



Arbeids- og Sosialdepartementet  
Postboks 8019 Dep  
0030 OSLO

Deres ref.:

Vår ref.: 18/2224

Vår dato: 12.06.2018

Saksbehandler: [REDACTED] // Kontor  
for arbeidsytelser

## Retten til eksport av arbeidsavklaringspenger for brukere som ikke har vært yrkesaktive forut for stønadsperioden

### Innledning

Etter rådsforordning 883/04 artikkel 21 har medlemmer av folketrygden rett til å eksportere kontantytelser ut av landet ved bosetting i annet EØS-land. I henhold til gjeldende praksis, vurderes arbeidsavklaringspenger som hovedregel som en kontantytelse som er gitt i kraft av eller som følge av yrkesaktivitet, slik at ytelsen kan eksporteres til annet EØS-land.

Arbeids- og velferdsdirektoratet anser det imidlertid som uklart om alle mottakere av arbeidsavklaringspenger har adgang til å eksportere ytelsen, eller om denne rettigheten er forbeholdt brukere som var å anse som yrkesaktive på tidspunktet arbeidsevnen ble nedsatt. Nedenfor gjør vi nærmere rede for problemstillingen og beskriver gjeldende praksis. Vi ber om tilbakemelding fra departementet på om gjeldende praksis er riktig. For det tilfellet at praksis må endres, ber vi om tilbakemelding på hvordan praksisen må korrigeres.

### Nærmere om problemstillingen og gjeldende praksis

En forutsetning for at bruker skal få eksportere en kontantytelse, er at Norge er kompetent stat. Hvilken stat som er kompetent stat reguleres i forordningens artikkel 11. Av artikkel 11 nr. 3 bokstav a fremgår det at man er omfattet av den stats lovgivning der vedkommende utøver lønnet arbeid eller selvstendig virksomhet (yrkesaktivitet). Dersom vedkommende ikke er yrkesaktiv, og heller ikke oppfyller vilkårene i artikkel nr. 3 bokstav b-d, er man omfattet av den stats lovgivning der man er bosatt, jf. bokstav e.

I forordningens artikkel 11 nr. 2 er det tatt inn en særbestemmelse hvor det fremgår at personer som mottar kontantytelser *i kraft av eller som følge av lønnet arbeid eller selvstendig virksomhet*, skal anses som yrkesaktive. Dette innebærer at en bruker som mottar ytelse fra Norge på dette grunnlaget vil være å anse som yrkesaktiv i Norge, også ved flytting til annet EØS-land.

**NAV // ARBEIDS- OG VELFERDS DIREKTORATET // YTELSESAVDELINGEN**

Postadresse: Postboks 5 St. Olavs plass // 0130 Oslo

E-post: [arbeids.og.velferdsdirektoratet@nav.no](mailto:arbeids.og.velferdsdirektoratet@nav.no)

[www.nav.no](http://www.nav.no) //

De fleste kontantytelser som gis etter folketrygdloven, gis under forutsetning av at stønadsmottakeren var yrkesaktiv før stønadstilfellet inntraff. Hva gjelder arbeidsavklaringspenger, står denne ytelsen i en særstilling ved at det ikke stilles krav om forutgående yrkesaktivitet hos den som gis ytelsen. Dersom det legges til grunn at arbeidsavklaringspenger ikke i et hvert tilfelle kan anses som en ytelse som gis i kraft av yrkesaktivitet, vil dette ha den konsekvens at ikke alle mottakere av ytelsen vil være å anse som yrkesaktive etter forordningen, jf. art. 11 nr. 2. Dersom bruker ikke er i annet lønnet arbeid samtidig med å motta arbeidsavklaringspenger, vil han eller hun heller ikke være omfattet av art. 11 nr. 3 bokstav a.

Fra og med innføringen av EØS forordning 883/2004 ble også ikke-yrkesaktive medlemmer omfattet av forordningen, i motsetning til hvordan dette ble vurdert etter den tidligere EØS forordningen. Dette har gjort at det har vært usikkerhet rundt hvordan regelverket skal tolkes når det gjelder mottakere av arbeidsavklaringspenger som ikke var å anse som yrkesaktive på tidspunktet arbeidsevnen ble nedsatt.

Dersom bruker ikke var yrkesaktiv forut for tidspunktet arbeidsevnen ble nedsatt med minst halvparten, er NAVs praksis å gi avslag på søknad om eksport av arbeidsavklaringspenger. Denne praksisen er i tråd med retningslinjene som er gitt i rundskrivet til EØS forordningen 11.3.3, hvor det står angitt at forutsetningen for eksport er at bruker «var i arbeid» på beregningstidspunktet.

#### **Drøftelse av problemstillingen**

Hvorvidt mottakere av arbeidsavklaringspenger som ikke var yrkesaktive på tidspunktet arbeidsevnen ble nedsatt, har rett på arbeidsavklaringspenger ved flytting til et annet EU/EØS-land, må bero på en tolkning av artikkel 11.

Basert på en naturlig språklig forståelse av ordlyden i artikkel 11, tolker vi det slik at bruker må ha vært yrkesaktiv på tidspunktet arbeidsevnen ble nedsatt for å kunne anses som yrkesaktiv samtidig som vedkommende mottar arbeidsavklaringspenger. Dersom bruker ikke var yrkesaktiv på beregningstidspunktet, vil bruker heller ikke anses som yrkesaktiv når han eller hun mottar arbeidsavklaringspenger. Fordi sistnevnte gruppe ikke anses som yrkesaktive, kommer ikke artikkel 11 nr. 3 bokstav a til anvendelse.

Forutsatt at bruker ikke er i lønnet arbeid i Norge og vilkårene i artikkel 11 nr. 3 bokstav b – d ikke er oppfylt, vil det være bostedslandet som vil være kompetent stat ved flytting fra Norge til et annet EØS-land, jf. bokstav e. Medlemskapet i folketrygden vil dermed opphøre, og retten til arbeidsavklaringspenger falle bort.

Denne tolkningen har delvis støtte i gjeldende rundskriv hovednr. 45 – kapittel 11 – arbeidsavklaringspenger, hvor det fremgår at arbeidsavklaringspenger fortsatt kan ytes under opphold i bostedslandet forutsatt at vedkommende *var i arbeid* og medlem i folketrygden på tidspunktet arbeidsevnen ble nedsatt med minst halvparten. Det bemerkes her at med «medlem» i rundskrivet menes det ikke bare medlem i norsk folketrygd, men i et EØS-land, jf. artikkel 5. Det fremgår ikke av rundskrivet hvilken bestemmelse i forordningen

det refereres til med formuleringen «var i arbeid», men redegjørelsen over kan tale for at rundskrivet refererer til art. 11 nr. 2.

Det bemerkes også at denne tolkningen heller ikke synes å være i strid med tidligere regelverk om rehabiliteringspenger og forholdet til daværende rådsforordning 1408/71, som oppstilte enda strengere vilkår enn dagens regelverk. Av rundskrivet om EØS-avtalens trykdedel kapittel 16 punkt 16.2.3 (datert oktober 1996) fremgår følgende:

«I de tilfellene en arbeidstaker eller selvstendig næringsdrivende bor i eller flytter til et annet EØS-land, kan vedkommende fortsatt anses å være omfattet av norsk lovgivning etter EØS-reglene. Rehabiliteringspenger (og attføringspenger) kan fortsatt ytes eller tilstås under opphold i bostedslandet. Forutsetningen er at vedkommende var i arbeid i Norge og hadde rett til sykepenger fra Norge på sykemeldingstidspunktet, og at vedkommende har vært sammenhengende sykemeldt fram til kravet om rehabiliteringspenger (eller attføringspenger).»

Det er også relevant å se hen til de svenske myndighetenes tolkning av art. 11 nr. 2. I retningslinjene fra Försäkringskassan, Vägledning 2004/11 punkt 11.1.2 fremgår følgende:

«11.1.2 Kontantförmån – att jämställa med anställd

Enligt artikel 11.2 i förordning (EG) nr 883/2004 ska de personer som med anledning av sitt arbete som anställd eller sin verksamhet som egenföretagare får en förmån anses utöva den verksamheten. [...]

Artikeln innebär att en person som får en svensk kontantförmån med anledning av arbete i Sverige fortsatt kan anses arbeta här vid tillämpningen av lagvalsreglerna i förordning (EG) nr 883/2004. Erstatningen likställs på så sätt med arbete enligt artikel 11.3 a. I svensk lagstiftning är förmånerna uppdelade i arbetsbaserade och bosättningsbaserade förmåner, 5 kap. 9 § SFB respektive 6 kap. 6 § SFB. De förmåner som kan vara aktuella utifrån artikel 11.2 i förordning (EG) nr 883/2004 är de arbetsbaserade, eftersom det är dessa förmåner en person kan få med anledning av sitt arbete.»

Det fremgår av de svenske retningslinjene at det kun er de som mottar stønad i kraft av eller som følge av lønnet arbeid eller selvstendig virksomhet som faller inn under art. 11 nr. 3 bokstav a. De som mottar bostedsbaserte stønader faller ikke inn under art. 11 nr. 3.

Det kan stilles spørsmål ved om de svenske retningslinjene definerer stønadene som enten arbeidsbaserte eller bostedsbaserte, og om dette innebærer at også arbeidsavklaringspenger bør defineres som enten arbeidsbasert eller bostedsbasert ytelse i tilknytning til forordningen. De svenske retningslinjene beskriver imidlertid at det skal skilles mellom den arbeidsrelaterte- og bostedsbaserte delen ved en og samme stønad. Det vises til avsnittet i retningslinjene som gjelder foreldrepenger:

«Förelldrapenning kan betalas ut som en arbetsbaserad förmån både på grundnivå och på sjukpenningnivå. Erstatning på grundnivå är samma form av erstatning som den som betalas ut som bosättningsbaserad förmån. Erstatningen är inte kopplad till personens inkomst av tjänst. Personen hade haft samma rätt till ersättning oavsett om han eller hon hadde arbeidet eller enbart varit bosatt i Sverige. Förmånen lämnas på så sätt inte enbart på grund av arbete i Sverige, även om den räknas upp bland de arbetsbaserade förmånerna. Men det räcker inte att personen tar ut grundnivådagarna för att anses som anställd, utan dagarna måste tas ut på ett sådant sätt att personens SGI skyddas. Om dagarna tar ut på ett sådant sätt att personens SGI inte längre är skuddad har personen inte längre rätt till arbetsbaserade förmåner i Sverige och kan heller inte anses uppfylla villkoren i artikel 11.2 i förordning (EG) nr 883/2004.»

Basert på det overnevnte, vurderer vi det slik at det bør skilles mellom de som mottar arbeidsavklaringspenger basert på tidligere arbeid, og de som mottar arbeidsavklaringspenger på grunn av bosetting i Norge. Sistnevnte gruppe anses ikke å være omfattet av regelen i art. 11 nr. 2. Vi bemerker at det er oppstilt et tilsvarende skille mellom yrkesaktive og ikke-yrkesaktive hva gjelder retten til arbeidsavklaringspenger i ventetid på arbeid under arbeidssøking i annet EØS-land. I rundskrivet punkt 11.3.4 fremgår det at det bare er brukere som var i et arbeidsforhold da arbeidsevnen ble nedsatt, som kan få arbeidsavklaringspenger i ventetid under arbeidssøking i annet EØS-land.

Trygderetten har i kjennelse med ankenummer 16/03145 (ikke publisert) vurdert problemstillingen på tilsvarende måte, altså slik at det trekkes opp et skille basert på om bruker har mottatt arbeidsavklaringspenger basert på tidligere arbeid. Den ankende part i denne saken hadde ikke opptjent inntekt i årene som inngikk i beregningsgrunnlaget for arbeidsavklaringspenger. Trygderetten falt i likhet med NAV Klageinstans, ned på at den ankende part ikke hadde rett til å eksportere ytelsen, og baserte avgjørelsen på tilsvarende tolkning av forordningen som i drøftelsen ovenfor.

#### **Unntak for brukere som begynner i arbeid etter å ha fått innvilget arbeidsavklaringspenger**

Ved vurdering av om bruker kan eksportere arbeidsavklaringspenger, er det forholdene på tidspunktet for bosetting i den andre EØS-staten som avgjør om bruker har rett på eksport eller ikke. Forutsetningen om forutgående arbeid har slik ikke alene avgjørende betydning for spørsmålet om eksport av ytelsen. Det kan tenkes tilfeller der bruker ikke var i arbeid på tidspunktet arbeidsevnen ble nedsatt med minst halvparten. Han eller hun kan imidlertid ha begynt i arbeid etter at arbeidsavklaringspengene ble innvilget. Dersom arbeidsforholdet består i Norge etter bosetting i et annet EØS-land, vil bruker kunne opprettholde medlemskapet i folketrygden på grunnlag av arbeidet. Dersom han eller hun samtidig mottar arbeidsavklaringspenger, vil muligheten for eksport av ytelsen fortsatt være intakt. Det vil altså ikke være en forutsetning for eksport i dette tilfellet at bruker var i arbeid på tidspunktet arbeidsevnen ble nedsatt.



### **Avslutning**

I henhold til redegjørelsen ovenfor, vurderer vi at det er riktig at alle brukere som ikke mottar en kontantytelse i kraft av arbeid faller utenfor reguleringen i rådsforordning artikkel 11 nr. 2. Dette innebærer at de ikke vil være å anse som yrkesaktive. Ved spørsmål om lovvalg etter art. 11 nr. 3 vil denne gruppen derfor ikke falle inn under bokstav a, med mindre de er i lønnet arbeid i Norge samtidig som de mottar ytelsen.

Dette vil videre innebære at dersom disse personene bosetter seg i et annet EØS-land, vil medlemskapet i folketrygden opphøre. Retten til arbeidsavklaringspenger vil falle bort, med den følgen at personene heller ikke vil ha en ytelse å eksportere til annet EØS-land. Vi ber om tilbakemelding fra departementet, dersom denne praksisen ikke kan opprettholdes.

Med hilsen

Anita Mølmesdal Sivertsen  
fung. avdelingsdirektør  
Seksjon ytelsesfag

Evelyn Bendiktsen  
fung. kontorsjef  
Kontor for arbeidsytelser

*Dette dokumentet er godkjent elektronisk og har derfor ingen signatur*

