. Det er det til enhver tid sittende politiske flertall som bestemmer utformingen av nasjonale trygdesystemer – om vi skal ha slike ordninger, hva som skal være inngangsvilkår, hva du må gjøre for å motta dem, og hvor lenge du skal beholde dem, osv.

Det EØS-retten gjør, er at den stiller krav til nasjonal rett når man først har slike ordninger, altså hvordan man praktiserer dette for ikke å lage uforholdsmessige hindringer for fri bevegelighet. Og det begynte, når det gjelder trygdekoordineringen, med ting som det er enkelt å identifisere ville være en veldig klar restriksjon på fri bevegelighet, f.eks. arbeidstakere som ønsker å bevege seg mellom ulike land og ta arbeid – hvis de ikke kunne ta med seg rettigheter og opptjent lønn osv. fra andre land, ville det være en uforholdsmessig risiko for vedkommende å ta arbeid i flere land.

Det mindretallet gjorde, var å gå systematisk gjennom praksis fra 1994 for å se hvordan forvaltningen hadde håndtert disse EØS-rettslige kravene opp mot de norske velferdsordningene, og vi fant ikke noe systema-

tisk brudd på EØS-retten i den perioden som går fra 1994 til 2012. Så med det utgangspunktet har vi også en annen innfallsvinkel til hva som faktisk skjedde i 2012 – hva som på en måte ble det som utviklet seg til Nav-saken, det som ble feilen i Nav-saken, og dermed også hvorfor det skjedde, hvem som var ansvarlig, eller fordelingen av ansvaret, og hvordan dette kunne skje.

Hele dette komplekset har vi beskrevet i detalj i kapittel 6 i NOU-en, hvor vi identifiserer den utviklingen som var på dette området i EU, og dermed også etter hvert i EØS, og hvilken betydning vi mener det fikk for at vi faktisk fikk denne saken, og for at alt det vi alle nå kjenner til skjedde, faktisk skjedde. Men det er ikke den samme tilnærmingen, det er ikke den samme inngangen inn i Nav-saken, som flertallet hadde. Det ønsker jeg eventuelt å komme tilbake til i forbindelse med spørsmålene, men for øvrig må jeg vise til kapittel 6 for nærmere om dette.

**Møtelederen:** Takk skal du ha.

Da er det Kristin Bugge Midthjells tur – vær så god. Du har også inntil 5 minutter.

**Kristin Bugge Midthjell:** Takk, og takk for invitasjonen.

Jeg har forstått det slik at man ønsker en presentasjon av de særmerknadene som undertegnede har avgitt. Jeg vil først bare gi min tilslutning til det kollega Fløistad har framstilt angående kapittel 6, og vise til at det er tatt forbehold om at disse særmerknadene er basert på hva jeg selv har funnet innenfor svært begrensede rammer, og ting som ikke nødvendigvis har vært mulig å diskutere i utvalget.

Når det gjelder særmerknader til kapittel 6, er det bare trukket fram fra min side en del av den praksisen som har vært fra tidligere av, og vist til, uavhengig av EØS-retten, det som ser ut som en dreining av praksis fra krav til overholdelse av aktivitetskrav og over til rene oppholdskrav og etter hvert økt fokus på straffeforfølgning, særlig fra 2014.

Når det gjelder kapittel 18, består det av innspill og kommentarer til kapittel 12 og 15 i rapporten, og dette er knyttet opp mot to punkt i mandatet, som går på påtalemyndighetens og domstolens håndtering av sakene og departementets håndtering fram til november 2019. Og ettersom alle sider skulle trekkes fram, er det også trukket fram en del funn som jeg har gjort, uten at man har trukket noen konklusjoner.

Når det gjelder kapittel 12 om påtalemyndigheten, har jeg sett en del på de straffesaksdokumentene vi har fått oversendt, og hva slags dokumentbevis som ligger til grunn for domfellelser for forsettlig uaktsomt bedrageri, grovt bedrageri, falsk forklaring og etter hvert også erstatning til Nav på grunn av tilbakebetalingskrav som



var foreldet. Det er da lagt til grunn at disse personene visste at det var krav til forhåndsgodkjenning av utenlandsopphold, og at det var straffbart å motta ytelser likevel.

Det er jo sånn at en tilståelse i sakene skal støttes av sakens øvrige bevis, og jeg ble ganske overrasket over å finne i straffesaksdokumentene at det overordnet sett ikke var funnet krav til opphold i Norge i disse dokumentene som disse personene har mottatt. Det sto ingenting om dette i meldekort, i veiledning til utfylling av meldekort, i vedtakene de har fått, i informasjonen til vedtak ved overgangsordningen til arbeidsavklaringspenger eller i de tidligere infoskrivene som var lagt ved vedtakene. Første gang jeg fant spor av dette, var i et infoskriv fra februar 2014, hvor det for øvrig også var presisert at fravær som ikke hindret aktivitetsplikten, var tillatt.

Når det gjelder saksgangen og disse personenes mulighet til å ivareta rettssikkerheten, er det sett litt nærmere på hva det er som har skjedd. De har først mottatt et varsel om tilbakekreving og stans av ytelser med en 14 dagers frist for tilbakemelding om dette. Da er det ikke nevnt noe om straffeforfølgning. Så har de etterpå mottatt et vedtak om tilbakebetalingskrav hvor det da helt til slutt er nevnt noe om at dette vil oversendes Nav Kontroll for vurdering av påtale. Første gangen de er presentert med selve straffesaken, er i avhør. Det er ikke funnet oppnevnt forsvarer til avhør i noen av sakene, og det er heller ikke funnet vurdering av oppnevning etter påtaleinstruksjonen og straffeprosessloven.

Det er også rettet en kritikk mot forsvarere som ikke har sett EØS-problemstillingene her. Jeg har da vist litt til omfanget av tid til rådighet forsvarere har i disse sakene, som gjerne kan være tre timer forberedelse til gjennomgang av opp imot 500 sider dokumenter, møte med klient og øvrig forberedelse av saken.

Når det gjelder kapittel 15, skal jeg bare kort nevne at det der er gjennomgått noe av den prosessen som foregikk etter at Trygderetten påpekte det de mente var en feil praksis, og at de vurderte framlegging for EFTA-domstolen. Det var en dialog om dette her mellom direktoratet og departementet, hvor man konkluderte med at det var en feilpraksis, men departementet var usikker på om dette var tilstrekkelig til å overbevise den politiske ledelsen om å endre praksis, siden ledelsen ønsket å begrense trygdeeksporten.

I et notat som deretter ble utferdiget, konkluderte man med at det ikke var tillatt å ha slike oppholds krav, og at dersom saken ble framlagt EFTA-domstolen, kunne man risikere at handlingsrommet til myndighetene ble definert snevrere, og at også tidligere vedtak måtte omgjøres. Derfor vurderte man da at man skulle legge om praksis i tråd med Trygderettens føringer, slik at

Trygderetten ikke ville løfte dette til EFTA-domstolen. Statsråden ga da sin tilslutning til det og mente at det var en risiko forbundet med det, og at man heller burde legge om praksis nå.

**Møtelederen:** Takk skal du ha. Da var tiden ute.

Da starter komiteens utspørring, og vi starter med saksordfører Eva Kristin Hansen, fra Arbeiderpartiet, som har inntil 10 minutter til spørsmål og svar.

**Eva Kristin Hansen (A):** Tusen takk, leder, tusen takk til utvalgets medlemmer og takk for den grundige jobben dere har gjort. Det er en viktig og alvorlig sak, så vi setter veldig stor pris på den jobben dere har gjort. Vi vil nok sikkert fra komiteen stille en del spørsmål som det er åpenbart at vi finner svar på i NOU-en, men det er viktig for allmennheten at vi stiller spørsmål og får en god dialog her.

Vi lever jo i en spennende tid, så jeg tenkte egentlig å starte med dagens nyheter, for ESA har åpnet sak mot Norge. Det store spørsmålet har vært – og dere har jo drøftet det inngående i utvalget – hvor langt tilbake i tid problematikken rundt det å ta med seg trygdeytelser til et annet EØS-land strekker seg. Dere drøfter det veldig inngående. Men nå som ESA har åpnet en sak, og Norge, altså staten, er veldig bastant på at 2012 er tidspunktet, hva tenker dere om det når dere hører hvor bastant man er med tanke på det forsvaret man legger fram overfor ESA fra Norges side?

**Finn Arnesen:** Vil du ha svar fra meg eller de øvrige, eller hvordan tenker du dette? Her vil det nok variere litt, nettopp fordi vi har litt forskjellig rettslig utgangspunkt.

**Eva Kristin Hansen (A):** Og det er helt nydelig, så jeg vil gjerne at flere svarer!

**Finn Arnesen:** Da tar jeg sjansen først.

For flertallet er ikke dette så overraskende. Det som er viktig å få med seg her, er at det ESA skal ha dom for, er at Norge har brutt plikten til tydelig og klar gjennomføring av forpliktelsene. Det er et rent sånt formalsøksmål i den forstand. Det knytter seg ikke til praksis, men det knytter seg til det at man ikke har justert folketrygdloven for de reglene som følger av forordningen og EØS-avtalen for øvrig. Så det er ikke noe overraskende, for meg i hvert fall, i det søksmålet på den måten.

Jeg tror jeg gir meg der, så det blir plass til andre også.

**Karin Fløistad:** Takk for det og takk for spørsmålet. Jeg er helt enig i at man her kan begynne veldig dagsaktuelt, for høringen i EFTA-domstolen var jo i går, og det var veldig interessant å følge den.

Vi kom egentlig rett inn i litt av det jeg prøvde å introdusere, nemlig hva EØS-rettens innvirkning på nasjonale trygdeordninger egentlig er. Det er ganske krevende å forstå hva det betyr når man snakker om at man har EØS-rettigheter på trygdeområdet, for denne trygdekoordineringen har en veldig spesifikk bakgrunn. Den handler om at man ikke skal ha disse uforholdsmessige hindringene på fri bevegelighet, og det begynte selvfølgelig med fri bevegelighet for økonomiske aktører. Det handlet om det jeg nevnte innledningsvis, arbeidstakere, det handler om selvstendig næringsdrivende, det handler om økonomisk aktivitet, hvor det at alle trygdeordningene er nasjonale og dermed forskjellige, kan innebære uforholdsmessige begrensninger på den økonomiske aktiviteten. Det er det trygdekoordinering handler om, og det er det samarbeidet man har hatt på trygdesiden, og som Norge ble en del av i 1994.

Så har EU-retten på en måte utviklet seg når det gjelder fri bevegelighet av personer. Det er der denne diskusjonen mellom flertallet og mindretallet kommer inn, for EU-retten har utviklet seg i retning av å anerkjenne en helt generell rettighet til fri bevegelighet for alle, uavhengig av økonomisk aktivitet. Spørsmålet da, bl.a. nå for EFTA-domstolen, er hva som var EØS-rettens utvikling i lys av denne utviklingen i EU. Her er nemlig EU og EØS ikke nødvendigvis helt parallelle. Man har ikke de samme bestemmelsene i EØS-hovedavtalen som i EU-traktaten.

Den saken blir veldig spennende å følge videre. EFTA-domstolen har fått ganske mange spørsmål å avklare, og fra domstolens side stilte man også spørsmål i går direkte til partene om dette: Hva legger Kommisjonen i dette koordineringsinstrumentet, og hva mener Kommisjonen egentlig med sitt synspunkt på akkurat dette?

**Eva Kristin Hansen (A):** Jeg har en del andre spørsmål, og jeg ser at tiden går fra meg.

Arnesen nevnte jo en viss rapport som vi i komiteen har vært litt opptatt av. I NOU-en vises det flere ganger til den arbeidsgruppen som i 2014 laget utredningen Eksport av velferdsytelser. Som politikere har vi vært opptatt av kampen mot trygdeeksport, hvorvidt det har påvirket hvordan man politisk har jobbet med disse sakene, og hvordan det har påvirket hele arbeidet. I NOU-en skriver man:

«Denne arbeidsgruppen synes å legge til grunn at det ikke er anledning til å praktisere et krav om faktisk opphold i Norge, og at begrensning av utbetaling til personer i andre EØS-land derfor må skje ved å bruke aktivitetsplikter mer aktivt. Denne forståelsen er ikke formidlet i form av høringsnotater, lovproposisjoner eller meldinger til Stortinget.»

Utvalget skriver også – og det gjentar jo Arnesen her – at man ikke anser det som sitt mandat å gjøre noen vurderinger av konsekvenser og sånne ting. Men man sier også at man ikke vurderer om opplysningsplikten overfor Stortinget er overholdt, og skriver at det er et parlamentarisk og konstitusjonelt ansvar. Da lurer jeg lite grann på hva Arnesen og eventuelt andre tenker om at Stortinget ikke får innsyn i denne typen ting. Hvordan skal vi ta en parlamentarisk og konstitusjonell vurdering når vi ikke får innsyn i ting som vi mener åpenbart kan ha betydning for saken? Dere er jo jurister. Hva tenker dere om det?

**Finn Arnesen:** Dette kunne blitt langt, men jeg skal gjøre det kort.

Det ene er at mandatet for denne utredningen gjaldt utbetaling til personer bosatt i utlandet. Det er også gjengitt i utredningen vår. Så den er ikke inne i den problemstillingen som Nav-saken dreier seg om.

Det andre som jeg tenker hører med i dette bildet, er at denne utredningen fremstår, selv for dem som ikke har lest den, som en forstudie til stortingsmeldingen om eksport av norske velferdsytelser, som Stortinget behandlet i 2016–2017, der det faktisk også er en redegjørelse for korttidsytelser ved opphold i utlandet. Sånn sett kan man si at dette er om ikke presentert for Stortinget, så har dere hatt det under nesa, dere også, men ikke grepet fatt i det i forbindelse med behandlingen av den stortingsmeldingen.

**Eva Kristin Hansen (A):** Midthjell, jeg har lest dine særmerknader med stor interesse fordi jeg under hele arbeidet med denne saken vært opptatt av mange av de tingene som du skriver om i dine særmerknader. Du sier nå at dere ikke har hatt mye tid til en faglig diskusjon om hele håndteringen, bl.a. om situasjonen februar-mars 2019 og fram til saken ble offentlig.

Da vi hadde høring sist, la Anniken Hauglie vekt på at hovedproblemet var Nav. Hun pekte veldig på Nav og frikjente mer eller mindre departementets rolle. Det skriver du en del om i dine særmerknader. Kan du utdype det litt kort?

**Kristin Bugge Midthjell:** Jeg kan i hvert fall prøve ut fra hva jeg forstår at det er ønskelig at jeg svarer på.

Det jeg har trukket fram, er situasjonen etter at Trygderetten mente det var en feil i praksis, endret en del vedtak og ønsket tilbakemelding fordi en vurderte å løfte dette til EFTA-domstolen. Da var det en del diskusjon mellom direktoratet og departementet om dette og hva som var riktig praksis og ikke, og man konkluderte med at hvis det var slik at også de som bodde og arbeidet i Norge, var omfattet av trygdeforordningen, var det ikke lov å stille krav om opphold i Norge. Det var et notat

som ble sendt angående dette, og i det notatet framgikk det tydelig at hvis man endret praksis i tråd med det som Trygderetten la til grunn, og ga tilbakemelding til Trygderetten om dette, ville man forhindre at Trygderetten løftet disse problemstillingene til EFTA-domstolen. Man snakket om en risiko for å få et snevrere handlingsrom for myndighetene og at man risikerte å måtte omgjøre også tidligere vedtak. Men det skulle man forhindre hvis man løftet dette.

**Møtelederen:** Takk skal du ha. Da var den bolken ferdig, og vi går videre til Høyre og Bente Stein Mathisen, som har 5 minutter til disposisjon, vær så god.

**Bente Stein Mathisen (H):** Takk skal du ha. Og tusen takk til dere for veldig gode innledninger og også for en veldig grundig og fin rapport.

Jeg vil også tilbake til denne rapporten fra 2014, for den siste tiden har det kommet frem at regjeringen ikke vil offentliggjøre denne interne rapporten, som handler om trygdeeksport. Det gis et inntrykk av at det er noe man ønsker å skjule som egentlig har veldig stor betydning for denne saken. Jeg vil spørre deg, Finn Arnesen, som er leder for dette granskingsarbeidet: Har dere fått all den informasjonen dere har hatt behov for i arbeidet med granskingen? Det er det første. Du har jo også fått tilgang til dette dokumentet. Ville komiteen fått mer informasjon om Nav-saken om dette dokumentet ble tilgjengelig for oss og det ble offentlig?

**Finn Arnesen:** Til om vi har fått all informasjon, var jeg innom det så vidt i innledningen min, og dette er det redegjort for NOU-en. Vi har ikke vært ute og gransket i departementet. Vi har ikke selv gått igjennom arkivene, men stolt på at det pålegget man ga departementet om å gi oss alt som ble oppfattet som relevant, og den erklæringen som ble avgitt om at de hadde gjort det, dekker det. Med den tiden vi hadde til disposisjon, kunne vi ikke gjøre det på noen annen måte. Nå er det mulig at Karin Fløistad kan fylle inn, siden hun har arbeidet hos Regjeringsadvokaten og vært involvert i denne typen arbeid, men i slike interdepartementale grupper, som er interne, der man vurderer tiltak man skal treffe fremover, vil det, så vidt jeg har forstått, ofte være vurderinger knyttet til prosessrisiko: Hvis vi gjør dette, hvor stor sjanse er det for at dette vil bli utfordret, og hvor stor sjanse er det for at vi vinner? Det kan godt være slik at selv om prosessrisikoen er stor, så velger man å prøve å utfordre grensene for handlingsrommet, og det vil mange mene er helt legitimt, men man har ikke noen lyst til, grunn til eller ønske om å vise frem den typen vurderinger på forhånd. Jeg sier ikke at det er den typen vurderinger i det dokumentet, men prinsipielt sett vil det ofte være det, og det tenker jeg kan for-

klare holdningen til å gi innsyn, som jeg har oppfattet også er prinsipielt begrunnet og ikke forankret i opplysningene i utredningen.

Som jeg sa også i sted: Det kan godt være at det er kloke hoder som vil se ting utvalget ikke har sett. Hele utvalget har jo hatt tilgang til denne utredningen, men jeg, for egen del, kan ikke se at det er noe der av betydning for denne saken som ikke Stortinget har tilgang til i Meld. St. 40 for 2016–2017, Eksport av norske velferdsytelser, som jeg nevnte i sted.

**Bente Stein Mathisen (H):** Da har jeg et spørsmål til. Utvalget peker på 2012 og implementeringen av 883/2004 som et kritisk punkt. Du var litt inne på det i innledningen, men kan du utdype det litt mer?

**Finn Arnesen:** Det kan jeg. Jeg var innom det i innledningen og pekte på at med den forordningen så man en splitt mellom naturalytelsene og kontantytelsene. Det var forskjellige regimer for de to typene ytelser. Det er det ene. Det gir en oppfordring til å diskutere: Har det skjedd noen endring her? Den oppfordringen ble ikke tatt.

Det andre ved det er at personkretsen ble utvidet. Det var ikke lenger knyttet til arbeidstakere og selvstendig næringsdrivende, det var rett og slett personer i sin brede alminnelighet. Dette varierer jo litt. For flertallet, som jo mener at rettstilstanden på mange måter har vært den samme siden 1994, er ikke 2012 et så sentralt skjæringstidspunkt. Men for mindretallet blir det det. Det må være riktig å si.

**Bente Stein Mathisen (H):** Kanskje mindretallet kan si et par ord om det?

**Karin Fløistad:** Vi har gjort en slags rettslig analyse av hva som skjedde med EØS-retten i en litt bredere forstand, gjennom disse ulike instrumentene, og trygdeforordningen er ett av dem. Hva skjedde med EØS-retten og denne parallellen til EU-retten gjennom disse instrumentene? Dette har vi sagt at det går an å diskutere. Det går an å tenke seg at det er tidspunkter tidligere, bl.a. da unionsborgerdirektivet kom inn i EØS-avalen. Vi har brukt trygdeforordningen i en analyse av når vi kan se EØS-retten mer parallell til EU-retten på dette punktet. Det er forklaringen på det.

**Møtelederen:** Takk skal dere ha. Da var tiden ute, og vi går videre til Fremskrittspartiet og Solveig Horne, som er med oss digitalt. Dere får ikke se bilde av henne, men dere får høre henne godt. Vær så god, du har 5 minutter til disposisjon.

**Solveig Horne (FrP):** Tusen takk for en utrolig grundig rapport som utvalget har lagt fram, og også for de redegjørelsene som er lagt fram i dag.

Noen mener at dere ikke har kommet til bunns i saken, for her er det mange som har et ansvar, og ansvaret har også vært utydelig. Vi har også lest i en blogg fra Juridisk fakultet fra Universitetet i Oslo, at saken har ligget i en gråsoner og ikke i en blindsoner, som dere har kalt rapporten. Da har jeg to spørsmål til Arnesen. Det ene spørsmålet er om du har en følelse av at det har forekommet en ansvarspulverisering i denne saken, og har du funnet bevis for at departementet bevisst har sett gjennom fingrene med feil praksis – ja, til og med at de kanskje har ønsket det? Det var de to spørsmålene jeg har til Arnesen.

Så har jeg et spørsmål til Midthjell. Jeg tar spørsmålene med en gang, så kan dere svare på dem etterpå. Midthjell, du sier at mye av det du omtaler, er dine tolkninger. Det gis et inntrykk i dine merknader av at det er et politisk press som har ført til denne saken. Da har jeg lyst til å vite: Hvilke belegg har du som jurist siden du har kommet fram til den tolkningen, som ikke resten av utvalget har sett?

Da kan Arnesen begynne.

**Finn Arnesen:** Når det gjelder denne bloggen til Ingunn Ikdahl og Christoffer Eriksen, har jo de sitt inntak til dette og henter sine metaforer fra vidda, og det er jo der de er da, åpenbart, men det skal ikke jeg legge meg opp i. Men om man kaller dette en gråsoner – en gråsoner går du inn i bevisst, ikke sant, du ser det. Vårt poeng er at dette er en problemstilling som ikke er sett. Det er ikke slik – har vi funnet i hvert fall – at man bevisst har utfordret, bevisst har beveget seg inn i en gråsoner. Hadde man gjort det, hadde man vært mer elegant, det er jeg temmelig overbevist om.

Det leder over til det neste, om vi ser noen eksempler på at dette er en ønsket praksis, altså at departementet har sett gjennom fingrene med dette. Det har vi ikke funnet belegg for å hevde, og det hevder vi heller ikke i utredningen.

**Kristin Bugge Midthjell:** Da skal jeg prøve å svare på de spørsmålene som kom.

Det ble spurt om mine tolkninger og dette med politisk press, og hvilket belegg jeg hadde for å si det som jurist. Nå har ikke jeg prøvd å tolke for mye i de særmerknaene, men det er trukket fram en del av den dialogen som var vinteren og våren 2019, hvor man i første omgang fra departementet sa at man var usikker på om dette som direktoratet og Trygderetten hadde kommet med, var tilstrekkelig til å overbevise politisk ledelse om å endre praksis, ettersom politisk ledelse hadde et ønske om å hindre eksport av trygdeytelser. Statsråden selv viste til dette i en uttalelse knyttet til det skrevet som ble utferdiget, hvor statsråden spesifikt nevnte at sett i lys av regje-

ringsplattformen ville dette være uheldig, og at det var å foretrekke at dette ikke ble løftet til EFTA-domstolen.

Når det gjelder hvorfor ikke resten av utvalget har sett dette, er ikke dette diskutert spesifikt i utvalget. Dette er løftet fram av undertegnede, men man har hatt veldig begrenset tid til rådighet, og dette er ikke diskutert som sådant i utvalget. Da har jeg bare trukket fram nettopp disse funnene, som var innspillene som opprinnelig var til det kapitlet som man mottok til gjennomgang i mai.

**Solveig Horne (FrP):** Har jeg litt mer tid, Harberg?

**Møtelederen:** Nei, dessverre, det er 20 sekunder igjen.

**Solveig Horne (FrP):** Ja, da får jeg vente.

**Møtelederen:** Da skal vi over til Senterpartiet og Nils T. Bjørke. Du har også 5 minutter til disposisjon.

**Nils T. Bjørke (Sp):** Takk for gode innleiingar.

I utgreiinga skriv de:

«Kartleggingen av forordningens betydning for norsk rett synes altså å bygge på utredningsarbeid gjort i 1999, fem år før den endelige forordningsteksten ble vedtatt.»

Det ligg ikkje føre noko skriftleg dokumentasjon av utgreiingsarbeidet eller møta i spesialutvalet for trygd utover EØS-notatet. Kva meiner de når de skriv «synes altså å»? Og kva dokumentasjon hadde de når det gjeld den vurderinga som de gjorde? – Arnesen.

**Finn Arnesen:** Når vi skriver «synes altså å», er det basert på den informasjonen vi har. Så kan ikke vi se at det er skjedd noen ytterligere utredninger, bortsett fra EØS-notatet, etter den perioden, 2009 eller noe slikt. Nå er det slik at den forordningen ble vedtatt i 2004, så den har jo ligget der, i og for seg. Men når vi skriver «synes altså å», er det forankret i den dokumentasjonen vi har. Men vi har jo ikke funnet spor av det.

**Nils T. Bjørke (Sp):** Så det vil seia at de ikkje finn spor av kva som er gjort, og kven som har gjort det – sånn som eg oppfattar det?

**Finn Arnesen:** Ja, det er riktig.

**Nils T. Bjørke (Sp):** Til Midthjell: Du er inne på det at det ser ut til at problemstillingane er løfta opp både av Trygderetten og av Nav på ulike måtar og ved ulike anledningar, men at departementet bevisst ikkje har vilt gje nokon føringar for tolkinga eller har teke tak i problemstillingane sjølv. Eg vil gjerne at du utdjupar det litt nærmare, litt meir med tanke på det du sa i stad.

**Kristin Bugge Midthjell:** Det var litt vanskelig å skjønne hva ...

**Nils T. Bjørke (Sp):** Du seier jo at det verkar som om departementet ikkje har vore villig til å ta tak i dette når dei har fått løfta problemstillingane frå Nav og Trygderetten.

**Kristin Bugge Midthjell:** Tenker du på i 2019, vinteren 2019?

**Nils T. Bjørke (Sp):** Ja.

**Kristin Bugge Midthjell:** Ja, det er jo tatt tak i det. Både direktoratet og departementet etter hvert har jo ment at her må man legge om praksis, hvis dette stemmer at det omfattes av forordningen, fordi man ikke har en mulighet til å oppstille et krav til opphold i Norge. Så det ble jo varslet tilbake til Trygderetten at man skulle legge om praksisen i februar.

**Nils T. Bjørke (Sp):** Men vart det då meldt tilbake slik at det skulle få konsekvensar for dei enkeltpersonane som hadde lidd på grunn av den feiltolkinga som hadde vore?

**Kristin Bugge Midthjell:** Nei, det framgår av det notatet at man ikke tenkte at man skulle omgjøre allerede avsluttede eller fattede vedtak, men at man skulle legge om praksis framover i tid – hvis det var det som var spørsmålet.

**Nils T. Bjørke (Sp):** Til Arnesen: Fleirtalet har jo ikkje gått inn i desse vurderingane. Er det på grunn av at de er ueinige i dei vurderingane som er gjorde, eller er det rett og slett tidsaspektet i komitéarbeidet som er avgjerande?

**Finn Arnesen:** Det er fordi vi er uenige. For å ta dette med statsrådens holdning til det: Direktoratet har sine synspunkter på hvilke vanskeligheter de ville ha med å overtale politisk ledelse. Vi har jo hatt samtaler med eks-statsråden om dette – som det er tatt referat fra, som dere sikkert får tilgang til, hvis dere ønsker det. Et samlet utvalg, bortsett fra Midthjell, var fornøyd med den forklaringen som hun der ga, og hun gjorde rede for at hun selvfølgelig retter seg etter jusen. Når man ikke spør EFTA-domstolen her, har det sammenheng med at man ser at ok, man har tvilt seg frem til at Trygderettens rettsforståelse er den korrekte. Da gir det ikke mening å tviholde på å kjøre en sak for EFTA-domstolen hvor man da skal stå og gjøre gjeldende et syn man ikke lenger har. Det ville også ta tid, og det ville ta tid før det foreligger svar fra EFTA-domstolen. Sett mot den bakgrunnen oppfattet flertallet dette som en helt ade-

kvat og fornuftig reaksjon på erkjennelsen av at man hadde feilpraktisert.

Når det gjelder omlegging av praksis kontra endring tilbake – hvis jeg bare kan få være helt kort på det – har det sammenheng med at man da ikke var klar over at dette dreide seg om en rettsanvendelsesfeil, altså at man hadde forstått jusen feil. Man mente eller trodde at man var innenfor det som går på at man kan justere praksis, og det blir nok, men med én gang man så at dette var en rettsanvendelsesfeil, vel, så koblet man jo tilbake, og det er det man holder på med nå.

**Møtelederen:** Da er tiden ute, og vi går videre til SV og Freddy André Øvstegård. Du har også 5 minutter til disposisjon.

**Freddy André Øvstegård (SV):** Takk for det. Jeg vil først stille et par spørsmål angående den interdepartementale utredningen fra 2014, som også saksordføreren var innom. Det første spørsmålet til Arnesen er om dere fikk eller etterspurte noe informasjon om hvordan den utredningen ble fulgt opp videre av departementet.

**Finn Arnesen:** Hvordan den utredningen ble fulgt opp videre, ligger i Meld. St. 40 for 2016–2017, som jeg har nevnt. Det er oppfølgingen. Den behandler temaer som ligger utenfor Nav-saken. Det er vel det korte svaret på det spørsmålet.

**Freddy André Øvstegård (SV):** Da gjør jeg et lite hopp til hva som er tema for utredningen og ikke, som er en utfordring for oss å si noe om. Arnesen er ganske tydelig på å si at i mandatet til utredningen står det noe om at dette dreier seg om personer som er bosatt i andre land, altså ikke Nav-skandalens tema. Derfor har jeg et raskt spørsmål til om det er slik at denne utredningen forholder seg helt strengt til det mandatet, eller om den vurderer noe utenfor mandatet.

**Finn Arnesen:** Det må jeg vel greit kunne si at det gjør den ikke.

**Freddy André Øvstegård (SV):** Ok. I stortingsmeldingen som kommer som en konsekvens av den, eller som dette er en del av forarbeidene til, slik du sa, omtaler man tiltak på andre typer opphold enn bosetting, også kortvarige opphold – opphold generelt, ikke kun bosetting. Hva tenker du om utredningen og forholdet til stortingsmeldingen den leder opp til, sånn sett?

**Finn Arnesen:** Man behandler ikke korttidsytelser under sykdom i stortingsmeldingen og heller ikke i den utredningen. De midlertidige utenlandsoppholdsytelsene som stortingsmeldingen gjelder, er typisk i forbindelse med barn og slike ting, så vidt jeg husker. Syke-

penge-, pleiepenge- og arbeidsavklaringspengeproblematikk er ikke et tema i den utredningen. Så kan man si at når man er inne på det, ligger det i det en oppfordring til å tenke at jaha, vi har andre ytelser som reiser de samme problemstillingene. Men det spørsmålet er ikke reist, og det forklarer også egentlig blindsonemetaforen.

**Freddy André Øvstegård (SV):** Ville Fløistad ha et kjapt oppfølgingsvar?

**Karin Fløistad:** Ja, jeg ville egentlig bare tilføye at når man ser hva som faktisk skjedde av oppfølging da man først fullt ut forsto hva som hadde gått galt her, tenker jeg det indikerer at man hadde reagert ganske raskt hvis man hadde skjønt det på et tidligere tidspunkt, for å si det sånn – i forhold til hva som var årsaken til rett og slett denne mangelen på innsikt og full forståelse av både sammenhengen mellom praksis og det rettslige grunnlaget.

**Freddy André Øvstegård (SV):** Takk for det. Da har jeg spørsmål om noe annet.

I rapporten skriver dere, på side 22:

«Nav har hovedansvaret for feilpraktiseringen. Samtidig har Arbeids- og sosialdepartementet, Trygderetten, påtalemyndigheten, advokater, domstolene og academia et betydelig ansvar.»

Jeg lurer på om du, Arnesen, kan si noe om hva utvalget mener med ansvar, og hvorfor Nav har et større ansvar enn departementet. Vi har jo sett i mandatet til utvalget at det ikke står noe der om at man blir bedt om å ta stilling til ansvarsspørsmål. Kan dere si noe om hva som gjorde at dere likevel uttalte dere om ansvarsfordeling?

**Finn Arnesen:** Til det tror jeg at det er flere ting å svare. Det ene er at ordet «ansvar» har mange betydninger. Det andre er at når vi i utredningen skriver at Nav har hovedansvar, vil jeg igjen understreke det at det ikke er saksbehandlerne, den enkelte saksbehandler, men systemet i Nav som har et ansvar for at dette fikk et omfang. Men det er departementet som har laget notene her. Jeg har sagt i en annen sammenheng at Nav er pianisten, notene kom fra departementet. Så kan man diskutere hvem det er som har skylda for at det låter surt.

**Møtelederen:** Da er vi kommet til siste parti i denne bolken. Det er Venstre og Terje Breivik, vær så god.

**Terje Breivik (V):** Det kan vera freistande å starta med å seia at det iallfall ikkje er gitaristen!

Tusen takk til utvalet for det som egentleg er eit veldig imponerande arbeid på kort tid. Eg trur eg startar litt med det som eg beit meg merke i at du, Arnesen, sa da du la fram rapporten, som òg kan vera ein viktig del av for-

klaringa på at dette ikkje har vorte fanga opp i Nav-systemet, nemleg at du heller ikkje fritok academia for å ha eit ansvar for at dette ikkje vart avdekt tidlegare. Eg har sjølvsagt også masse vener og kjente som studerer jus, og som til og med studerer EØS-rett, så det har ikkje mangla på bøker om faget trygderett og EU/EØS-rett, men likevel har ikkje faglitteraturen klart å avdekkja det som i dag framstår som ei heilt openberr feiltolking. Det hadde vore veldig interessant å høyra korleis du og for så vidt dei to andre, altså utvalet, vurderer korleis det er mogleg.

**Finn Arnesen:** Ja, det er et godt spørsmål. Grunnen til at det er mulig, tror jeg rett og slett er en manglende erkjennelse av at EØS-rett er som melken i caffè latten – det er helt umulig å skille den fra kaffen når den først er kommet oppi. Men man må erkjenne det, og den erkjennelsen har det nok skortet på i en del kretser. Det er også slik at EØS-rett og EU-rett er et stort og omfattende område, og vi kom jo ganske sent inn i det – de andre har holdt på i decennier når vi kommer dit – så det er mye å lese seg opp på og mye å komme inn i. Jeg tror også at for dem som har hatt en bok som de har vært godt fornøyd med og holdt ved like med nye utgaver opp gjennom årene, har det vært en sperre mot å gå inn i dette. Jeg gjetter på at dette også har ligget i blindsonen hos dem. Trygdekoordineringsforordningene er omtalt så vidt, men de alminnelige prinsippenes betydning for mitt fag, trygderett, er ikke sett og løftet opp.

**Karin Fløistad:** Jeg har bare lyst til å si at jeg har skrevet litt om dette, i Rett24 bl.a. – akkurat om hvordan det kunne skje. En forklaringsfaktor som jeg har forsøkt å beskrive der, handler om det jeg også nevnte innledningsvis, nemlig det kompliserte forholdet ved å være tilknyttet EU som EØS-avtalen er. Akkurat på dette punktet, med det mindretallet har vurdert, utredet og skrevet om, har dette hatt stor betydning her. Det har rett og slett vært et samvirke mellom hvordan EU-retten har utviklet seg, og hvordan den parallelt har utviklet seg i EØS, som har bidratt til at dette har blitt veldig komplekst og vanskelig rett og slett å identifisere. Flertallet og mindretallet er ikke helt på linje når det gjelder å beskrive akkurat hva som gikk galt, og hvorfor det gikk galt på dette punktet, men det er lansert som en mulig forklaringsfaktor.

**Finn Arnesen:** Det som er interessant her, er egentlig ikke hva løsningen er, men det at problemstillingen overhodet ikke er sett, at det ikke er løftet som spørsmål. Det er det som er interessant.

**Kristin Bugge Midthjell:** Jeg tenkte bare jeg skulle føye til, om spørsmålet som er stilt om studiet og fokus

på dette, at noe av det som man har trukket fram og merket seg, er at EØS-rett som sådan er et veldig lite fag på jusstudiet, og i EØS-retten, som er et lite fag, er trygderetten en veldig liten bit av det. EØS-retten inn i den delen av velferdsretten som handler om trygd, er også veldig liten, sånn at det er en veldig liten del av pensum og de studiepoengene som studentene faktisk skal innom, og da er det desto mindre mulighet.

**Terje Breivik (V):** Eg har eit veldig kjapt oppfølgingsspørsmål. Korleis kan me sikra at trygderett og EØS-rett får større merksemd i utdanninga av norske juristar? Kva kan me politisk bidra med i så måte? Bør me gjera det, eller er den lærdomen som me har dratt av denne tragiske saka, sterk nok?

**Finn Arnesen:** Jeg skal svare kort. På alle de juridiske fakultetene er det nå et arbeid på gang for å integrere EØS-rett i alle fagområder. Man har de samme utfordringer på privatrettsområdet og andre områder, så det er nå det. Så sier vi jo aldri nei til midler i akademia.

**Møtelederen:** Vi rekker ikke mer, for tiden er ute. Da er vi ferdig med runden der alle partiene har fått stilt spørsmål.

Nå skal vi over på den åpne runden, og da er det viktig at vi, fra både komiteens og de andres side, spør og svarer kort, slik at flest mulig får stilt spørsmål.

Først ut er saksordfører Eva Kristin Hansen.

**Eva Kristin Hansen (A):** Tusen takk for det, og takk for en foreløpig veldig interessant runde. Jeg må bare kommentere rundt den rapporten som både jeg og Øvstegård driver og maser etter. Grunnen til at vi maser, er jo at vi faktisk ikke har sett innholdet. Det er derfor vi spør om det. Og så hører jeg at Arnesen sier: Ja, men det er ikke relevant for dere. Men det vet ikke vi, så jeg må bare poengtere det. Poenget vårt er at vi ikke vet hva som er relevant eller ikke.

Men la oss snakke om Nav. Dere har jo ikke fått som mandat bare å utrede juridiske ting, men også å se på de ulike rollene som bl.a. Trygderetten og Nav har. Det som har fortvilt meg i denne saken – av det vi har hatt innsyn i – er å gå gjennom e-poster mellom dem som jobber i Nav, som prøver å varsle og prøver å si fra, som virkelig prøver å komme oppover i systemet, men som ikke når fram. Så dette er jo en kunnskap i Nav: Vi gjør nok dette feil, vi har fått beskjed fra Trygderetten, men så går det ikke videre.

Kan dere fortelle litt med egne ord – det står i rapporten, men litt med egne ord – hvordan dere betrakter det at ting ikke går videre? For meg er det utrolig at det ikke finnes linjer som gjør at den bekymringen bringes

videre oppover i systemet. Kan dere si noe om det? For det har virkelig sjokkert meg i denne saken.

**Finn Arnesen:** Helt kort: Det er noe vi også har påpekt. Noe av forklaringen har antakelig vært at de ikke har hatt ordentlige saksbehandlingssystemer, alt har jo skjedd på e-post, som du nevner. Det har å gjøre med bevilgninger og hvordan ting er rigget i Nav.

Det som kanskje har overrasket meg aller mest i dette, er at der Nav har møtt motstand i Trygderetten, har de ikke brukt rettsmidler mot avgjørelser i Trygderetten. De har ikke brakt det inn for Lagmannsretten, de har «biffet» det til og tenkt: Denne avgjørelsen passer ikke med den avgjørelsen, så her manøvrerer vi bortover.

Det som er viktig i det, er at det er direktoratet som tar beslutningen om hvorvidt man skal anke, altså bringe en sak inn for Lagmannsretten eller ikke, det er ikke Nav Klage. Det er også en viktig bit. Det tror jeg kanskje er den aller viktigste lærdommen her, særlig der det dreier seg om denne typen feil, som er rettsanvendelse. Har man tolket eller forstått jusen feil, må man – tenker jeg, det er nok lærdommen her – bruke de virkemidlene rettssystemet gir anvisning på, for å få avklart dette.

**Møtelederen:** Midthjell, vil du fylle på?

**Kristin Bugge Midthjell:** Jeg kan bare kommentere at vi har også har trukket fram at det har vært manglende muligheter til å løfte ting høyere opp, og at man ikke har hatt en sånn type alarmknapp fra saksbehandlerens side, som i utgangspunktet må forholde seg til de retningslinjer og føringer de får, og har da lagt rundskriv til grunn for sin saksbehandling. Så har det vært runder hvor ulike personer har løftet ting, men det har aldri kommet opp til et slikt nivå at man faktisk har begynt å ta tak i og sett alvorlig på om det er en feil praksis her eller ikke.

**Møtelederen:** Da gir jeg møteledelsen over til Nils T. Bjørke.

Nils T. Bjørke tok her over møteleiinga.

**Møteleiaren:** Då vil eg gie ordet til Svein Harberg, som vil stilla eit spørsmål.

**Svein Harberg (H):** Dere har brukt begrepet «skiftende regjeringer». Det gjør jo at alle partier på Stortinget i dag med mer enn ett medlem har vært involvert i dette på regjeringnivå. Men jeg lurer på om Arnesen først kanskje kunne si litt om hva du tenker Stortinget kunne ha gjort annerledes. Vi er lovgivende forsamling, vi behandler EØS-saker. Jeg tør vel si at det ikke er de sakene som vekker mest åtgåum i salen.

**Finn Arnesen:** Hvis jeg kan svare kort på det: Dette har ikke vært noe som utvalget har gått inn i. Men jeg må jo si at dette med oppholdskrav er problemsstillinger som har ligget under Stortingets nese fra vedtakelsen av folketrygdloven, og i og for seg før den tid også. Og det er overraskende at man på Stortinget ikke har vært i stand til å identifisere at dette faktisk reiser EØS-rettslige spørsmål.

Så er spørsmålet: Hva skal man gjøre med det? Der vil jeg tro at Stortinget vil ha vel så gode forutsetninger for å mene noe fornuftig om det. Men man kunne kanskje undres på om det ikke kunne være en idé å styrke administrasjonen i Stortinget, altså ha en juridisk seksjon som nettopp kunne ha et fokus mot denne typen spørsmål, som er tverrgående spørsmål som lett faller mellom alle stoler. Departementene er jo kjempegode på spesiallovgivningen sin, altså på forordninger, direktiver. De kan ta opp feil, og det blir avklart etter hvert. Men det er nettopp denne tverrgående problemstillingen knyttet til de alminnelige reglene som faller mellom alle stoler, og som ikke identifiseres. Det kan det godt være at Stortinget burde ruste seg opp på.

**Møteleiaren:** Då gjev eg møteleiinga tilbake til Svein Harberg.

Svein Harberg tok her igjen over møteledelsen.

**Møtelederen:** Da er neste til å stille spørsmål Solveig Horne, vær så god.

**Solveig Horne (FrP):** Takk skal du ha, og takk for et godt svar. Det siste var et interessant svar å få med.

I rapporten Blindsonen beskrives det tre arbeidsgrupper som Arbeids- og sosialdepartementet har nedsett, med interne rapporter i 2010, 2012 og den som vi nå har diskutert, fra 2014. Da er mitt spørsmål til utvalgslederen: Har du inntrykk av at departementets forståelse har endret seg noe i de tre rapportene?

**Finn Arnesen:** Det tar jeg vel egentlig ikke helt på sparket her. Da måtte jeg ha satt meg ned med rapportene igjen.

Men når det gjelder disse spørsmålene, kan man godt si at de ikke har vært sett. Så da er det også vanskelig å spore noen holdningsendring i de utredningene som har vært.

**Møtelederen:** Da går vi videre til Nils T. Bjørke.

**Nils T. Bjørke (Sp):** Utvalet konkluderer med at departementet ikkje har «hatt tradisjon for å beskrive de begrensningene EØS-retten legger på anvendelsen av folketrygdlovens regler».

Under punkt 9.8 i utgreiinga skriv ein:

«Det er likevel grunn til å stille spørsmål om vekslende regjeringer, ved å unnlate å omtale EØS-reglene i proposisjoner på trygdeområdet, har opplyst lovbehandlingen tilstrekkelig.»

Kan du utdjupe utvalet si vurdering her – i lys av det de skriv om departementets tradisjon? Kan eit departement ha tradisjon for ikkje å opplysa lovbehandlinga tilstrekkeleg?

**Finn Arnesen:** Dette er en faktisk observasjon. Vi reiser spørsmålet. Det er ikke snakk om problemstillinger som man har undertrykt i departementet. Det er rett og slett en problemstilling man ikke har sett, slik jeg leser dokumentene her. Så det er det korte svaret.

**Møtelederen:** Fløistad, følger du opp?

**Karin Fløistad:** Takk for det.

Det er noe felles med de spørsmålene som stilles, som går på at man bør ha for øye hva Stortinget har gjort og forholdt seg til, og hva regjeringen har forholdt seg til, som går på denne parallelle EØS-retten og dens virkning inn på velferdssystemet. Man må ta med seg den veldig omfattende utviklingen som har vært i EU, og som har blitt parallell i EØS, når man analyserer disse spørsmålene – og så må Stortinget ha forutsetninger og kunne gjøre, for dette er ikke et statisk bilde. Dette er noe som nesten har blitt omtalt som en revolusjon, det som har skjedd i EU-retten på dette området. Så har på en måte jusen den virkningen at når domstolene først konstaterer at noe er gjeldende rett, får det virkning helt tilbake i tid. Men det er ikke dermed sagt at det var opplagt at man skulle se alle disse tingene i alle disse årene, når det har skjedd så store og grunnleggende omveltninger som det som har skjedd. Det gjelder både Stortingets og andre organers behandling av disse spørsmålene.

**Møtelederen:** Hvis det var en direkte oppfølging til spørsmålet, kan Nils T. Bjørke få anledning. Hvis det er nytt spørsmål, går vi videre på talerlisten.

**Nils T. Bjørke (Sp):** Det er ei oppfølging.

Under behandlinga i Stortinget i 2017 hadde saksordføraren fleire spørsmål til departementet for å undersøka om EØS-retten hadde forrang. Det var òg eit forslag i salen som vart nedstemt i behandlinga, så diskusjonen har jo vore der. Men regjeringa har vel eigentleg både opplysningsplikt og utgreiingsplikt overfor Stortinget?

**Møtelederen:** Arnesen.



**Finn Arnesen:** Bare kort: Den diskusjonen dreide seg jo om EØS-rettens forrang i sin alminnelighet. Det man ikke gjorde, var å se problemstillingen. Det er jo det som er hele problemet hele veien. Det er en blindsoner. Den debatten som var i forbindelse med stortingsmeldingen, spiller rett og slett ikke inn i disse problemstillingene. Det er mangel på problemidentifiseringskompetanse hele veien.

**Møtelederen:** Da går vi videre til Freddy André Øvstegård.

**Freddy André Øvstegård (SV):** Takk for det. Jeg må plage dere litt mer med et oppfølgingsspørsmål om denne berømte rapporten fra 2014. Dere får bare bære over med meg. Det er egentlig ikke om rapporten, men om saken som rapporten hørte til, for det var jo en sak til departementet. Den har et saksnummer – som jeg kan lese opp: 14/1600 – i departementet.

I den saken var det flere andre dokumenter. Hvis jeg ikke har misforstått helt, var det 18 dokumenter til saken, hvor rapporten var ett av dem. Jeg bare lurte på om dere har fått innsyn i de andre dokumentene i den saken, og om dere da eventuelt kan si om det var noe som var relevant i de dokumentene – Arnesen, f.eks.

**Finn Arnesen:** Nå spør du mer enn jeg kan svare. Vi har en kildeliste bak i NOU-en, hvor alle dokumentene vi har vist til, er oppgitt. Og vi har vist til de dokumentene vi mener er relevante for saken. Hvorvidt vi har sett alle de andre dokumentene det er vist til der – da må jeg inn i arkivet som ble avgitt til Arkivverket da vi avga utredningen, for å spa opp det.

**Møtelederen:** Da går vi videre til Leif Audun Sande, Arbeiderpartiet.

**Leif Audun Sande (A):** Eg vil også tilbake til den rapporten eller den interne utgreiinga. Det er jo slik at mandatet ikkje omfattar nordmenn som reiser midlertidig til utlandet. Men så seier du, Arnesen, til Rett24 at så «kan man jo spørre seg om dette burde ledest noen til å tenke også på situasjoner der man er midlertidig i utlandet».

Då er spørsmålet mitt: Når de som sit her, har lese denne rapporten, er det då noko som står der som tyder på at nokon har vorte leia til å tenkja i den retninga på ein eller annan måte? Det er mitt spørsmål til utvalet, punkt 1. Punkt 2: Burde nokon ha vorte leia til å tenkja slik då dei såg problemstillinga?

**Møtelederen:** Arnesen.

**Finn Arnesen:** Til det siste spørsmålet mener jeg jo klart at man burde sett dette som et problem. Det tror

jeg nok, typisk i forbindelse med stortingsmeldingen. Selve utredningen som vi snakker om, forholder seg til mandatet, så det handler jo om å ha EØS/EU-kompetanse når man leser den, og også trygderettskompetanse, og tenke: Ja, men hvordan blir det med de ytelsene da? Den koblingen har jo ikke blitt gjort, heller ikke i forbindelse med behandlingen av stortingsmeldingen. Jeg vet ikke om det var svar på spørsmålet ditt.

**Leif Audun Sande (A):** Ikkje heilt svar, for eg lurar på: Er det noko du ser der det kan vera at nokon har tenkt slik i dei banar?

**Finn Arnesen:** Jeg ... altså ikke i den utredningen kan jeg huske at det har vært skrevet at man har et problem med midlertidige ytelser under sykdom og opphold i utlandet. Det kan jeg ikke huske at jeg så. Men det er jo, som i stortingsmeldingen, en liten visitt til de ytelsene, bare hvor man redegjør for ytelsene.

Det som er viktig, er jo at man i alle fremstillinger av sykepengar og arbeidsavklaringspengar, nå holder vi pleiepengene utenfor, er opptatt av at den trygdede har en aktivitetsplan som skal følges. Den aktivitetsplanen vil ofte gjøre at et eget krav om opphold i Norge er unødvendig fordi man ikke kan reise utenlands og samtidig oppfylle aktivitetsplanen, ikke sant – oppfølging. Men når den planen ikke er der, får man problemer. Det er jo nettopp noe av problemidentifiseringsutfordringen her. Man må tenke: Jaha, de har krav om opphold i Norge, de har de ytelsene, de har en aktivitetsplan, den skal følges. Men tenk aktivitetsplanen vekk – hva da? Og det er ikke der. Du får egentlig ikke opp denne problemstillingen hvis du ikke tenker aktivitetsplanen vekk, og det er da ikke gjort.

**Møtelederen:** Jeg har spørsmålsstillere til langt mer enn tiden vi har, så jeg minner om litt korte spørsmål og tilsvarende svar. Først er det Terje Breivik.

**Terje Breivik (V):** Så hyggjeleg du er, som kjem med den formaninga no. Stikkordet er politisk press, men med motsett forteikn av det som vart stilt tidlegare.

Eg er parlamentarisk «by heart and soul», og eg sit med ei litt uggen kjensle av at ein heller ikkje kan frita Stortinget som lovgjevande forsamling i denne saka. No har jo du, Arnesen, vore inne på det i to svar. Du uttrykte at Stortinget jo har hatt dette under nasen opptil fleire gonger. Du sa også at det var overraskande at Stortinget ikkje sjølv har avdekt at dette har vore eit EØS-spørsmål.

Eg har jo lært av mine jusvenner at ein ikkje skal spekulera i faktum, og det er vanskeleg å arrestera ein stortingsrepresentant, men me har jo, som parlamentarikarar, i det offentlege rom og i debatten du viste til, om stortingsmeldinga frå 2016, verkeleg vore tunge på lab-

ben i at ein må forhindra at folk tek med seg trygdeytningar mens dei kan reisa utanlands.

Har de gjort nokon som helst vurderingar av Stortingets ansvar i så måte – at ein har lagt eit press oppover i Nav-systemet, altså eit politisk press frå lovgjevar om at her må ein verkeleg prøve å unngå for alt det er verdt, at denne typen utanlandsopphald skjer?

**Finn Arnesen:** Nei.

**Møtelederen:** Det var et eksemplarisk kort svar. Da går vi til Bente Stein Mathisen.

**Bente Stein Mathisen (H):** Takk skal du ha. Jeg vil dvide litt mer ved om det har vært et politisk press som har ført til feiltolkningen. Jeg mener Midthjell fikk noen spørsmål om det i forrige runde og sa noe om sine synspunkter på det, men jeg ønsker å vite litt om hva utvalget ellers, Arnesen og Fløistad, tenker om det. Kan det hevdes at det har vært noe politisk press som har ført til feiltolkningen?

**Møtelederen:** Skal vi ta Fløistad først?

**Karin Fløistad:** Jeg tror det viktige med det overordnede inntrykket vi satt igjen med etter all gjennomgang og alt arbeid vi har gjort i denne prosessen, er for det første at dette – kall det tverrpolitiske ønsket om å begrense eksport av ulike ytelser ikke er noe som er unikt for Norge. Det er en tilnærming som er ganske vanlig også i andre stater, EU-medlemsstater og EFTA-stater. Det utredningsarbeidet man gjorde da man hadde en tanke om at man skulle begrense eksport mer generelt, er jo overordnet forankret i legitimiteten til velferdssystemene. Det er jo det man hele tiden må trekke inn i balansen her.

**Møtelederen:** Vil Arnesen si noe om det?

**Finn Arnesen:** Det er jo ikke så godt å si, men man kan nok godt tenke seg at oppmerksomheten knyttet til trygdeeksport kan ha virket inn på hvordan man rent ubevisst har forholdt seg til disse problemstillingene. Det kan man ikke utelukke. Dette er jo fritenkning; dette er ikke noe utvalget har gått inn i.

Når det er sagt, er det jo også slik at begrepet «trygdeeksport» ikke har noe fast innhold. Slik som trygdeeksport har blitt diskutert til nå, vil jo ikke våre situasjoner i Nav-saken være rubrisert som trygdeeksport. Det er også en side i dette.

**Møtelederen:** Nils T. Bjørke.

**Nils T. Bjørke (Sp):** Korleis er det mogleg i EØS, når ein ser hen til det, at det i folketrygdlova er ei formulering

der det står at det er eit vilkår at medlemmen oppheld seg i Noreg? Det gjeld bl.a. §§ 8-9, 9-14 og 11-3.

**Møtelederen:** Arnesen.

**Finn Arnesen:** Det er jo det EFTAs overvåkningsorgan lurar på også. Det er jo bakgrunnen for at de har tatt ut søksmål, eller at de har innledet traktatbruddssøksmål mot Norge.

Det som har vært holdningen, er at dette løses gjennom kollisjonsreglene, altså at man har brukt derogasjonshjemmelen i folketrygdloven for å gjennomføre forpliktelsene. Men det er et veldig godt spørsmål.

**Møtelederen:** Da er det så kort tid igjen at vi ikke rekker spørsmål og svar. Da tror jeg vi sier takk. Alle har fått stilt spørsmål i noen runder. Det var flere som var på listen, men mer rakk vi ikke.

Men dere skal få en anledning til å komme med noen sluttkommentarer hvis dere har lyst til det. Vær så god, Arnesen først.

**Finn Arnesen:** Jeg vil igjen takke for invitasjonen. Jeg håper at svarene vi har gitt, har bidratt til å opplyse komiteen om hvordan vi ser på disse tingene.

Vi har jo ikke hatt tid til å gå gjennom de overordnede læringspunktene, som også var noe som var etterspurt. Der tenker jeg at det ligger i utredningen, ganske tydelig, men jeg tenker kanskje likevel at det egentlig er læringspunkter rettet til de tre statsmaktene her.

Den siste er ikke omtalt i utredningen, men til forvaltningen handler det om problemorientering og juridisk kompetanse i forberedelsene av dette, og da EØS/EU-juridisk kompetanse. Når det gjelder direktoratet, Nav, handler det om kvalitet i rundskrivsarbeidet, problemorientering der, kommunikasjonskultur, som vi har vært innoom så vidt, og bruk av rettsmidler mot avgjørelser fra Trygderetten man ikke er enig i, i stedet for å prøve å lirke det til. Man må ikke være redd for å tape. Dette handler om forståelsen av regler som gir personer rettigheter. Det er jo også sånn at hvis man ikke tilfredsstiller kravene for å få trygd, skal man ikke ha trygd. Det er den andre siden av dette, som også er viktig. Det er en knivsegg man balanserer på her. Det er den biten.

Jeg tenker også at det er overaskende at Trygderetten ikke har benyttet seg av adgangen til å innhente tolkningsuttalelser fra EFTA-domstolen. Det har de aldri gjort – nå har de gjort det, men frem til nå har de jo ikke gjort det.

Departementet: EØS-implikasjonsoppmerksomhet i lov- og forskriftsarbeid, helt åpenbart, og EØS-konformitet, og dette gjelder generelt som risikopunkt i etatsstyringen.

Domstolene: De trenger også denne problemidentifiseringskompetansen, og det tenker jeg først og fremst er en utfordring i førsteinstansen, i tingrettene. I lagmannsrettene har de utrederkorps i større grad, og ikke minst i Høyesterett. Men det er jo for dumt at man må gå en ekstra runde i rettsapparatet for at EØS-spørsmålene skal bli identifisert.

Stortinget har jeg nevnt så vidt.

**Møtelederen:** Midthjell.

**Kristin Bugge Midthjell:** Takk, og takk for at jeg fikk komme hit. Jeg skal bare kort tilføye at det ikke er sånn at vi har gjort våre egne vurderinger av alt som er trukket fram, og heller ikke hatt særmerknader, men man har trukket fram en del uttalelser som er funnet i dokumenter, og stilt spørsmål ved dem. Det er jo ikke sånn at jeg personlig har hatt mulighet til å gjennomgå alle dokumenter som har foreligget, og det er derfor man har måttet begrense seg til det man har hatt mulighet til innenfor de rammene man har hatt.

Det er også sagt at man ikke har gitt sin støtte til det som har framkommet i mine merknader, men det har heller ikke vært diskutert. Så det har ikke vært reist noen innvendinger til det fra alle utvalgsmedlemmene som sådan, men man har ikke hatt noen spesifikke innvendinger for øvrig til dette kapittelet.

Så må jeg bare bemerke dette med ansvaret som er lagt på Nav. Det har også vært en diskusjon om hvor mye ansvar Nav har og ikke i dette, men det har, som jeg har vært inne på, vært vanskelig å se hvem som skulle hatt ansvar for hva, og det har vært et veldig vanskelig system å finne fram i opp gjennom denne prosessen.

**Møtelederen:** Fløistad, vil du føye til noe?

**Karin Fløistad:** Helt kort tenker jeg – og det gjelder egentlig alle som tar kritikk i dette – at man også må være litt forsiktig med hvor mye selvkritikk man tar i denne saken, for man må virkelig gå inn og se på hvorfor det skjedde. Det gjelder egentlig alle som har vært involvert. Det finnes en forklaring på mye av dette, som gjør at man i hvert fall ikke skal kritisere seg helt i hjel.

**Møtelederen:** Arnesen var inne på læringspunktene. Dette er jo en komité som driver tilbakeskuende virksomhet, og vi pleier å si at etterpåkløkskap er en faktisk kunnskap – den må vi bruke. Det kan vel kanskje også oppsummere dette.

Tusen takk for at dere stilte på høringen. Dette var nyttig, tror jeg at jeg kan si på vegne av komiteen. Takk skal dere ha.

Da tar vi en pause og begynner på igjen kl. 13.35.

Høringen ble avbrutt kl. 13.25.

----

Høringen ble gjenopptatt kl. 13.35.

*Høring med arbeids- og sosialminister Henrik Asheim*

**Møtelederen:** Da er vi klare til å starte opp igjen, og jeg vil ønske velkommen arbeids- og sosialminister Henrik Asheim. Du har med deg to bisittere: departementsråd Eli Telhaug og ekspedisjonssjef Tom Gulliksen. Velkommen til dere også.

Statsråden har først inntil 10 minutter til en innledning. Etter innledningen starter komiteens utspørring. Det er først saksordfører Eva Kristin Hansen, som får 10 minutter til spørsmål, og deretter blir det 5 minutter med spørsmål fra hver av de andre tilstedeværende partiene. Etter det blir det en åpen runde med oppklarings-spørsmål. Helt til slutt får dere ordet til en kort oppsummering.

For å unngå problemer med lydanlegget er det viktig at alle husker å slå mikrofonen på når man skal snakke, og av når man er ferdig. Dette er viktig for referentene, slik at lyden fungerer godt.

Dere kan følge gjenværende taletid på skjermen i midten. Når taletiden er ute, vil den røde lampen lyse.

Da sier vi vær så god til statsråd Henrik Asheim.

**Statsråd Henrik Asheim:** Takk for det, møteleder, og takk for invitasjonen til å komme hit.

Det er nå litt over ett år siden Arbeids- og sosialdepartementet kalte inn til en pressekonferanse der saken ble lagt frem. Det ble da orientert om at Nav hadde feilpraktisert folketrygdens oppholds krav for personer som hadde mottatt sykepenger, pleiepenger og attføringspenger\* under opphold i andre EØS-stater. Departementet ba Nav umiddelbart om å sette i gang med å rette opp de konkrete sakene tilbake til 2012. Det ble også igangsatt tiltak for å forebygge at noe tilsvarende skulle skje igjen. Regjeringen varslet bl.a. at den ville nedsette et granskingsutvalg for å få avdekket hvordan denne feiltolkningen kunne ha oppstått og blitt videreført i så lang tid, både i trygdeforvaltningen og i straffesporet, og for å få forslag til læringspunkter. Utvalget leverte sin rapport 4. august 2020, NOU 2020: 9 Blindsonen.

Som jeg sa i min redegjørelse for Stortinget 13. oktober, mener jeg at de viktigste funnene utvalget har gjort, kan grupperes i tre kategorier:

- manglende oppmerksomhet om og synliggjøring av EØS-retten

\* Statsråden mente her arbeidsavklaringspenger.

- for svak EØS-kompetanse
- for svak styring og kommunikasjon

Granskingsrapporten påpeker at det er mange aktører i denne saken som har et ansvar. Det at mange har ansvar, betyr ikke at ansvaret pulveriseres. Det øverste politiske ansvaret ligger nå hos meg og hos regjeringen, og vi skal fortsette å rydde opp og lære av de feilene som har skjedd. I denne sammenheng vil jeg, som arbeids- og sosialminister, omtale Arbeids- og sosialdepartementets ansvar særskilt.

Jeg la i min redegjørelse vekt på at mitt departement har et betydelig ansvar i denne saken. Granskingsrapporten peker f.eks. på at folketrygdloven ikke har blitt tilpasset de reglene som følger av EØS-retten, og at den ikke ble endret verken i 1994, da den tidligere trygdeforordningen ble gjeldende for Norge, eller da det kom en ny trygdeforordning i 2012. I granskingsrapporten står det at

«departementet ikke har hatt tradisjon for å beskrive EØS-rettens betydning for anvendelsen av folketrygdlovens regler i proposisjoner til Stortinget. Det seneste eksempelet er proposisjonen om endringer i reglene om arbeidsavklaringspenger som ble innført med virkning fra 1. januar 2018.»

Jeg er enig i at departementet i proposisjoner til Stortinget systematisk bør omtale EØS-rettens betydning når det er relevant. Dette gjelder også den nevnte proposisjonen om arbeidsavklaringspenger.

Det er videre, som statsråd Hauglie sa i høringen 10. januar, slik at departementet burde ha stilt flere spørsmål tidligere. Dette gjelder særlig i dialogen med Arbeids- og velferdsdirektoratet vinteren 2019.

Vi vil bruke det grundige arbeidet og de funnene og læringspunktene som granskingsutvalget har gitt oss. Disse har verdi ikke bare for denne konkrete saken, men også for Norges arbeid med EØS-saker generelt. Vi må bruke denne innsikten for å komme styrket ut av dette, og sørge for at historien ikke får gjenta seg.

Utredningen har vært på en bred høring i høst. Hovedinntrykket er at høringsinstansene synes granskingsutvalget har levert en grundig utredning. Høringsuttalelsene viser også at mange aktører er godt i gang med det helt nødvendige oppfølgingsarbeidet. Som jeg nevnte i redegjørelsen, viser bl.a. Høyesterett til at justitiarius i desember 2019 satte i gang et internt arbeid for å sikre at Høyesterett for fremtiden er enda bedre rustet til å avdekke og fange opp EØS-rettslige spørsmål.

Juristforbundet i Arbeids- og velferdsetaten mener at den eksisterende juridiske kompetansen i etaten ikke tas godt nok i bruk. De mener at granskingsrapporten peker på at Nav har en forvaltningskultur med klare svakheter, og at Nav ikke har klart å identifisere og samle den interne EØS-kompetansen. Departementet og

Arbeids- og velferdsdirektoratet vil bruke høringsinnspillene i det videre arbeidet med saken.

Vi har satt ned et lovutvalg som skal komme med forslag til å gjøre loven enklere å forstå og praktisere. Jeg mener at EØS-rettslige føringer bør fremgå tydelig av loven der dette er relevant. Lovutvalgets arbeid vil være svært viktig for å følge opp anbefalingene fra granskingsutvalget om at EØS-retten må komme tydeligere og mer systematisk frem i utredninger og lovforarbeider.

Arbeids- og sosialdepartementet har i lys av saken gått igjennom styringsdialogen med Nav. Det er etablert nye rutiner for dokumentasjon av dialog med underliggende virksomheter i departementet. EØS-rettslige vurderinger inngår nå i styringsdialogen med Nav som et risikoområde. Arbeids- og sosialdepartementet ansetter flere jurister for å styrke departementets kapasitet og kompetanse til å følge opp EØS-rettslige spørsmål.

Departementet etablerer nå en trygderettsgruppe som skal bidra til felles forståelse av EØS-rettslige problemstillinger i departementet og i Nav. For å styrke fagkunnskapen ytterligere ønsker departementet også å koble seg tettere på academia og relevante forskningsmiljøer.

Arbeids- og velferdsdirektøren har opplyst at han i lys av utredningen har besluttet en rekke oppfølgingspunkter for etaten. Oppfølgingspunktene bygger bl.a. på anbefalinger fra en intern arbeidsgruppe bestående av representanter fra avdelingene i direktoratet, fagforeningene, brukerrepresentanter og etatens hovedverneombud. Dette arbeidet er en oppfølging av et oversendelsesforslag fra Stortinget etter forrige høring i kontroll- og konstitusjonskomiteen.

I denne sammenheng vil jeg særlig nevne at arbeids- og velferdsdirektøren har igangsatt et prosjekt som skal klargjøre de juridiske funksjonene i Nav. Videre vil etaten styrke sin juridiske kompetanse. I tillegg vil Nav gjennomgå struktur og form for utarbeidelse av rundskriv.

Oppfølgingen av dem som er berørt av feilpraktiseringen, har vært og er vår viktigste prioritet. Tall fra Nav viser at av de personer i dette sakskomplekset som har mottatt tilbakebetalingskrav siden 1. juni 2012, har 961 personer fått vedtakene omgjort. Blant dem som har vært rammet av avslag, stans eller avkortning, har 2 204 personer fått omgjort vedtakene. Det økonomiske omfanget så langt er om lag 130 mill. kr, inkludert avskrivning av gjeld.

Som jeg nevnte i min redegjørelse for Stortinget den 13. oktober, arbeider Nav fortsatt med å gjennomgå registrene sine for å avdekke om flere personer som har fått avslag, stans eller avkortning, kan være berørt av feilpraktiseringen. Den 30. juni 2020 sendte Høyesterett en forespørsel til EFTA-domstolen hvor det ble bedt om en

rådgivende tolkningsuttalelse i en konkret gjenopptatt straffesak som gjelder arbeidsavklaringspenger som er mottatt under opphold i en annen EØS-stat. Setteriksadvokaten har stilt alle relevante straffesaker i bero i påvente av Høyesteretts avgjørelse i denne saken.

Norge har inngitt et skriftlig innlegg til behandlingen av denne saken i EFTA-domstolen og også et muntlig innlegg under behandlingen av saken i går. Vi mener at det er viktig at den rettslige avklaringen fra EFTA-domstolen blir basert på et best mulig grunnlag, og ved å inngi innlegg vil Norge bidra til å belyse de spørsmålene som saken reiser, samt fremme vårt syn på hvordan EØS-retten er å forstå. Setteriksadvokaten har på nåværende tidspunkt vurdert at vilkårene for gjenåpning er oppfylt for 45 domfelte. Av disse 45 er 25 idømt ubetinget fengsel.

Det at mange har ansvaret, betyr som sagt ikke at ansvaret pulveriseres. Den enkeltes rettssikkerhet er grunnleggende i et demokratisk samfunn. Derfor har vi et system hvor mange ledd uavhengig av hverandre skal ivareta den enkelte. Når det svikter i alle ledd, må vi erkjenne det. Det betyr ikke at ansvaret usynliggjøres eller feies under teppet. Det øverste politiske ansvaret ligger nå hos meg og hos regjeringen, og vi skal fortsette å rydde opp og lære av feilene som har skjedd. I budsjettproposisjonen for 2022 vil regjeringen gi en oppdatert status for oppryddingsarbeidet.

Jeg sa i redegjørelsen til Stortinget at et overordnet mål må være å gjenreise tilliten. Dette er av avgjørende betydning, fordi en velferdsstat og en rettsstat er avhengig av at folk har tillit til at systemet virker, at regelverket blir korrekt tolket og praktisert, og at de ikke blir utsatt for urett.

**Møtelederen:** Takk skal du ha. Da starter komiteens utspørring. Jeg vil bare minne om at vi hjelper hverandre dersom både spørsmålene og svarene gjøres så korte som mulig. Vi vet at dette er innviklede saker, men vi prøver å hjelpe hverandre med det, for da reker vi flere spørsmål.

Vi starter med saksordføreren, Eva Kristin Hansen, fra Arbeiderpartiet. Du har inntil 10 minutter til spørsmål og svar.

**Eva Kristin Hansen (A):** Takk, møteleder, og takk til statsråden for en grundig innledning.

Jeg har lyst til å ta litt tak i det han snakket om selv, at mange har ansvaret, men ansvaret pulveriseres. Jeg antar at han, i likhet med meg, har forståelse for at de som er rammet i denne saken, ikke synes det er så greit at ansvaret fordeles på så mange, for man har lyst til å ha noen som faktisk tar ansvaret. Det er det som er så frustrerende i denne saken.

I den redegjørelsen som statsråden holdt i Stortinget, refererte han til at utvalget peker på Nav som hovedansvarlig. Hva tenker statsråden om det? Mener han og mener regjeringen at det var Nav som gjorde feilen den gangen da saken sprakk, og at det var Navs skyld?

**Statsråd Henrik Asheim:** Hele dette sakskomplekset er, som representanten for så vidt også er inne på, frustrerende i den forstand at det er mange feil som har skjedd mange steder, og det har blitt gjort feil også i Nav. Men når jeg sier at det politiske ansvaret ligger på departementet og nå på meg som ansvarlig statsråd, er det fordi også departementet skulle ha stilt spørsmål tidligere. Man skulle hatt en bedre dialog med Nav. Det er derfor man oppretter disse tingene. Og, som både granskingsutvalget sier, og som jeg har sagt, bør det omtales i proposisjoner til Stortinget den påvirkning EØS-retten har på de forslag som fremmes.

**Eva Kristin Hansen (A):** Så har jeg litt lyst til å spørre hva statsråden tenker. Han var jo ikke statsråd den gangen saken sprakk – det var Anniken Hauglie som var statsråd. Det som forundret meg lite grann da, var at det tok så innmari lang tid fra alarmen gikk også i departementet, hvor man satt med kunnskapen om at man hadde gjort en feiltolkning. Man begynte å stoppe og sa at nå skulle man tolke det riktig framover, men fortsatt ble folk satt i fengsel. Sågar ga man også regjeringsadvokaten i oppdrag å lage en ytterligere utredning mens folk ble dømt og havnet i fengsel. Man brukte fryktelig lang tid.

Hva tenker dagens statsråd om det – at man satt på kunnskapen i departementet, men likevel lot det skli og gå, og at folk ble rammet videre i denne saken?

**Statsråd Henrik Asheim:** Aller først må jeg si at jeg tror jeg tenker det samme som både de i Stortinget som nå følger denne saken tett, som kontrollkomiteen gjør, og de innbyggerne i Norge som følger denne saken, at det er forferdelig å se at mennesker har vært utsatt for denne uretten over så mange år og i så mange tilfeller.

Så er det slik at da dette ble varslet – for jeg antar at spørsmålet går tilbake til februar/mars?

**Eva Kristin Hansen (A):** Ja.

**Statsråd Henrik Asheim:** Da det ble varslet om at praksisen var uklar, fikk man også en tilbakemelding fra Nav den gangen om at dette hadde svært få konsekvenser, gjaldt svært få saker og ikke var spesielt alvorlig. Det var først på sensommeren at man fikk tilbakemelding fra Nav om at dette også kunne innebære gale rettsavgjørelser. Det var da alarmklokkene for alvor gikk. Men jeg må si at da man fikk den informasjonen i februar/mars, skulle departementet helt klart ha stilt

langt flere spørsmål og gått mye dypere inn i det enn bare å ta for gitt den informasjonen man fikk. Det ansvaret ligger på departementet.

**Eva Kristin Hansen (A):** Takk for svaret. Men hva tenker statsråden da om de linjene som var? Jeg stilte et spørsmål om det til granskingsutvalget i sted også, om at det var kunnskap som gikk i sirkel, og at folk varslet og spurte: Hva gjør vi nå – Trygderetten har sagt det og det?

Hva tenker statsråden om linjene opp mot departementet og opp mot politisk ledelse?

**Statsråd Henrik Asheim:** Jeg tror det er noe av det som er identifisert som en av årsakene til at alt dette kunne skje, sammen med mange andre årsaker. Men det er nettopp det at det har vært stilt for få spørsmål fra departementet, vært en for uklar dialog, og man har også fått en fremstilling av sakskomplekset som mindre alvorlig enn det viste seg å være. Men igjen: De spørsmålene skulle vært stilt tidligere. Det sa statsråd Hauglie, og det kan jeg gjerne gjenta: Det burde vært gjort.

Så er det klart at i den dialogen man har med Nav, har vi nå fått tydelige læringspunkter, og vi har allerede iverksatt tiltak for å sørge for at ikke den typen ting skal skje igjen.

Så har jeg nå registrert at det er en viss debatt om hva NOU-en burde hete, men den heter altså Blindsonen. Jeg synes fortsatt det er et ganske godt navn, uten at jeg skal mene så mye om hva Stortinget skal mene om det, rett og slett fordi det illustrerer nettopp at det er et sakskompleks man ikke har hatt nok oppmerksomhet om, og så har man derfor heller ikke stilt de helt nødvendige spørsmålene når denne typen problemstillinger løftes til departementet fra Nav.

**Eva Kristin Hansen (A):** I pausen fikk jeg en tekstmelding fra en partivenn, som skrev: Når skal dere begynne å snakke om dem som ble rammet i denne saken? Og så tenkte jeg at det må vi gjøre, for det er mange uskyldige folk som har blitt rammet i denne saken – havnet i fengsel, fått stor gjeld, fortsatt sliter og er på gjeldsordninger. Jeg får også en del tilbakemeldinger fra dem som er rammet i denne saken, som sier at de fortsatt har det telefonnummeret som de aldri kommer igjennom på. Er det fortsatt sånn at de ikke blir fulgt opp på tilstrekkelig måte? Hva tenker statsråden om at de som ble rammet i denne saken, selv sier at de ikke blir fulgt opp godt nok?

**Statsråd Henrik Asheim:** Jeg må si at det er en alvorlig tilbakemelding å få, for vi har hatt ganske tett dialog. Også Torbjørn Røe Isaksen, som var statsråd på

det tidspunktet, hadde møter med flere av dem som var blitt berørt av dette, og fikk da tilbakemelding nettopp om at det var vanskelig å få kontakt med Nav. Det at man da opprettet et eget telefonnummer, men også har egne organer som kan hjelpe dem som er berørt, er viktig, i tillegg til fritt rettsråd, f.eks.

Så er det slik at Nav har forsikret oss om at alle de saker som innebærer tilbakebetaling eller sletting av gjeld, skal være ferdig behandlet før jul. Og så er det naturligvis et strafferettsspørsmål som går ved siden av, hvor vi avventer tilbakemelding fra EFTA-domstolen.

**Eva Kristin Hansen (A):** Men når det gjelder EFTA-domstolen og man får svaret, og hvis det er folk som skal ha oppfølging, er dere rede til å gjøre det raskt, sånn at de folkene får hjelp raskt?

**Statsråd Henrik Asheim:** Det er viktig å si at når det gjelder rettssporet, er det klart at her må man respektere maktfordelingsprinsippet litt også. Høyesterett skal selvfølgelig stille de spørsmål de mener er nødvendige for å avgjøre den prinsipielle saken, en konkret sak, for så å kunne gjøre dette. Jeg har sagt, og det er også nedfelt i menneskerettighetene, at dersom man får en rettsavklaring, skal også disse andre sakene behandles raskt. Men det er krevende også for meg som statsråd å skulle presse på rettssystemet for å skulle behandle enkeltsaker raskere enn andre. Men det tror jeg er en forventning som også de som er rammet av dette, har, at når Høyesterett får sin avklaring, bør også de nye sakene gjenopptas raskt og behandles.

**Eva Kristin Hansen (A):** Jeg tenker litt på ressurser til Nav. Jeg får høre fra en del at hvis man går på arbeidsavklaringspenger, får man ikke noen særlig oppfølging og har ikke fått det opp gjennom årene, så det har vært lett å reise bort. Det har ikke vært noe politisk ønske at folk skal drive og dra til Syden når de går på en ytelse, selv om det nå er lov. Det har ikke vært noe politisk vilje rundt det i Stortinget, men folk har gjort det, og det har vært dårlig med ressurser i Nav. Hva tenker statsråden rundt ressursituasjonen i Nav nå? Når vi snakker med tillitsvalgte, sier de at det er et veldig slanket system de jobber i, og at de forventer at de skal få mer ressurser til å håndtere saker, men også – nå ser jeg framover i tid – til å følge opp folk bedre, sånn at f.eks. de som går på arbeidsavklaringspenger, skal få bedre oppfølging, få planer, få komme seg tilbake i arbeid. Ikke minst i koronatider er det viktig at vi hjelper folk som er arbeidsledige, som er uten arbeid, til å komme tilbake i jobb. At Nav trenger ressurser, hva tenker statsråden om det?

**Statsråd Henrik Asheim:** Når det gjelder ressurs-situasjon i Nav, har den for så vidt vært stabil gjennom denne regjeringens periode. Det er også slik at Nav har et ansvar for å følge opp de brukerne som er. Det har også vært diskutert om ressurser kan pekes på som en årsak i denne alvorlige saken. Det mener jeg vil være et blindspor, rett og slett fordi uansett hvordan man diskuterer ressursene, har de vært stabile. Når det gjelder det å ha dårlig kommunikasjon og ikke følge opp brukerne sine skikkelig, eller for den saks skyld praktisere lovverket feil, kan man ikke peke på ressurser som en årsak.

Når det så gjelder oppfølging av dem på arbeidsavklaringspenger, handler dette også om den proposisjonen som fikk virkning fra 1. januar 2018 – at man skal ha kortere løp og tettere oppfølging underveis. Dette er et arbeid som regjeringen har vært opptatt av på mange områder. Vi har også naturligvis tett dialog med Nav på ressurs-situasjon, men også på hvordan dette systemet fungerer godt nok.

**Eva Kristin Hansen (A):** Men tror statsråden at det oppleves i førstelinjen som at ressurs-situasjonen er god og stabil?

**Statsråd Henrik Asheim:** Det er litt vanskelig for meg å svare på det, men jeg forstår veldig godt alle dem som gjør en jobb i Nav. Jeg har lyst til å si oppi alt det vi står i, at det er veldig mange flinke mennesker i Nav som gjør en veldig viktig jobb for velferdsstaten og for innbyggerne våre. Jeg forstår veldig godt at de også synes at dette har vært veldig tøft å stå i. Så er det klart at vi må sørge for at ressursene er på plass på en slik måte at man får gjennomført den politikken som Stortinget vedtar. Men jeg mener at når ressurs-situasjonen har vært stabil i Nav, er det positivt, for det betyr at det heller ikke har vært noen kutt i Nav slik sett.

**Møtelederen:** Da er tiden ute, og jeg gir ordet videre til Høyre og Bente Stein Mathisen, som også har 5 minutter til spørsmål og svar – vær så god.

**Bente Stein Mathisen (H):** Takk skal du ha. Jeg vil takke statsråden for et meget godt innlegg. Jeg lurer på om du kan utdype litt mer: Hva gjør departementet nå – du var inne på det – for å rydde opp? Og: Hva gjør Nav for å rydde opp?

**Statsråd Henrik Asheim:** Takk for spørsmålet. Det er en lang rekke ting som er iverksatt allerede. Det ene er at vi allerede har satt ned et hurtigarbeidende lovutvalg som går gjennom det norske lovverket for å sørge for – og dette handler ikke bare om jurister imellom, men det handler også om deg og meg som borgere – at man lett skal kunne identifisere hvor EØS-retten har

f.eks. for norsk lov. Det er viktig for vår rettssikkerhet.

Så styrker vi i departementet naturligvis kompetansen på det juridiske feltet, også EØS-retten konkret. Vi oppretter nye og bedre kontakter med Nav, hvor vi også tydeligere har kartlagt den dialogen vi har hatt underveis, og hvilke problemer som løftes opp. Nav har gjort en stor jobb i å tilbakebetale penger til dem som har hatt behov for det, og slette gjelden for dem som har hatt behov for det. Og så er det klart – og det er viktig å si – at selv om det er mange læringspunkter i denne NOU-en som vi følger opp, er et av de viktigste nettopp det at EØS-retten er såpass kritisk, fordi den også endrer seg. Det er en dynamisk rett. Det betyr at vi hele tiden må ha mekanismer inne som følger opp og oppdaterer både regelverk og lovverk når nye regler vedtas i EU.

**Bente Stein Mathisen (H):** Takk skal du ha.

Litt i forhold til forståelse av våre forpliktelser overfor EU, for jeg tenker: Er det sånn at departementet har hatt en riktig forståelse av våre forpliktelser i EØS, men at Nav har håndtert regelverket feil? Hvis det er tilfellet: Hvordan kunne det ha foregått i så mange år? Jeg vet at i forrige høring vi hadde, var det også snakk om juridisk kompetanse i Nav-systemet. Kan du si noe om det?

**Statsråd Henrik Asheim:** Så vidt vi kan se gjennom de dokumenter som det for så vidt vises til, har departementet forstått lovverket riktig, at EUs trygdeforordning har forrang i disse spørsmålene. Så er det likevel ikke et område som har hatt stor nok oppmerksomhet ei heller fra departementet. Det er riktig at det har vært praktisert galt fra Navs side, men det har også vært slik, som jeg sa i mitt svar til Hansen i sted, at man skulle stilt flere spørsmål og vært mer interessert i, rett og slett, hvordan dette ble praktisert. Det er et av læringspunktene som departementet er nødt til å ta med seg.

Forståelsen av EU-regelverket ser ut til å ha vært der. Det er også flere dokumenter hvor det vises til at EU-retten er som den er, men det har ikke vært systematikk i å omtale det, det har ikke vært systematikk i å spørre om det. Det er nok en av grunnene, sammen med flere andre, til at dette kunne skje.

**Bente Stein Mathisen (H):** Litt mer til dette, for granskingsutvalget har avdekket både svak kompetanse og svikt, også med tanke på rettssikkerhet i EØS-rettslige spørsmål i mange instanser, og også i Arbeids- og sosialdepartementet. Du var inne på det i sted også, men hva er nå gjort med tanke på de utfordringene vi har når det gjelder EØS på lovverkssiden, og lov- og regelverksarbeid i disse spørsmålene når det gjelder EØS-retten?

**Statsråd Henrik Asheim:** Det absolutt viktigste tiltaket er, som jeg sa i sted, at vi har satt ned et hurtigarbeidende lovutvalg som rett og slett skal gjøre at lovverket blir mer forståelig. Så er det også tatt en kontakt opp mot akademien, nettopp de som utdanner juristene våre. Noe av læringspunktet der er at det ikke holder å bare være god på EØS-rett, eller bare være god på trygderett, men at en må se sammenhengene gjennom EØS-retten og ulike deler av statsforvaltningen vår, egentlig, og dette har Nav satt i gang med. Dette er jo noe som Juristforbundet i Nav også sier, nemlig at det finnes gode ressurser i Nav, men de brukes ikke godt nok i dette arbeidet. Så det gjør man der. Og så styrker vi i departementet vår kompetanse på dette med flere ansettelser. Men også i f.eks. modul for nyansatte i departementet vil EØS-rett være en viktig del som alle som jobber i Arbeids- og sosialdepartementet, læres opp i.

**Møtelederen:** Takk. Da går ordet videre til Fremskrittspartiet og Solveig Horne, som dere får høre, men ikke se, for hun er med på digital linje. Men jeg tror alle dere har sett henne før, så dere kan se for dere Solveig. Da er det slik, Solveig, at du har 5 minutter til disposisjon, du også, vær så god.

**Solveig Horne (FrP):** Takk skal du ha, møteleder, og takk også til statsråden for en grundig redegjørelse nå, men også for den redegjørelsen som du holdt i Stortinget.

I likhet med flere er også jeg opptatt av hvordan vi kan lære av dette, og hva som blir gjort nå. Du er nå den tredje statsråden som er inne i denne saken, og det er jo viktig at det er et politisk trykk for at ikke minst de som har blitt rammet av dette, får den oppfølgingen som de trenger – det kan vi komme tilbake til. Men det du sa nå i redegjørelsen din, var at du har satt ned et lovutvalg for at det skal bli en klarere lov, som skal være enklere å forstå, og at det skal være en styringsdialog mellom departementet og Nav. Da hører jo jeg at dette har det ikke vært før. Men som også utvalget peker på, har jo lovverket vært klart, men at det gjelder forståelsen av dette. Mitt spørsmål til statsråden er om han kan si litt mer om hvordan han kan klare å få til en bedre styringsdialog mellom departementet og Nav, eller politisk ledelse og Nav? Hvordan kan departementet sikre seg at Nav og Trygderetten og Riksadvokaten har en bedre dialog, og at de kan ha et bedre samarbeid enn det som har vært til nå, siden vi har kommet opp i denne forferdelige situasjonen?

**Statsråd Henrik Asheim:** Hvis man skal se noe positivt i denne alvorlige saken, så er det kanskje at man har fått en helt annen oppmerksomhet også i statsforvaltningen generelt, om hvor viktig EØS-retten kan være,

og at man derfor også må sørge for å ha mekanismer som ikke bare fanger opp disse tingene, men som også sørger for at dialogen er god nok.

Vi har altså, som sagt, nå definert EØS-saker som et kritisk område i all dialog med Nav. Det betyr at vi hele veien følger dette opp. Direktoratet og Trygderetten har også svart på oppdragsbrevet fra oss hvor vi ba om både å få en overordnet vurdering av de læringspunktene som er, og en vurdering av redegjørelsen, altså hvordan man kan sørge for å følge dette opp. Og det er også blitt holdt kontaktmøte mellom politisk ledelse og Navs ledergruppe og orientering i medbestemmelsesapparatet og Navs brukerutvalg om saken.

Dette er en sak som nå får betydelig oppmerksomhet, og som gjør at vi er nødt til å følge opp dette gjennom den styringsdialogen som er. Jeg mener vi har lært mye, og i rapporten har vi også blitt anbefalt tiltak innenfor følgende fire hovedområder:

- roller og ansvar
- rundskrivene konkret, hvordan de formuleres
- kanaler for samhandling, informasjon og avklaringer
- kultur og ledelse

Kultur og ledelse har også vist seg å være viktig innen Nav, men også i hvor enkelt det kan være for Nav å ta opp krevende saker, f.eks. med departementet.

**Solveig Horne (FrP):** Takk skal du ha. Men denne rapporten, Blindsonen, viser at det har vært tre arbeidsgrupper nedsatt av departementet, og med interne rapporter, fra 2010, 2012 og 2014, og da er mitt spørsmål: Er departementet konsistent i sine holdninger i de rapportene?

**Statsråd Henrik Asheim:** Jeg har ikke lest alle disse rapportene, og det er rett og slett også fordi jeg ikke har tilgang til dem. De som er skrevet av tidligere politiske ledelser, har jeg ikke tilgang til. Men disse er jo overlevert til granskingsutvalget, og granskingsutvalget viser jo da spesielt til rapporten fra 2014, hvor de gjengir det som de mener er relevant innhold.

Den store utfordringen med denne saken, og som gjør den krevende, er også at det faktisk handler om at man ikke har hatt nok oppmerksomhet om disse tingene, og det kan godt hende at det har skjedd i ulike politiske ledelser. Jeg er ikke her for å peke på noen andre enn min egen og meg selv, men hvis dette har vært et generelt problem – at man ikke har stilt de riktige spørsmålene, at man ikke har vært bevisst på det, og dialogen mellom Nav og departementet generelt ikke har vært god nok når det gjelder hvilke rettigheter vi som borgere har i EØS-retten – er jo det også noe som jeg mener granskingsutvalget identifiserer på en god måte. Det betyr



ikke at det er noen unnskyldning, men det er en forklaring på hvordan noe sånt som dette kunne skje.

**Solveig Horne (FrP):** Takk skal du ha for svaret.

**Møtelederen:** Da går vi videre til Senterpartiet og Nils T. Bjørke, som har 5 minutter til disposisjon.

**Nils T. Bjørke (Sp):** Takk for ei grei innleiing.

Frå utvalet får ein jo høyra at dei har fått tilgang på alle r-notat, og eg berre lurar på: Har dei òg fått tilgang på all korrespondanse, anten det notat, e-post eller andre ting, som har vore mellom Arbeids- og sosialdepartementet og underliggjande organ og Brussel i denne saka?

**Statsråd Henrik Asheim:** Granskingsutvalget har fått tilgang på all relevant informasjon så langt vi har klart å oppdrive, og de har også fått tilbud om – det hadde de ikke anledning til – fysisk å komme til departementet og få tilgang på alle våre arkiver. Det er også signert en erklæring på dette, om at all informasjon, så langt vi vet, er gitt på riktig måte. Og bare for å si det: Granskingsutvalget har heller ikke etterlyst noe mer materiell enn det de har fått.

**Nils T. Bjørke (Sp):** Utvalet konkluderer med at departementet ikkje har tradisjon for å beskriva dei avgrensingane EØS-retten legg på bruken av folketrygdavgjerder. Kan ministeren leva med eit departement som har tradisjon for ikkje å opplysa lovbehandling tilstrekkeleg?

**Statsråd Henrik Asheim:** Når det gjelder det utvalget sier om nettopp tradisjon for å omtale det, er det et av de absolutt viktigste læringspunktene. La meg si det slik: Jeg tror ingen i Norge kan leve med at det fortsetter, og det er hele poenget, også for Stortinget. Stortinget skal få informasjon, men det skal være en kultur for at man også omtaler dette i langt større grad enn det man har gjort før. Så mener ikke jeg at man i de proposisjoner man diskuterer her, ikke har opprettholdt opplysningsplikten, i den forstand at man ikke har belyst sakene man fremmer for Stortinget, godt nok. Det som er et læringspunkt, er at EØS-retten og hvilke konsekvenser det har i alle disse sakene, bør omtales. Og det er noe vi nå jobber med for å sørge for at kommer på plass.

**Nils T. Bjørke (Sp):** Det blir fokusert mykje på at EØS-kompetansen er for dårleg i det juridiske miljøet, men det står jo heilt spesifikt i folketrygdloven at ein må opphalda seg i Noreg. Skulle ikkje det vera rimeleg greitt å sjå at det er i konflikt med EØS-forordningane? Eg veit jo at det i 2012 vart underteikna ny nordisk kon-

vensjon om trygd, og grunngevinga for det var bl.a. tilpassing til EU-forordninga 883/2004. Og den vart utarbeidd av ei arbeidsgruppe samansett av representantar frå fagdepartement i nordiske land. Vart opphaldsoppgrepet i forordninga drøfta i dette arbeidet, og finn ein nokon dokumentasjon på det i arbeidsgruppa sine vurderingar?

**Statsråd Henrik Asheim:** Når det gjelder innholdet i den konkrete arbeidsgruppens dokumenter fra 2012, er jeg ikke kjent med innholdet i det, så det må vi i så fall nesten kunne ettersende hvis det er ønskelig.

Når det gjelder det første spørsmålet til representanten: Det er jo tydelig formulert i folketrygdloven hva som gjelder for at man må oppholde seg i Norge, men vi har også en EU-forordning som sier noe annet. Den store utfordringen er naturligvis at i Trykderetten i Norge har det ikke kommet tydelig frem at vi har en EU-forordning som sier noe annet, og det gjør at man har praktisert dette galt overfor enkeltinnbyggere, som dermed har fått stor urett gjort mot seg. Så det er jo også noe av formålet med lovutvalget vi har satt ned, å tydeliggjøre disse konsekvensene for deg og meg som borger på hvilke rettigheter vi faktisk har.

**Nils T. Bjørke (Sp):** Det viser seg jo at av dei tilsette i Nav er det fleire som har stilt spørsmål ved handteringa av desse sakene og prøvd å ta tak i det oppover i organisasjonen. For oss i Stortinget er det jo berre ministeren vi kjenner. Kva læringspunkt ligg i det, og kva trur ministeren må gjerast med endringa i Nav for å unngå slike ting? Er det noko med fordeling av førstelinetenesta og maktforholdet i Nav-systemet?

**Statsråd Henrik Asheim:** Jeg skal være forsiktig med å gå inn og styre akkurat hvordan Nav løser de læringspunktene som ligger i denne rapporten. Men det er tydelige tilbakemeldinger også til Nav om måten de skal organisere dette på, og jeg opplever at Nav-direktøren er svært opptatt av å organisere dette arbeidet på en god måte.

Noe av det som kanskje er vanskeligst med ledelse, er å endre kultur. Men dersom det har vært slik at man har hatt en kultur for ikke å varsle godt nok oppover, eller ikke har opplevd at de varslingene man har kommet med, har blitt tatt på alvor, er det svært alvorlig. Det opplever jeg at Nav nå er veldig godt i gang med å rydde opp i.

**Møtelederen:** Takk skal dere ha.

Da er det neste parti ut, som er SV og Freddy André Øvstegård – fem minutter til disposisjon, vær så god.

**Freddy André Øvstegård (SV):** Takk for det, og takk til statsråden for en grundig innledning her i dag.

Det er i hvert fall tre dokumenter som denne komiteen har bedt om i løpet av denne saksbehandlingen, som regjeringen har svart oss at de ikke ønsker å gi inn-syn i, nå sist en rapport fra et interdepartementalt arbeidsutvalg, som vi har snakket om tidligere i dag. Statsråden begrunner avslagene med å vise til at det ikke har vært praksis for å gi ut slike dokumenter tidligere. Men gjennom i hvert fall 1900-tallet har vi sett at skiftende regjeringer har vist åpenhet i saker hvor det har vært mistanke om at styringssvikt har fått alvorlige konsekvenser for statens interesser, eller for enkeltpersoner. Det er vel en beskrivelse som gjelder i denne saken også, kan vi si.

Det er i hvert fall fem eksempler på det: Det er Norges okkupasjon av Øst-Grønland i 1933 og Tysklands okkupasjon av Norge fra 1940 til 1945, men også Kings Bay-ulykken i 1963, Reksten-saken i 1988 og bankkrisen i 1998. Da har regjeringen gitt ut interne notater, inkludert møtereferater, utredninger og juridiske vurderinger og råd fra regjeringsadvokaten på de tidspunktene. Så da er det ikke praksis for ikke å gi inn-syn – tvert imot.

Har statsråden da gjengitt riktig hva som er riktig praksis? Er avvisningen av innsyn for Stortinget gjort på et riktig grunnlag?

**Statsråd Henrik Asheim:** Jeg takker for det spørsmålet.

Når jeg sier at det ikke er praksis, er det egentlig litt som det Frøiland-utvalget sa i 2002, nemlig at det skal være mulig for Stortinget å be om innsyn også i denne typen dokumenter, men at man skal vise varsomhet med det. Det som vi har vært veldig opptatt av, er å dele denne informasjonen med granskingsutvalget, som er satt ned for å gjøre en grundig jobb. De har fått tilgang til dette dokumentet og svært mange andre, og dokumentet fra 2014 er omtalt i rapporten. Jeg merket meg også at i høringen før jeg kom inn, ble dette omtalt grundig av utvalget som ikke mer relevant enn det som allerede er gjengitt i rapporten.

Når det er sagt, er det klart at vi ønsker å vise den åpenheten overfor utvalget, slik at de kan orientere Stortinget godt. Jeg mener de har belyst dette på en god måte, basert på den informasjonen de har fått oversendt – også denne interne rapporten fra 2014.

**Freddy André Øvstegård (SV):** Jeg tenker det er viktig å bemerke at et granskingsutvalg som er nedsatt av regjeringen, strengt tatt ikke kan begrense Stortingets kontrollfunksjon.

Så vil jeg videre over til et annet spørsmål. Statsråden nevnte selv lovproposisjonen i 2017 som innførte et makstak på fire uker for å reise med AAP, og et krav om forhåndssøknad. I dag vet vi at førstnevnte er i strid

med EØS-retten, og så vet vi at regjeringen er usikker på det sistnevnte – det er i hvert fall ikke avklart. Jeg lurer på om statsråden kan si noe om hvorfor ikke Stortinget fikk denne informasjonen om at forslaget om makstak ville være i strid med EØS-retten, og at det ville være tvilsomt med et krav om forhåndssøknad? Var departementet kjent med at lovforslagets krav ville være ulovlig i EØS-saker, noe som ikke var nevnt?

**Statsråd Henrik Asheim:** Det var departementet ikke kjent med, og dette er noe av kjernen i Nav-saken – rett og slett at man lovfestet i arbeidsavklaringsproposisjonen, som ble gjeldende fra 1. januar 2018, en praksis Nav hadde hatt, for Nav hadde praktisert at begrenset tidsperiode var fire uker. Det var det man lovfestet i den proposisjonen, og så gikk man ikke grundigere inn i nettopp konsekvenser overfor trygdeforordningen i EU. Det betyr at den proposisjonen, som egentlig var en stor og omfattende proposisjon om omlegging av arbeidsavklaringspenger i Norge, kun omtalte dette som at vi lovfester den praksisen Nav har hatt.

Så kan man i etterpåklokskapens lys si at EØS-retten burde ha vært omtalt også i denne proposisjonen, og det er ett av læringspunktene vi har fra dette. Men det var ikke slik at departementet da visste at Nav hadde en praksis som brøt med EUs forordning.

**Freddy André Øvstegård (SV):** Da tror jeg ikke at jeg rekker å stille spørsmål som også skal bli besvart, så da sier jeg takk for nå og kommer tilbake i oppklaringsrunden.

**Møtelederen:** Det blir sikkert en anledning i oppsamlingsrunden til slutt. Men vi har ett parti igjen, og det er Venstre og Terje Breivik, som nå får fem minutter til disposisjon.

**Terje Breivik (V):** Takk til statsråden for ei veldig god og tillitvekkjande utgreiing innleiingsvis og – det har eg lyst til å seia – sjølv sagt òg ei audmjuk og sjølvkritisk tilnærming til problematikken. Eg trur òg eg tillèt meg å seia det same til ansvarleg statsråd på det tidspunktet då skandalen vart avdekt, og for så vidt òg til departementet: Då dette fyrst vart avdekt, var det veldig rask, god handling og ein veldig sjølvkritisk måte å handtera det på.

Eg trur me, storting og regjering, må ta eit felles ansvar for to veldig viktige ting. Det eine er sjølv sagt å ta eit ansvar for at dei som no er uskuldig råka, får den oppfølginga som ein sånn skandale krev. Det andre er – som for så vidt òg statsråden var inne på i innleiinga si – korleis me best kan forhindra at noko liknande kan skje igjen.

Det som kunne ha vore interessant å høyra litt meir om, er: Kva gjer regjeringa no for verkeleg å hjelpa dei

som er råka, både direkte og indirekte, anten dei er domfelte eller dei har fått pålegg om tilbakebetaling av utbetalingar frå Nav?

**Statsråd Henrik Asheim:** Det som selvfølgelig er det aller viktigste, er at når det gjelder alle dem som skal ha tilbakebetalt det de urettmessig har fått enten avkortet eller krevd tilbakebetalt – eller som for den saks skyld sitter med gjeld – skal det være ryddet opp i, og ryddet opp i før jul for alle det angår. Det andre er at jeg er glad for at Nav har satt i gang et arbeid med å lete opp om det kan være flere eksempler på mennesker som er blitt rammet av dette, og som kanskje ikke har løftet det og kanskje ikke er klar over det, slik at vi kan identifisere så mange som mulig av dem som har opplevd dette etter 2012, og som dermed kan få pengene tilbakebetalt.

Vi venter jo nå på rettssporet, og det er rett og slett fordi Høyesterett selv nå har stilt 16 spørsmål til EFTA-domstolen som de ønsker å få avklart i forbindelse med en konkret sak. Så snart den også er avklart, vil vi forholdsvis raskt kunne behandle de sakene i rettssporet. Men det er viktig å si at det er det ikke regjeringen som gjør; det er det rettsvesenet selv som gjør.

**Terje Breivik (V):** Så det andre hovedspørsmålet, som du for så vidt var etter måten grundig inne på, ikkje minst i samband med den jobben som departementet no gjer: at de i all styringsdialog med Nav no òg har EØS-rett som eit naturleg sjekkpunkt. Men det som kanskje er vel så viktig, og som for så vidt Arnesen-utvalet og ikkje minst Arnesen sjølv, som er ein av dei fremste akademikarane, peikte på – og som òg vart utdjupa i høyringa tidlegare i dag, då dei var inne – er korleis ein sikrar at utdanningssystemet er godt nok til òg å fanga opp EØS-problematikken. Arnesen brukte uttrykket at det er omtrent som ein kopp kaffe latte: at når ein blandar mjølk i, er det ein saus, og då kan ein ikkje skilja det igjen.

Dette ligg jo litt utanfor det direkte ansvarsområdet til statsråden, men det er definitivt ansvarsområdet til regjeringa: Korleis sikrar du at me har eit utdanningssystem som varetek den kompleksiteten og ikkje minst den kontinuerlege endringa som ligg i EØS-retten?

**Statsråd Henrik Asheim:** Jeg vet ikke, møteleder, om jeg kan tillate meg å si at jeg også har et annet ansvar, og det er den høyere utdanningssektoren i Norge. I den rollen har jeg også hatt et møte med dekanene for de juridiske utdanningene våre for flere måneder siden – egentlig da denne rapporten kom. Noe av det de meldte tilbake, var at vi på den ene siden må sørge for å ha jusutdanninger som lærer studentene om EØS-rett, men ikke bare at man enten er ekspert på EØS-rett eller

på noe annet – man må se sammenhengene mellom dette. Det andre de hadde veldig gode betraktninger rundt, var at vi også skal utdanne – hva skal man si – selvstendig tenkende jurister som våger å stille spørsmål selv når alle ser ut til å være enig. Du kan tenke deg en situasjon – eller, vi er i en situasjon – hvor denne retten også helt opp til Høyesterett har vært praktisert feil, og da skal man være ganske modig for å stille de relevante spørsmålene.

Så det også å utdanne jurister, gjennom de meget gode faglige miljøene vi har, til å være kritisk tenkende og tørre å stille spørsmål når de opplever det som nødvendig, tror jeg er veldig viktig.

**Møtelederen:** Takk for det.

Da har alle partiene fått stilt spørsmål, og vi skal nå åpne for en 20 minutters åpen runde med oppklarings-spørsmål. Jeg minner igjen om fordelene med korte spørsmål og korte svar.

Først ut er saksordfører Eva Kristin Hansen.

**Eva Kristin Hansen (A):** Takk.

Jeg har sittet og tenkt litt, for Arnesen sa litt tidligere i høringen, og jeg antar at statsråden fulgte med på den forrige bolken, at Stortinget har hatt problematikken rett under nesa tidligere, men Stortinget har heller ikke oppdaget det. Så sier han at Stortinget kanskje burde ha styrket sin kompetanse, sikkert både på EØS-rett og generelt på det med lov. Men vi har belaget oss på alltid å legge det vi får fra regjeringen, til grunn, og stole på at de vurderingene regjeringen gjør når det kommer til lov, er korrekt. For det er sånn vi jobber på Stortinget. Vi har ikke en svær lovavdeling her.

Hva tenker statsråden rundt den problematikken – han har jo også vært stortingsrepresentant – hvordan også parlamentet kan håndtere det bedre? Vi stoler jo faktisk blindt på regjeringen når det kommer sånne ting. Vi får også lovteknisk hjelp fra regjeringen. Så om han kunne tenke litt høyt rundt det, for jeg syntes det var veldig interessant.

**Statsråd Henrik Asheim:** Ja, jeg syntes det var veldig interessant selv, nettopp fordi jeg også kjenner godt rollen som stortingsrepresentant. Og det er klart at man får jo f.eks. overlevert proposisjoner fra regjeringen til Stortinget som behandles ut fra den teksten som ligger der.

Det som er interessant med denne saken, er at hadde regjeringen informert galt, hadde regjeringen sagt at dette er noe annet enn det som er riktig, ville alle forstå at Stortinget må ta det for god fisk, det som kommer fra regjeringen.

Det som er utfordringen her, er at det ikke har vært omtalt i en del av proposisjonene, og da kan man alltid

stille spørsmål ved hvem som burde spurt om det. Jeg mener helt klart at departementet og regjeringen har et ansvar for å omtale dette i relevante proposisjoner, og også stille de nødvendige spørsmålene når den type saker kommer. Og så vil ikke jeg være med på noe sånn «men hvorfor spurte ikke du regjeringen?». Jeg tror det er helt uinteressant, også for dem som er rammet av det.

Det viktige er selvfølgelig at vi må ha en kultur for å omtale dette kompliserte lovverket og hvilke konsekvenser det har i proposisjoner. Så tror jeg helt sikkert at vi alle i det politiske miljøet også skal bli mer bevisst på EU- og EØS-retten i slike sammenhenger.

**Møtelederen:** Takk.

Da gir jeg møteledelsen til Nils T. Bjørke.

Nils T. Bjørke overtok her som møteleder.

**Møteleieren:** Eg gjev då ordet til Svein Harberg for å stilla spørsmål.

**Svein Harberg (H):** Takk for det.

Da er det slik at statsråden har fortalt en del om de læringspunktene som departementet har tatt til seg, og som de følger opp på forskjellige måter. Det er også læringspunkter for Nav og de andre som har vært involvert. Men saken har jo i stor grad oppstått fordi det ikke har vært kommunikasjon mellom disse stedene. Jeg lurer på om statsråden kan si litt om, når en nå skal jobbe med læringspunktene, hvordan han vil følge opp at også Nav tar sine læringspunkter, og om hvordan det kommuniseres med Trygderetten. Til og med riksadvokaten er jo en del av disse vurderingene. Har statsråden noe å si om det?

**Statsråd Henrik Asheim:** Dette er nok en av de viktige nøklene for nettopp å sørge for at noe slikt som dette ikke skal skje igjen.

Det vi helt klart har gjort, er i vårt oppdragsbrev til Nav for 2021 å sende klare forventninger til oppfølging av disse læringspunktene internt i Nav

Så er det slik at den dialogen vi har med Nav, må det redegjøres grundig for, og vi må være enige om hva vi er blitt enige om. Det bør også føres referater fra mange av disse møtene hvis de ikke er av helt bagatellmessig karakter.

I tillegg til det har vi også god kontakt med Trygderetten, som er nødt til å få dette grundig inn. Der har man sett at det har vært ulik praktisering i Trygderetten om de samme sakskompleksene.

Det er altså mange dialogpunkter som må komme på plass. Men vi har også fått på plass noen helt formelle ordninger som gjør at vi nettopp identifiserer dette som kritiske områder, at vi har tydelige dialogmøter under-

veis, at vi i oppdragsbrev følger dette opp, og at vi vil sørge for at det skjer.

**Møteleieren:** Då gjev eg møteleiinga tilbake til Svein Harberg.

Svein Harberg overtok her igjen som møteleder.

**Møtelederen:** Takk for det, og den neste som skal stille spørsmål er Nils T. Bjørke. Vær så god!

**Nils T. Bjørke (Sp):** Eg vil litt tilbake til lovvedtaket i 2018. Då vart det faktisk stilt fleire spørsmål frå saksordføraren om EØS-retten sin forrang i forhold til arbeidet som vart gjort. Det var eit lovvedtak som vart gjort, og så seier du at det berre var stadfesting av praksis. Men regjeringa har jo ei dokumentasjons- og ikkje minst ei utgreiingsplikt overfor Stortinget i sanne samanhengar. Meiner du at ho vart følgt i den saka?

**Statsråd Henrik Asheim:** Ja, det mener jeg at den ble.

Og så er det altså slik at i den proposisjonen var dette også omtalt, slik at da representanten Lundteigen hadde disse merknadene, var det også omtalt i proposisjonen at det var egne regler for EU- og EØS-området. Dette var bare omtalt kort i proposisjonen, for den handlet om noe annet, men det er et av eksemplene på at man faktisk gjorde det.

**Møtelederen:** Neste spørsmål er fra Leif Audun Sande fra Arbeiderpartiet.

**Leif Audun Sande (A):** Det er noko eg har problem med å forstå her. Det vert sagt at på den eine sida visste departementet kva som var riktig tolking av reglar, og på den andre sida visste ikkje Nav dette. Så seier du at dei burde fått beskjed om tidlegare at dei var på villspor, så vidt eg forstår det. Men er det då slik å forstå at viss eg f.eks. hadde vorte sjukmeld og ringt til Nav og spurt om eg kunne dra på utanlandstur mens eg var sjukmeld, hadde dei sagt til meg at nei, det kan du ikkje, og hadde eg ringt til departementet og stilt det same spørsmålet, hadde eg fått til svar at du kan berre reisa, for det er tråd med EØS-reglane?

**Statsråd Henrik Asheim:** Det departementet helt tydelig visste, var at EU-forordningen har forrang foran norsk trygdlovgeving. Så er det mye som tyder på at man ikke har vært bevisst på hva det konkret innebærer i alle saker. Men det var helt klart fra departementet at det var tilfellet.

Det departementet ikke hadde stilt nok spørsmål om, og ikke hadde kunnskap om, var at Nav praktiserte regelverket annerledes enn slik departementet gjorde.

Det utvalget også er helt tydelig på, er at det er ingen her som bevisst har feiltolket eller gjort noe med vond vilje, men det har rett og slett vært ulik forståelse av det samme regelverket i departementet og i Navs håndtering av det.

**Møtelederen:** Da er neste spørsmål fra Solveig Horne. Vær så god.

**Solveig Horne (FrP):** En liten oppfølging til det siste, for du sier at departementet hadde én tolkning, og at de ikke var kjent med praksisen i Nav. Hvordan vil du forsikre deg om at Navs praksis nå er i samsvar med departementets? Hvordan kan du være sikker på det? Det handler litt om troverdighet, som det er viktig at vi har i denne saken.

**Statsråd Henrik Asheim:** Dette er jo grunnen til at vi har identifisert EØS-retten som et risikoområde i vår styringsdialog med Nav, rett og slett for å forsikre oss om at det er en forståelse i Nav av hva EØS-retten sier og omfatter for innbyggerne våre.

Det andre er nettopp at Nav naturligvis også selv har et ansvar for å følge lover og regler skikkelig, men hvis vi i tillegg til det har dette som tydelig styringsdialog mellom departementet og Nav, og at vi har et lovutvalg som nå tydeliggjør det i lovverket, slik at flere enn bare veldig ivrige jurister kan vite hvordan dette skal tolkes, vil man, mener jeg, kunne rette opp i mange av de feilene som er blitt gjort, for praktiseringen har vært annerledes.

**Møtelederen:** Neste spørsmål er fra Freddy André Øvstegård.

**Freddy André Øvstegård (SV):** Takk for det.

Jeg må bare få det helt klart, det med denne lovproposisjonen fra 2017. Hvis jeg forsto det riktig, svarte altså statsråden at man visste at EØS-regelverket hadde forrang, men man visste ikke hva Navs praksis var. Jeg har to kjappe spørsmål som jeg håper jeg kan ta samtidig.

Det ene er hvorfor departementet ikke uansett sa fra til Stortinget, og til direktoratet, for så vidt, at den nye ordlyden i folketrygdloven ikke skulle anvendes i EØS-saker. Det andre er hvorfor statsråden ikke sørget for at departementet undersøkte hva Navs praksis besto i før man lovfestet Navs praksis.

**Statsråd Henrik Asheim:** Når det gjelder hvorfor man ikke både omtalte det i dokumentet og sa fra til Nav om at her har EU-retten forrang, handler det om at man ikke var klar over at det ikke var praksis i Nav. Og igjen: Man burde ha gjort det, man burde ha stilt de spørsmålene, men det er et eksempel på at departementet ikke gjorde det man burde ha gjort. Dette er grunnen til at vi nå identifiserer EØS-retten som et kri-

tisk område i dialogen med Nav, nettopp fordi det burde vært gjort.

Det samme burde helt sikkert vært skrevet i proposisjonen, men faktum er at den proposisjonen handlet egentlig om omlegging av arbeidsavklaringspenger som velferdsytelse her hjemme i Norge, og så bare lovfestet man en praksis som Nav sa at de hadde hatt i fire uker.

Så er det viktig å si at komplekset i dette og hvor mange som var omfattet av det, og det at også mennesker var domfelt ut fra dette, ble man jo ikke klar over før 30. august, da man fikk et varsel fra Nav om det.

**Møtelederen:** Var det direkte oppfølging, Øvstegård? Vær så god, Freddy André Øvstegård.

**Freddy André Øvstegård (SV):** Takk for det, nestleder. Det var også en høyesterettsdom, omtrent to uker før den lovproposisjonen ble lagt fram for Stortinget, som gikk på straffutmåling, som særlig slo fast at man kan idømmes fengsel. Jeg regner med at dere kjenner til hvilken dom det er, så jeg slipper å bruke tid på å redegjøre nærmere for den. Jeg bare lurer på om den dommen var relevant å sette seg inn i før man foreslo å stramme inn oppholdskravet, om departementet gjorde det, og hvorfor den i så fall ikke fikk noen konsekvenser for lovforslaget.

**Statsråd Henrik Asheim:** Dette er jeg litt usikker på. Jeg vet ikke om kanskje departementsråden vil svare på det.

**Eli Telhaug:** Jeg er ikke kjent med at vi så spesifikt på den før vi la fram det lovforslaget. Jeg er også litt usikker på når den dommen kom i forhold til når vi faktisk ferdigstilte proposisjonen, så det kan jeg ikke svare på, rett og slett.

**Freddy André Øvstegård (SV):** 14 dager før departementet fremmet proposisjonen, var det domsavsigelse.

Et raskt spørsmål, hvis jeg får lov: Hva er i så fall rutinene i departementet på å følge rettsutviklingen før man eventuelt fremmer lovforslag av den typen? Var det i tråd med rutinene at man ikke så på det i så fall?

**Eli Telhaug:** Det jeg sa, er at jeg ikke er sikker på om vi så på det, så det må jeg nesten få lov til å sjekke i tilfelle. Men når en proposisjon legges fram for Stortinget, er det ofte en viss periode før den ferdigstilles, så jeg legger egentlig til grunn at ferdigstillingen av den proposisjonen må ha skjedd tidligere, før dommen kom.

**Møtelederen:** Neste spørsmål er fra Bente Stein Mathisen.

**Bente Stein Mathisen (H):** Rapporten har avdekket svikt i både kompetanse og rettssikkerhet i mange instanser, også i departementet. Jeg lurer på hvordan det nå jobbes for å sikre kompetanse på disse spørsmålene. Har man vurdert en form for kvalitetssikringsmekanisme nettopp når det gjelder de trygderettslige spørsmålene?

**Statsråd Henrik Asheim:** Det viktigste som vi gjør, er rett og slett å styrke bemanningen, at vi ansetter flere jurister som også er gode på EU- og EØS-rett. Det andre er – som jeg sa under svaret på et tidligere spørsmål også – at vi nå putter dette inn som opplæring til alle som begynner å jobbe i Arbeids- og sosialdepartementet. Fordi det er en dynamisk rett som forandrer seg underveis, må man også ha en bevissthet om og forstå hvordan man skal holde seg oppdatert, hva det kan bety, og se med et kritisk blikk på hvilke konsekvenser det har for norsk lovgivning, som til slutt er der for å beskytte oss som borgere.

**Møtelederen:** Da er neste spørsmål fra saksordfører Eva Kristin Hansen.

**Eva Kristin Hansen (A):** Statsråden var når det gjelder Nav, bl.a. inne på at man systematisk driver og går gjennom en del læringspunkter, kultur og ledelse, men jeg tenker at også direktoratet burde ha en veldig grundig runde på de læringspunktene, for vi så da vi jobbet med saken i forrige runde, at det var veldig lite skriftliggjøring både i direktoratet og i Nav. Det var e-poster, det var ikke referat fra møter. Det var ikke løssluppent, men det var ikke struktur på ting. Kan statsråden forsikre oss om at både Nav og direktoratet rydder opp i det? Kan han gi en liten løypemelding for hvordan det står til med det arbeidet?

**Statsråd Henrik Asheim:** Det gjør jeg gjerne. Vi fikk faktisk dette tilbakemeldt fra Nav-direktøren 1. november, da de sendte et brev til oss med oppfølgingspunkter. Det innebærer bl.a. å klargjøre juridiske funksjoner i Nav, styrke direktoratets faglige og koordinerende rolle og styrke sammenhengende og gode brukermøter med Nav gjennom å styrke de mest kritiske samhandlingspunktene mellom arbeids- og tjenestelinjen og ytelseslinjen. De sier at de skal identifisere områder for regelverksforenkling, styrke klarspråk i Nav og styrke Navs juridiske kompetanse. De skal styrke Navs forvaltningskultur, gjennomgå struktur og form for utarbeidelse av rundskriv, styrke samhandlingen med departementet og klargjøre rammene for kontakt mellom Nav, Trygderetten og påtalemyndighetene. Dette er en tilbakemelding de ga oss 1. november. Det var ikke meningen å ramse opp, men det er de ti læringspunktene de nå er i gang med.

**Møtelederen:** Flott. Da er neste Leif Audun Sande.

**Leif Audun Sande (A):** Eg følte eg ikkje fekk svar på spørsmålet mitt i stad. Det er vist til i departementet at EU-forordninga hadde forrang, men spørsmålet mitt var: Oppførte de dykk slik? Oppførte de dykk slik i dei spørsmåla de svarte på om dette? Eg gjentek eigentleg spørsmålet: Kva svar ville eg ha fått viss eg hadde ringt til departementet og spurt om eg kunne reisa på utlandstur mens eg var sjukemeldt?

**Statsråd Henrik Asheim:** Slik det for så vidt fremgår av granskingsutvalgets rapport, har departementet hele tiden vært innforstått med at EUs forordning går foran norsk trygderett. Det vil da bety at hvis du ønsker å ta med en ytelse ut på et opphold i en EØS-stat, vil det gjelde. Jeg tror noe av utfordringen her er at det gjelder ulike regler innenfor og utenfor EU- og EØS-området, men det har vært departementets omtale også i enkelte proposisjoner underveis.

**Møtelederen:** Neste spørsmål er fra Nils T. Bjørke.

**Nils T. Bjørke (Sp):** Eg vil litt tilbake til departementets behandling då Trygderetten ville leggja saka fram for EFTA-domstolen. Departementet vart orientert på telefon og e-post den 27. november 2018. Direktoratet fekk fyrst svar 31. januar. Då skriv departementet at dei er i tvil om dette var lurt, og om det passa med det politiske ynsket om å avgrensa trygdeeksporten. For tida sin del skal eg ikkje lesa opp det heile, men det står at det vart lagt fram for statsråden, som «ga sin tilslutning til embetsverkets tilråding 21. februar 2019». Vidare står det:

«I merknadene til saken i departementets interne systemer, ga statsråden uttrykk for at saken var vanskelig, og en praksisendring kunne være uheldig i lys av regjeringsplattformens formuleringer om trygdeeksport.»

Viser dette, saman med førre sitat, at det etter statsrådens syn ikkje fanst politiske omsyn som var førande for departementets handtering av saka?

**Statsråd Henrik Asheim:** Det er helt åpenbart at også statsråder mener noe om politikk, men det statsråd Hauglie også skrev, var at dette er et juridisk spørsmål som juristene i departementet må avgjøre. Da juristene i departementet ga det klare råd, fulgte statsråden det, naturligvis. Jeg mener egentlig at merknaden fra statsråd Hauglie den gangen nettopp viste at selv om hun hadde en mening, overlot hun til juristene i departementet å avgjøre hvordan dette skulle tolkes, og da de kom med sitt klare råd, ble det også fulgt opp.

**Møtelederen:** Er det et direkte oppfølgingsspørsmål du har, Bjørke?

**Nils T. Bjørke (Sp):** Ja, noko i spørsmålet mitt som eg gjerne var litt uklar på, var: De fekk jo varsel 27. november, og det var fyrst i slutten av februar at det vart følgt opp. Når ein visste at det låg mange saker der folk vart dømde, burde ein ikkje då ha handtert dette raskare?

**Statsråd Henrik Asheim:** Det er svært viktig å presisere at man ikke visste at det lå saker hvor mennesker ble dømt. Tilbakemeldingen fra Nav var at dette var et svært lite omfang, hadde ikke store konsekvenser, men det var et spørsmål om praktiseringen fremover. Det gjorde at denne avklaringen kom og også fikk den konsekvens at man i slutten av februar/begynnelsen av mars klargjorde at man ikke skulle stille denne type aktivitetskrav som da ble diskutert. Så var det først senere i året 2019 at man ble klar over at det også var domfelte i denne saken, og det var da alarmen virkelig gikk.

**Møtelederen:** Da er neste spørsmål fra Freddy André Øvstegård.

**Freddy André Øvstegård (SV):** Først er det veldig fint om dere ettersender et svar på den forrige spørsmålsrunden, sånn at vi kan få sett på det, takk.

I går, da EFTA-domstolen hadde høring i saken i forlengelse av dette, så vi at departementet og regjeringen fortsatt framholder at det er både fornuftig og nødvendig å ha et krav om forhåndssøknad ved utreise mens man mottar ytelse, også i EØS-området. Jeg lurer på hvor lenge departementet har vært kjent med at det har vært et forhåndssøknadskrav i Navs praksis for utenlandsopphold, hvor lenge det har vært et krav i Nav, og hvorfor man egentlig mener at det er fornuftig og nødvendig, og eventuelt usikkerheten opp mot EØS-retten på det synspunktet.

**Statsråd Henrik Asheim:** Når det gjelder akkurat hvor lenge det kravet har vært, er jeg litt usikker på det. Det kan kanskje Gulliksen eller departementsråden svare på, eller så skal vi få sjekket akkurat når det ble innført.

**Freddy André Øvstegård (SV):** Det er ikke så lett å vite, for det har vi prøvd å finne ut, nemlig.

**Statsråd Henrik Asheim:** Ja, nettopp. Men det som er grunnen til at vi mener det er viktig, er nettopp at vi samtidig, som jeg nevnte, har laget f.eks. en arbeidsavklaringspengeproposisjon der vi sier at vi skal ha tettere

oppfølging og kortere løp. Det betyr at EU-retten er helt tydelig på at du også kan ta med ytelse ut til andre EU- og EØS-stater, men det bør søkes til Nav slik at det kan tilpasses den aktivitetsplikten og de tiltakene som vil omfattes rundt dette. Her registrerer jeg at vi har en dialog med EFTA på det, og så får vi se hva konklusjonene blir. Men det er viktig for meg også å si at de konklusjoner EFTA-domstolen kommer med, naturligvis vil følges opp.

**Møtelederen:** Da er utspørringen over. Dere har nå anledning til en kort oppsummering eller kommentar hvis dere ønsker det.

**Statsråd Henrik Asheim:** Takk for det, møteleder.

Jeg vil gjerne få takke for anledningen til å komme hit og møte komiteen. Jeg takker også komiteen for gode og utfordrende spørsmål. Jeg har forsøkt å besvare de spørsmålene som jeg har fått, så godt jeg kan. De som ikke er besvart nå, vil naturligvis besvares raskt i ettertid. For meg er det viktigste i denne saken å ivareta dem som er blitt berørt av dette, å ta ansvar og rydde opp og å lære av saken slik at det ikke kan skje igjen.

Granskingsutvalget har gjort et godt og grundig arbeid. De funnene og læringspunktene de har lagt frem, vil, som nevnt, ha verdi ikke bare for denne konkrete saken, men også for Norges arbeid med EØS-saker generelt. Vi skal bruke den innsikten vi her har fått, til å komme styrket ut av dette, og vi må gjøre vårt beste for å motvirke at noe slikt kan skje igjen. Blant de tiltakene vi har satt i verk, har jeg tidligere fremhevet lovutvalget som skal komme med forslag til å gjøre loven enklere å forstå og praktisere. Jeg mener at EØS-rettslige føringer bør fremgå tydeligere av loven, der dette er relevant.

Som vi har hørt: Det er mange aktører i denne saken som har et ansvar. Jeg har allerede sagt det, men jeg ønsker likevel å understreke det en gang til: Det at mange har ansvar, betyr ikke at ansvaret pulveriseres. Det øverste politiske ansvaret ligger nå hos meg og hos regjeringen, og vi skal fortsette å rydde opp og lære av de feilene som har skjedd i denne saken. Det skylder vi ikke minst alle dem som er berørt.

Takk for oppmerksomheten.

**Møtelederen:** Vi sier tusen takk for at statsråden stilte på høringen, og for både innlegg og svar på spørsmål.

Da er vi ferdig med dagens høring, og jeg vil gjerne takke alle, både de inviterte og komitémedlemmene, som har deltatt med gode spørsmål og gode svar. Vi skal arbeide videre med saken, men høringen er over.

Takk for i dag!











