



STORTINGET

Innst. 205 S

(2021–2022)

Innstilling til Stortinget
fra kontroll- og konstitusjonskomiteen

Dokument 8:32 S (2021–2022)

Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om Representantforslag fra stortingsrepresentantene Seher Aydar og Mimir Kristjánsson om å overlevere rapporten «Eksport av velferdsytelser» fra 2014 til Stortinget, slik at Stortinget kan vurdere hva som skal gjøres for å sikre at Nav-skandalens ofre får nødvendig informasjon til å vurdere krav om oppreisningserstatning og full informasjon om hvordan Nav-skandalen kunne skje

Til Stortinget

Bakgrunn

I dokumentet fremmes følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen fremlegge for Stortinget den interdepartementale utredningen 'Eksport av velferdsytelser' fra 2014 med vedlegg.»

Nav-skandalen er det mest omfattende justismordet i norsk etterkrigshistorie. Dette forslaget har til hensikt å sørge for at regjeringen overleverer rapporten «Eksport av velferdsytelser» fra 2014 med vedlegg til Stortinget, for å sikre at Nav-skandalens ofre får nødvendig informasjon til å vurdere krav om oppreisningserstatning og full informasjon om hvordan Nav-skandalen kunne skje, og at alle steiner i saken snus.

Så langt har myndighetene erkjent ansvar for ofrenes økonomiske tap. Staten har imidlertid nektet å ta ansvar for den store økonomiske, sosiale og psykiske belastningen som ofrene har lidd på grunn av straffeforfølgelse, tilbakebetalingskrav og avkortning av sosiale

ytelser i strid med gjeldende rett. Mange av disse menneskene har stått uten mulighet til å skaffe seg inntekt. I tillegg kommer de enorme belastningene for alle de som er urettmessig anmeldt og domfelt, og som også har sonet. Mye tyder nå på at hemmeligholdet av rapporten fra 2014 hindrer ofrene for trygdeskandalen fra å vurdere sin rettsstilling. I tillegg forhindrer hemmeligholdet ofrenes rett til å få vite om de feil de ble rammet av, kunne vært unngått.

Forslagsstillerne viser til regjeringens to redegjørelser om feilpraktisering av trygdereglene og kontroll- og konstitusjonskomiteens behandling av redegjørelsene. I den siste innstillingen fra kontroll- og konstitusjonskomiteen, Innst. 278 S (2020–2021), ble det vist til brev fra kontroll- og konstitusjonskomiteen til arbeids- og sosialministeren 17. november 2020 med anmodning om å utlevere rapporten «Eksport av velferdsytelser» fra 2014 fra en interdepartemental arbeidsgruppe til komiteen. På tross av komiteens anmodning ble rapporten fra arbeidsgruppen ikke overlevert.

Det er i dag avklart hva myndighetenes feil besto i. Trygdereglene ble praktisert slik at man kunne miste retten til syke-, pleie-, og arbeidsavklaringspenger bare fordi man oppholdt seg i annet EØS-land. Dette viste seg å være i strid med EØS-avtalens regler og medførte at mange tusen trygdede personer ble fratatt de ytelsene de hadde krav på. Flere hundre har også fått urettmessig krav om tilbakebetaling av ytelsene, og minst 40 personer er anmeldt, domfelt og fengslet i strid med reglene.

Rapporten fra 2014 ser ut til å kaste lys over spørsmålet om feilpraktiseringen kunne vært stanset langt tidligere. Det utvalget regjeringen satte ned for å granske hvordan feilen kunne skje, har omtalt rapporten fra 2014 og sitert enkelte bruddstykker. Det sies i granskningsrapporten på side 109 at rapporten inneholdt en

beskrivelse av gjeldende rett, hvor det i punktet om sykepenger og punktet om arbeidsavklaringspenger heter at

«EØS-avtalen gir adgang til å oppholde seg i andre EØS-land forutsatt at kravene til aktivitet og kontakt med etaten er oppfylt, se vedlegg 2.»

Videre heter det i granskningsrapporten at utredningen inneholder kapitler som behandler henholdsvis syke-, pleie- og arbeidsavklaringspenger, og at 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.»

Det ser altså ut som at den ansvarlige statsråden og resten av regjeringen i 2014 fikk utredet at det i EØS ikke var noen mulighet for å kreve at mottakere av syke-, pleie- og arbeidsavklaringspenger oppholdt seg i Norge. Likevel fortsatte norske myndigheter å kreve at mottakere av syke-, pleie- og arbeidsavklaringspenger oppholdt seg i Norge.

Stortinget har ikke blitt informert om 2014-utredningens vurderinger i stortingsmeldinger eller lovforslag. Stortinget fikk ikke vite at krav om faktisk opphold i Norge ikke kan gjøres gjeldende i EØS, eller at EØS-avtalen gir mottakere av de aktuelle ytelsene adgang til å oppholde seg i andre EØS-land. Rapportens konklusjoner ser imidlertid ut til å ha vært kjent for Arbeids- og sosialdepartementet og statsråden der.

Så lenge rapporten ikke overleveres i sin helhet, finnes det imidlertid per i dag ikke nok informasjon til å avklare om ofrene har rett på erstatning fra staten for belastningen de er påført. Så langt har myndighetene erkjent at staten har opptrådt uaktsomt. Utbetaling av oppreisning for ikke-økonomisk tap forutsetter imidlertid at det har vært utvist «grov» uaktsomhet. Slike krav har hittil blitt avslått. Dersom det viser seg at regjeringen allerede i 2014 fikk utredet at EØS-avtalen ikke tillot den praksis myndighetene hadde helt frem til oktober 2019, vil det være et sterkt argument for at statsråden eller regjeringen har opptrådt grovt uaktsomt ved å ikke stanse den ulovlige praksisen langt tidligere. For å kunne vurdere om noen i ledende posisjoner har opptrådt grovt uaktsomt, må man imidlertid få se 2014-utredningen. Stortinget skal ikke selv behandle ofrenes krav, men Stortinget kan sørge for at ofrene får den dokumentasjonen de trenger for å vurdere om de har krav det er verdt å forfølge rettslig. Et første skritt er at rapporten overleveres til Stortinget, slik at Stortinget selv kan vurdere om det er behov for å fatte ytterligere vedtak i salen for å sikre at ofrene får nødvendig dokumentasjon.

Det høye antallet ofre, inkludert straffedommer uten rettslig grunnlag, gjør at Nav-skandalen i seg selv er en ekstraordinær sak. Det finnes neppe noen tilsvaren-

de tidligere sak hvor en så viktig stein har blitt liggende i fred for Stortinget og offentligheten, til tross for forsikringer om at alle steiner skulle snus. Forslagsstillerne mener dessuten det vil utgjøre en ny og grov urett dersom myndighetene tilbakeholder informasjon som kan være avgjørende for ofrenes krav på erstatning, og dermed aktivt bidrar til å nekte ofrene erstatning de har krav på. I tillegg har ofrene, uavhengig av om de har rett på erstatning eller ikke, rett til å vite den hele og fulle sannheten om uretten de har blitt utsatt for.

Komiteens behandling

Forslaget ble forelagt arbeids- og inkluderingsministeren til uttalelse, jf. Stortingets forretningsorden § 30 første ledd.

Den tidligere statsrådens svarbrev av 7. februar 2022 følger vedlagt i kopi.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Even Eriksen, Kari Henriksen og Lubna Boby Jaffery, fra Høyre, lederen Peter Frølich og Svein Harberg, fra Senterpartiet, Nils T. Bjørke, fra Fremskrittspartiet, Lars Rem, fra Sosialistisk Venstreparti, Audun Lysbakken, fra Rødt, Seher Aydar, og fra Venstre, Grunde Almeland, viser til at det i representantforslaget fremmes forslag om å be regjeringen framlegge for Stortinget den interdepartementale utredningen «Eksport av velferdsytelser» fra 2014 med vedlegg.

Komiteen merker seg at forslagsstillerne mener at dette vil «sikre at Nav-skandalens ofre får nødvendig informasjon til å vurdere krav om oppreisningserstatning og full informasjon om hvordan Nav-skandalen kunne skje...».

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Rødt, viser til Innst. 278 S (2020–2021), der det fremgår at komiteen under den da pågående kontrollsaken 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 rapporten «Eksport av velferdsytelser» fra den interdepartementale arbeidsgruppen i 2014. Flertallet merket seg da at statsråden av slo forespørselen med den begrunnelse at rapporten var et internt dokument, og at praksis var at slike dokumenter ikke oversendes. Departementet hadde også tidligere i kontroll- og konstitusjonskomiteens behandling av sa-

ken 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. Flertallet er uenig i daværende statsråds, beskrivelse av hva som var praksis, i sitt svar til komiteen av 23. november 2020, og advarer mot det som kunne fremstå som ny praksis som snevrer inn hvilke dokumenter som kan oversendes Stortinget.

Flertallet viser videre til sin påpekning i Innst. 278 S (2020–2021) om at statsråd Henrik Asheim i høringen pekte på at granskingsutvalget hadde tilgang på den nevnte rapporten. Flertallet understreker nå som da at regjeringsnedsatte utvalgs tilgang på dokumenter ikke kan være med på å begrunne at Stortinget ikke bør eller trenger å få tilgang til dokumentene. Stortingets kontrollfunksjon ivaretas ikke av regjeringsnedsatte utvalg. Flertallet understreker den prinsipielle betydningen dette har for Stortingets kontrollfunksjon.

Flertallet viser til Innst. 143 S (2021–2022) Rapport fra utvalget til å utrede Stortingets kontrollfunksjon, der Stortingets innsynsrett ved behandling av kontroll saker drøftes nærmere:

«Grunnlova § 75 fgjev Stortinget høve til å fatte vedtak om innsyn i forvaltninga sine dokument.

(...)

Komiteen peiker på at rekkevidda til Stortingets innsynsrett etter Grunnlova § 75 fgjeld alle offentlege dokument. Stortinget kan gjennom vedtak i plenum påleggje regjeringa ei konstitusjonell plikt til å utlevere eitkvart dokument som er i regjeringa, eller som den underliggjande forvaltninga har. Det gjeld òg forvaltninga sine dokument som er «interne» etter offentleglova, og regjeringsinterne dokument, som regjeringsnotat og embetsverkets faglege vurderingar.»

Flertallet peker på at en rapport fra en interdepartemental arbeidsgruppe er faglige vurderinger fra embetsverket, som ikke omfattes av de særlige hensyn komiteen i Innst. 143 S (2021–2022) legger til grunn for Stortingets innsyn i dokumenter som inneholder drøftinger som er en del av regjeringskollegiets interne forberedelser.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Senterpartiet og Venstre, viser til at forslagsstillerne i Dokument 8:32 S (2021–2022) begrunner forslaget sitt med blant annet følgende:

«Stortinget skal ikke selv behandle ofrenes krav, men Stortinget kan sørge for at ofrene får den dokumentasjonen de trenger for å vurdere om de har krav det er verdt å forfølge rettslig. Et første skritt er at rapporten overleveres til Stortinget, slik at Stortinget selv kan vurdere om det er behov for å fatte ytterligere vedtak i salen for å sikre at ofrene får nødvendig dokumentasjon.»

Dette flertallet mener det er en prinsipielt viktig forskjell på at Stortinget ber om innsyn til bruk for sin kontrollvirksomhet og at Stortinget ber om innsyn for å bidra til offentliggjøring av dokumenter til bruk i en pågående rettsprosess, slik forslagsstillerne tar til orde for her. Stortingets innsynsrett i kontroll saker skal ikke benyttes til å be regjeringen fremlegge dokumentasjon som er relevant i pågående rettssaker.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Rødt ser ingen grunner til at forslaget ikke skulle bli tatt til følge dersom det ble fremmet i forbindelse med en kontroll sak i Stortinget og var forankret i Stortingets kontrollfunksjon.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Senterpartiet og Venstre, understreker at Stortingets innsynsrett ved behandling av kontroll saker kommer til anvendelse når Stortinget har en kontroll sak til behandling. Stortinget har for øyeblikket ingen kontroll sak til behandling som gir grunnlag for å be om innsyn i rapporten «Eksport av velferdsytelser» i 2014.

På denne bakgrunn foreslår flertallet at forslaget avvises.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Venstre vil understreke at dokumentet forslagsstillerne refererer til, er et internt dokument fra Solberg-regjeringen, og som sådan forvaltes dokumentet av tidligere statsminister Erna Solberg, ikke regjeringen.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Rødt registrerer at statsråden omtaler rapporten som et «internt dokument for den førre regjeringa» og at hun viser til at tidligere statsminister Erna Solberg forvalter den avgitte regjeringens dokumenter. Disse medlemmer mener ikke det oppklarer sakens forhold. For at tidligere statsminister Solberg skal ha myndighet over rapporten, må den være deponert i Riksarkivet, noe bare en viss type dokumenter fra Statsministerens kontor blir.

I NOU 2020: 9 Blindsonen omtales rapporten «Eksport av velferdsytelser» som en interdepartemental utredning utarbeidet av embetsverket i departementene. Rapporten framstår også som komplett og ikke som et utkast eller et notat fra daværende statsråd.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Rødt viser til skriftlig spørsmål, jf. Dokument 15:1366 (2021–2022), hvor statsråden bes redegjøre for om rapporten er deponert i Riksarkivet eller om den finnes fysisk eller digitalt i statsrådens departement. Daværende statsråd Hadia Tajik svarte 3. mars 2022 følgende:

«Eg er ikkje kjent med om rapporten, som er nemnd i spørsmålet, er deponert i Riksarkivet. Det endrar ikkje vurderinga av rapporten som eit internt dokument for den førre regjeringa, at det finnast elektroniske eller fysiske kopiar i departementet. Eg viser her også til mitt svar til kontroll- og konstitusjonskomiteen 7. februar 2022 om Dokument 8:32 S (2021–2022).»

Disse medlemmer vil påpeke at statsråden ikke kan redegjøre for om rapporten er deponert i Riksarkivet med tidligere statsminister Erna Solbergs samtykke. Disse medlemmer må da gå ut fra at den fortsatt ligger i statsrådens departement. Disse medlemmer vil benytte anledningen til å sitere fra Retningslinjer for embetsverket, fastsatt av Kommunal- og moderniseringsdepartementet i 2019:

«En side ved lojalitetsplikten overfor statsråden er at embetsverket skal bistå statsråden i å oppfylle sine forpliktelser overfor Stortinget.»

Disse medlemmer understreker at et eventuelt stortingsvedtak om å få rapporten fremlagt vil utgjøre en slik forpliktelse, og at embetsverket da plikter å overlevere den til sittende statsråd.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Venstre vil framheve at daværende arbeids- og inkluderingsminister Hadia Tajik i sitt svarbrev til komiteen, datert 7. februar 2022, påpeker at

«Eg har merka meg at utvalseiar Finn Arnesen sine utsegn om at alt ein treng å vite om innhaldet i dokumentet allereie er nemnt i NOU-en.»

I samme brev skriver den daværende statsråden at

«Han uttalte også i høyringa i Kontroll- og konstitusjonskomiteen 27. november 2020, at den interne rapporten var retta mot tilhøve kor trygdemottakarane er busett i utlandet, og ikkje har tilhøva som gjeld i saka om feilpraktiseringa.»

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Rødt vil understreke at det ikke er opp til statsråden å vurdere hva Stortinget trenger å vite for å ivareta sin kontrollfunksjon. De fleste sakene Nav har gjennomgått som endte med urettmessig straffefølgelse, gjaldt nettopp ytelsesmottakere som Nav regnet som bosatt i utlandet. For disse mottakerne vil det være avgjørende å få klarhet i hva departementet visste, og på hvilket tidspunkt.

Disse medlemmer noterer seg også at rapporten synes å omtale EØS-regler som ikke skiller mellom midlertidig opphold og bosted i utlandet. Det gjelder i første rekke forordning 883/2004 artikkel 21. NOU 2020:9 Blindsonen, som statsråden refererer til og som Finn Arnesen ledet, deler denne vurderingen av reglene:

«Det følger av dette at begrepsparet 'bosted' og 'opphold' i disse bestemmelsene samlet omfatter alle

former for tilstedeværelse i et annet land. Begrepet 'opphold' må dermed omfatte også den helt kortvarige tilstedeværelse.»

Disse medlemmer understreker at rapportens funn derfor er relevante uavhengig av den innledende bestemmelsen for arbeidsgruppens mandat. Stortinget kan ikke fastslå om rapporten er relevant eller ikke for Navs feilpraktisering uten å ha lest den.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Venstre viser til en enstemmig merknad fra kontroll- og konstitusjonskomiteen i Innst. 143 S (2021–2022) om terskelen for å be om innsyn i interne regjeringsdokumenter:

«Komiteen meiner Stortinget bør vere varsame med å be om innsyn i dokument som inneheld drøftingar som er ein del av regjeringskollegiet sine interne førebuingar. Komiteen vil presisere at kompetansen til å be om innsyn i slike dokument berre bør nyttast ved heilt ekstraordinære høve, ...»

Ettersom lederen av Nav-granskingen har konkludert med at utredningen i «Eksport av velferdsytelser» ikke omhandler saker om feilpraktisering, samt at utredningens vesentlige innhold er beskrevet i NOU 2020:9 «Blindsonen – Gransking av feilpraktiseringen av folketrygdlovens oppholds krav ved reiser i EØS-området», mener disse medlemmer at terskelen for innsyn ikke er møtt.

På denne bakgrunn foreslår disse medlemmer at forslaget avvises.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Rødt viser til at den enstemmige merknaden fra kontroll- og konstitusjonskomiteen i Innst. 143 S (2021–2022) er en lengre setning, som saksordfører har klippet av i midten:

«...der det allereie er avdekt sterkt kritikkverdige eller ulovlege tilhøve, og der innsyn i regjeringa sine drøftingar er den einaste måten å klarleggje dei reelle ansvarstilhøva på.»

Disse medlemmer påpeker at Nav-skandalen er et ekstraordinært tilfelle, hvor det allerede er avdekket sterkt kritikkverdige forhold. Nav innrømmer å ha praktisert lovverket galt og å ha urettmessig straffefølgt et stort antall personer, i tillegg til å ha fratatt, innkrevd og nektet dem ytelser de hadde krav på.

Disse medlemmer viser videre til at innsyn i rapporten «Eksport av velferdsytelser» fra 2014 med vedlegg er den eneste måten å klarlegge de reelle svarsforholdene på i denne saken. Det er viktig for å sikre at Nav-skandalens ofre får nødvendig informasjon. Skadeserstatningsloven § 3-5 forutsetter grov uaktsomhet på ledernivå for at den fornærmede skal ha krav på

oppreisning, altså erstatning for skader av ikke-økonomisk art. De som så langt har søkt om oppreisning, har fått avslag i og med at retten ikke kan fastslå grov uakt-somhet fra statens side. Denne rapporten kan potensielt avklare om Nav handlet mot departementets bedre vi-tende. Disse medlemmer mener derfor at terskelen for innsyn er møtt.

På denne bakgrunn fremmer disse medlem-mer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen fremlegge for Stortinget den interdepartementale utredningen 'Eksport av vel-ferdsytelser' fra 2014 med vedlegg.»

Forslag fra mindretall

Forslag fra Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstre-parti og Rødt:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen fremlegge for Stortinget den interdepartementale utredningen «Eksport av vel-ferdsytelser» fra 2014 med vedlegg.

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Senterpartiet og Venstre.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til representantforslaget og råar Stortinget til å gjøre føl-gende

vedtak:

Dokument 8:32 S (2021–2022) – Representantfor-slag fra stortingsrepresentantene Seher Aydar og Mímir Kristjánsson om å overlevere rapporten «Eksport av vel-ferdsytelser» fra 2014 til Stortinget, slik at Stortinget kan vurdere hva som skal gjøres for å sikre at Nav-skanda-lens ofre får nødvendig informasjon til å vurdere krav om oppreisningserstatning og full informasjon om hvordan Nav-skandalen kunne skje – vedtas ikke.

Oslo, i kontroll- og konstitusjonskomiteen, den 22. mars 2022

Peter Frølich

leder

Grunde Almeland

ordfører

VEDLEGG



**DET KONGELEGE
ARBEIDS- OG INKLUDERINGSDEPARTEMENT**

Statsråden

Kontroll- og konstitusjonskomiteen
Stortinget
Postboks 1700 Sentrum
0026 OSLO

Dykkar ref
2021/4758

Vår ref
22/532-2

Dato
7. februar 2022

**Dokument 8:32 S (2021–2022) Representantforslag frå
stortingsrepresentantane Seher Aydar og Mímir Kristjánsson**

Eg viser til Kontroll- og konstitusjonskomiteens brev 27. januar 2022, kor komitéen ber om vurderinga mi av forslaget i Dokument 8:32 S (2021–2022).

Bakgrunnen for forslaget er at dei som er omfatta av saka om feilpraktisering av folketrygdlova sine føresegner om å opphalde seg i Noreg, skal få kjennskap til vurderingane som vart gjorde av ei tverrdepartemental arbeidsgruppe i 2014. I fyrste omgang tenker ein at Stortinget får overlevert dokumentet for å vurdere ytterlegare vedtak.

Dokumentet forslaget gjeld, er eit internt dokument for den førre regjeringa. Det er sømeleg å nemne at Erna Solberg forvaltar regjeringa Solberg sine interne dokument.

Granskingsutvalet sine undersøkingar i saka er gjort kjend i NOU 2020: 9 Blindsonen. Eg har merka meg utvalsleiar professor Finn Arnesen sine utsegn om at alt ein treng å vite om innhaldet i dokumentet allereie er nemnt i NOU-en. Mellom anna er det nemnt i NOU-en at arbeidsgruppa syntest å leggje til grunn at ein ikkje kan nytte krav om faktisk opphald i Noreg. Han uttalte også i høyringa i Kontroll- og konstitusjonskomiteen 27. november 2020, at den interne rapporten var retta mot tilhøve kor trygdemottakarane er busett i utlandet, og ikkje tilhøva som gjeld i saka om feilpraktiseringa. I NOU-en, går det til gjengjeld fram at departementet ikkje var kjend med Arbeids- og velferdsetatens praksis på området.

Eg legg til grunn at dei einskilde sakene vert løyst etter god skikk innanfor ordningane som er etablerte i dag. Mellom anna vil ei uavhengig nemnd handsame klager på krav om erstatning.

Med helsing

A handwritten signature in blue ink. The signature consists of a large, stylized 'H' that loops around to the left. The name 'Hadia' is written in a cursive script above the 'H', and 'Tajik' is written below it, with the 'j' having a long, sweeping tail that extends to the right.

Hadia Tajik

