



**DET KONGELIGE  
ARBEIDS- OG SOSIALDEPARTEMENT**

Arbeids- og velferdsdirektoratet  
Postboks 5 St. Olavs plass  
0130 OSLO

Deres ref

Vår ref

Dato

17/4032-2

21. desember 2017

### **Avklaringer vedrørende EØS-regelverket på dagpengeområdet**

Vi viser til direktoratets brev datert 28. november hvor det bes om enkelte avklaringer i forbindelse med utarbeidelse av nytt EØS-rundskriv på dagpenger.

#### 1. Unntak fra oppholdskravet - dagpengeforskriften § 13-4 første ledd bokstav c

Direktoratet stiller spørsmål ved om et krav om opphold i Norge for delvis eller periodevise ledige uekte grensearbeidere som *ikke* har jobbet i en regelmessig turnus eller rotasjon er i samsvar med forordning 883/2004, og foreslår derfor at det gis et generelt unntak fra kravet om opphold i Norge for alle delvis eller periodevise ledige, uavhengig av om de er ekte eller uekte grensearbeidere. Direktoratet presiserer at en slik løsning vil fordre at det gjøres reelle bostedsvurderinger i disse sakene.

Vurderingen av hvor en EØS-borger, dvs. også norske dagpengesøkere, var bosatt under sitt siste arbeidsforhold i Norge er avgjørende for hvilket land som har plikt til å betale dagpenger til vedkommende. Departementet forutsetter derfor at etaten, også i dag, *alltid* gjør en reell vurdering av hvor søker var bosatt under sitt siste arbeidsforhold i Norge. Nærmere regler for vurdering av hvor vedkommende var bosatt, er fastsatt i artikkel 11 i gjennomføringsforordningen (forordning 987/2009), og for deler av vurderingen er det i tillegg gitt en tolkningsveiledning i avgjørelse U2 av 12. juni 2009.

Det er riktig forstått at departementet har lagt til grunn at ikke alle såkalte uekte grensearbeidere skal unntas fra kravet om opphold i Norge. Departementets vurdering er at det i dagens regelverk er det er gjort de nødvendige unntak fra oppholdskravet for alle grupper der dette er påkrevet. Vår vurdering er derfor at det ikke er nødvendig å gjøre ytterligere unntak fra oppholdskravet for at dagpengeregelverket skal være i samsvar med forordning 883/2004.

Postadresse  
Postboks 8019 Dep  
0030 Oslo  
postmottak@asd.dep.no

Kontoradresse  
Akersgata 64  
www.asd.dep.no

Telefon\*  
22 24 90 90  
Org no.  
983 887 457

Avdeling  
Arbeidsmarkedsavdelingen

Saksbehandler



Det følger av artikkel 7 i forordning 883/2004 at en kontantytelse ikke kan stanses eller midlertidig falle bort som følge av at mottakeren er bosatt i en annen medlemsstat, med mindre det er bestemt noe annet. Slike særregler er fastsatt i artikkel 63, hvor det fremgår at artikkel 7 gjelder for arbeidsløshetsytelsene, bare i de tilfeller som er omhandlet i artikkel 64 og 65, og innenfor de grenser som er fastsatt der. Dvs. at det i utgangspunktet er forenelig med forordningen å stille krav om opphold for rett til dagpenger.

Et krav om opphold i Norge i dagpengeordningen er viktig av flere årsaker. *For det første* sikrer dette de nødvendig incentivene i dagpengeordningen ved at man opprettholder sammenheng mellom nivået på dagpengene og levekostnadene i det landet man oppholder seg. Ved eksport av dagpenger til et land med mye lavere levekostnader enn Norge, kan dagpengene utgjøre flere ganger det som er gjennomsnittlig lønn i det landet man oppholder seg. Dette gir svært dårlige incentiver til å søke jobb. *For det andre* har oppholdskravet sammenheng med andre krav i dagpengeordningen, som at arbeidstiden skal være redusert med 50 prosent, kravet om å være å være reell arbeidssøker, plikt til å møte ved innkalling, plikt til å delta på arbeidsmarkedstiltak, etc. *For det tredje* gjør et oppholdskrav det enklere å kunne kontrollere at arbeidssøkeren fyller vilkårene for dagpenger og gjennomføre misbrukskontroller.

Oppholdskravet må også ses i sammenheng med at retten til arbeidsløshetsytelser etter kapittel 6 i forordning 883/2004, ikke bare er en rett til kontantstønning for å dekke tapt arbeidsinntekt (dagpenger), men det omfatter også rett til mer generelle arbeidsmarkedstjenester. Dvs. at personen har rett på samme tilgang til oppfølging, formidlingsbistand og arbeidsmarkedstiltak som andre arbeidssøkere. Det vil åpenbart være praktisk vanskelig å ivareta vår plikt til å kunne tilby denne type arbeidsmarkedstjenester til dagpengemottakere som ikke oppholder seg i Norge.

Det er altså en rekke årsaker til at oppholdskravet i dagpengeordningen er viktig, og departementet ønsker derfor ikke flere unntak fra dette kravet enn det som er strengt nødvendig for å overholde forpliktelsene etter forordning 883/2004.

EU-domstolen har i en rekke saker akseptert at man kan ha et oppholdskrav i arbeidsløshetsytelsen, også for ekte/uekte grensearbeidere, bl.a. i Jeltens-saken<sup>1</sup>. Det følger av dette at artikkel 63 derfor ikke kan forstås slik at enhver som er omfattet av artikkel 65, nødvendigvis må unntas fra oppholdskravet. Artikkel 7 gjelder kun innenfor de grenser som er fastsatt i artikkel 64 og 65. Dette må forstås slik at det ikke kan stilles krav om opphold dersom dette vil virke mot de rettighetene som følger av artikkel 64 eller 65, eller det innebærer at man reelt sett mister retten til arbeidsløshetsytelser.

*Uekte grensearbeidere som er delvis eller periodevis ledig*, vil enten fortsatt jobbe deltid i Norge, eller så forutsettes de å gjenoppta sitt arbeid etter et kortvarig avbrudd (for eksempel permittering). Personer som ikke har reist til bostedslandet ukentlig, må nødvendigvis ha

---

<sup>1</sup> Sak C-443/11 *Jeltens m.fl.*

oppholdt seg i Norge mens de jobbet her forutfor ledigheten, og de må nødvendigvis måtte oppholde seg her i de periodene de skal jobbe. Det må derfor kunne legges til grunn at disse har et sted å bo her i Norge mens de er delvis eller periodevis ledig. Som hovedregel<sup>2</sup> er det derfor ikke urimelig å stille krav om opphold for denne gruppen.

Unntakene for hhv. delvis eller periodevis ledige grensearbeidere, og de delvis eller periodevis ledige uke grensearbeidere som har jobbet sammenhengende i en regelmessig tilbakevendende turnus eller rotasjon, har sammenheng med at dette er grupper som ikke nødvendigvis må ha hatt en bolig i Norge under det aktuelle arbeidsforholdet. Eksempler på dette kan for eksempel være dagpendlere eller personer som har jobbet i offshore-turnus og i alle avspaseringsperiodene bodd og oppholdt seg i bostedslandet. Et krav om opphold for disse, kan bety at det reelt sett kreves at de må skaffe seg en bolig i Norge kun for arbeidsløshetsperioden. Vår vurdering er at et slikt krav vil kunne anses som urimelig, og at det derfor ikke kan stilles krav om opphold for disse. Disse gruppene er av den grunn unntatt fra oppholdskravet, mens det på den annen side er vurdert at det ikke er nødvendig med et generelt unntak for uekte grensearbeidere som er delvis eller periodevis ledige.

Ved brev av 4. mai 2016, åpnet ESA en sak om vurdering av det norske oppholdskravet. I svarbrev til ESA av 27. juni 2016 gjorde departementet rede for begrunnelsen for oppholdskravet i dagpengeordningen, de unntakene vi har gitt for at oppholdskravet ikke skal være i strid med forordning 883/2004, og at vår vurdering er at oppholdskravet, med de unntakene vi har gitt, fullt ut samsvarer med forordning 883/2004. Etter å ha vurdert den informasjonen vi oversendte, har ESA konkludert med at de ikke finner grunn til å gjøre noe med det norske oppholdskravet. Ved brev av 11. juli 2017 besluttet ESA å lukke saken. Vi oppfatter denne beslutningen slik at ESA er enig i at gjeldende regler er i samsvar med forordning 883/2004. Vi legger ved vår korrespondanse med ESA til informasjon.

På bakgrunn av disse vurderingene, legger departementet til grunn at gjeldende regler om opphold i Norge er i er i samsvar med forordning 883/2004, og at det verken er nødvendig eller ønskelig å gjøre ytterligere unntak fra oppholdskravet.

Når det gjelder unntaket i dagpengeforskriften § 13-4 første ledd bokstav c, er dette nærmere beskrevet i vårt brev av 20. april 2017 (vedlagt). Det er forutsatt at unntaket tolkes snevert.

## 2. Krav til dokumentasjon for å medregne arbeidsperioder i annet EØS-land

Vi viser til vårt brev av 20. juni 2013 der vi har gjort en vurdering av hvilke perioder fra andre EØS-land som skal kunne medregnes, og hvilke krav som kan stilles til dokumentasjon. Her skriver vi bl.a. at det etter vår vurdering ikke kan stilles krav om at søkeren var medlem i en trygdeordning som ga rett til arbeidsløshetsytelser i det landet hvor arbeidet har vært utført, og at det heller ikke kan stilles krav om at de aktuelle arbeidsperiodene ville gitt rett til arbeidsløshetsytelser i det landet de ble utført. Videre har vi også vurdert kravet til

---

<sup>2</sup> Der det anses urimelig, er det gitt unntak. Se dagpengeforskriften §13-4 første ledd bokstav c.

dokumentasjon slik at søkeren også bør kunne dokumentere arbeidsperioder på annen måte enn ved bruk av U1 eller tilsvarende EU-blanketter.

Så vidt vi kan se, er problemstillingene som tas opp under den andre problemstillingen allerede besvart ved vårt brev av 20. juni 2013. Vi viser derfor til denne vurderingen. En kopi av brevet følger vedlagt.

### 3. Eksport – krav om å ha vært helt ledig i fire uker

Direktoratet foreslår å endre praksis slik at arbeid av kort varighet ikke fører til at nye fire uker må opparbeides.

EU-domstolen har i sak C-215/00 Rydergård konkludert med at fireukersperioden i artikkel 64 nr. 1 a) ikke nødvendigvis må være sammenhengende. Dvs. at det ikke vil være nødvendig å opparbeide fire nye, sammenhengende uker selv om perioden blir avbrudt pga. arbeid eller av andre årsaker. Etter avbruddet kan man altså fortsette å telle videre på fireukersperioden. Iht. domstolens praksis kan det heller heller ikke stilles krav om at man må fylle vilkårene for dagpenger under hele fireukersperioden.

Etter artikkel 64 nr. 1 a) har Arbeids- og velferdetaten videre en mulighet for å kunne gi samtykke til at en arbeidssøker reiser før utløpet av fireukersfristen. Departementet kan etter dette ikke se det som problematisk at direktoratet legger opp til en praksis der arbeid av kort varighet telles med i vurderingen av fireukersperioden.

Med hilsen

  
fung. avdelingsdirektør

  
seniorrådgiver

*Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer*



Unntatt offentlighet  
jf. offl. § 15.3.

Arbeids- og sosialdepartementet  
Postboks 8019 Dep  
0030 Oslo

Deres ref:

Vår ref:

Vår dato:

28.11.2017

## Behov for avklaringer i forbindelse med nytt EØS-rundskriv på dagpengeområdet

### Bakgrunn for henvendelsen

Arbeids- og velferdsetaten utarbeider i 2017 et nytt EØS-rundskriv på dagpengeområdet. Dette skyldes behov for en oppdatering av rundskrivet og det har også vært ønskelig å gi en grundigere presentasjon av de særskilte EØS-reglene om lovvalg som gjelder ved arbeidsledighet. Det har også vært ønskelig å definere noen begreper bedre, mer presist og i overenstemmelse med praktiske EØS-veiledninger utgitt i EØS-området.

Rundskrivet vil også medføre enkelte materielle endringer og justeringer, og det er behov for enkelte avklaringer før vi kan ferdigstille rundskrivene.

I dag er det et større antall klagesaker knyttet til hvilke EØS-borgere som er unntatt fra kravet til opphold i Norge. Vi stiller spørsmålstegn ved om dagens praksis om unntak fra krav til opphold etter forskrift om dagpenger er i strid med EØS-retten. Dette gjelder EØS-pendlere som ikke er grensearbeidere (ukekte grensearbeidere) og som ikke er helt arbeidsløse.

Vi har også behov for avklaringer knyttet til medregning av arbeidsperioder i andre EØS-land for å oppfylle kvalifikasjonskravet.

---

**YTELSESAVDELINGEN // ARBEIDS OG VELFERDS DIREKTORATET**

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

Besøksadresse: Sannergata 2 // 0557 Oslo  
Tel: 21 07 00 00 // Faks: 21 07 00 01

www.nav.no //

En nærmere redegjørelse for de ulike problemstillingene følger i vedlegg.

Med vennlig hilsen

Magne Fladby  
seksjonssjef

  
kontorsjef

Vedlegg: Redegjørelse for tre problemstillinger

## **Problemstilling 1: EØS-rettslig tolkning av hvem som kan unntas fra kravet til opphold i Norge, forskrift om dagpenger § 13-4 første ledd bokstav c.**

### **Bakgrunn for problemstillingen**

Departementet ba høsten 2011 NAV om å endre praksis og gjøre unntak fra kravet til opphold for permitterte og delvis ledige "uekte grensearbeidere" som søker dagpenger.

I forskrift om dagpenger § 13- 4 første ledd bokstav c er det senere gitt unntak for denne gruppen dersom de har arbeidet i en regelmessig tilbakevendende turnus- eller rotasjonsordning, og har reist hjem til bopsettingslandet i friperiodene.

I departementets brev til Arbeids- og velferdsdirektoratet av 16. februar 2015 (14/4244) skriver departementet om kravet til opphold i Norge at: «Det er riktig forstått at unntaket i § 13 bokstav b) ikke omfatter de uekte grensearbeiderne. For uekte grensearbeidere som er delvis eller periodevis arbeidsløs eller permitterte, er det ikke gjort noe generelt unntak fra kravet til opphold i Norge. Denne gruppen kan etter trygdeforordningen ikke velge hvilket land de skal søke dagpenger i, men skal søke dagpenger i arbeidslandet. For å kunne få innvilget dagpenger i Norge, må de da fylle de vilkårene som gjelder herunder kravet om opphold i Norge». I tillegg vises det i samme brev til at det er gitt et begrenset unntak i § 13-4 bokstav c for de uekte grensearbeiderne som har jobbet i en regelmessig tilbakevendende turnus- eller rotasjonsordning og har reist tilbake til bopsettingslandet i friperiodene.

Vi har tolket begrepet «regelmessig og tilbakevendende» i forskrift om dagpenger forholdsvis restriktivt, slik at det kun er gitt unntak fra krav til opphold til arbeidssøkere som har arbeidet i en fast og regelmessig turnus- eller rotasjon før vedkommende søker om dagpenger.

### **Rettslig grunnlag**

Forskrift om dagpenger § 13-4 bokstav c:

«§ 13-4.(Unntak fra kravet om opphold i Norge)

Unntatt fra kravet i folketrygdloven § 4-2 om opphold i Norge, er medlemmer som (...)

c. er delvis eller periodevis arbeidsløs og under sitt siste arbeidsforhold har vært bosatt i annet EØS-land eller Sveits, og ikke anses som grensearbeider, dersom han eller hun i sitt siste arbeidsforhold arbeidet sammenhengende flere dager ut over en

uke for deretter å ha fri flere dager i strekk (i en regelmessig tilbakevendende turnus- eller rotasjonsordning), og reiste hjem til bopettingslandet i friperiodene.»

EØS-rådsforordning 883/2004 artikkel 7:

«Artikkel 7

Ophævelse af bopælsbestemmelser

Medmindre andet er fastsat i denne forordning, må kontantydelse, som en person har krav på efter lovgivningen i en eller flere medlemsstater eller efter denne forordning, ikke nedsættes, ændres, stilles i bero, inddrages eller beslaglægges med den begrundelse, at den pågældende eller dennes familiemedlemmer er bosat i en anden medlemsstat end den, hvor den institution, som det påhviler at udrede ydelsen, er beliggende.»

EØS-rådsforordning 883/2004 artikkel 63:

«Artikkel 63

Særlige bestemmelser vedrørende ophævelse af bopælsbestemmelser

Ved anvendelsen af dette kapitel finder artikkel 7 kun anvendelse i forbindelse med de i artikkel 64, 65 og 65a omhandlede tilfælde og inden for de deri fastlagte grænser.»

EØS-rådsforordning 883/2004 artikkel 65 nr. 1:

«Artikkel 65

Arbejdsløse, som var bosat i en anden medlemsstat end den kompetente stat

1. En person, som er delvis eller periodevis arbeidsløs, og som under sin seneste beskæftigelse eller selvstendige virksomhet var bosat i en annen medlemsstat end den kompetente medlemsstat, skal stille sig til rådighet for sin arbeidsgiver eller arbeidsformidlingen i den kompetente medlemsstat. Han har rett til ydelser etter den kompetente medlemsstats lovgivning, som om han var bosat i nævnte medlemsstat. Disse ydelser udredes af institutionen i den kompetente medlemsstat.»

I EFTA-domstolens dom av 20. mars 2013 i sak E-3/12 slås det fast at «artikkel 71 nr 1 bokstav b) i) i forordning 1408/71 er til hinder for en bestemmelse i nasjonal lovgivning som setter faktisk tilstedeværelse i den berørte EØS-stat som vilkår for utbetaling av ytelse ved arbeidsledighet».

I EU-domstolens avgjørelse av 11. april 2013, C-443/11, går det fram at artikkel 65 i forordning 883/2004 har erstattet artikkel 71 i forordning 1408/71, idet den til dels har endret dens innhold.

Trykderetten har i kjennelse av 22. januar 2016, 15/975, stadfestet at artikkel 65 skal forstås slik at en helt arbeidsløs EØS-pendler som ikke er grensarbeider og som har reist tilbake til



bosettingslandet, ikke kan motta dagpenger fra Norge. Det går også fram av kjennelsen at de tidligere avgjørelser om rett på dagpenger for EØS-pendlere som er gjort etter den tidligere forordning, ikke har noen direkte og avgjørende betydning for disse spørsmål etter den någjeldende forordning.

## Vurdering

Etter at ny forordning 883/2004 trådte i kraft i juni 2012, avslås dagpenger til helt arbeidsløse EØS-pendlere som ikke er grensearbeidere (ukekte grensearbeidere) dersom de har reist tilbake til bosettingslandet når de ble arbeidsløse. Begrunnelsen for avslaget, er ikke bestemmelsen i folketrygdloven § 4-2 om krav til opphold i Norge, men at vedkommende ikke lenger er omfattet av norsk lovgiving etter artikkel 65. Denne argumentasjonen har Trygderetten stadfestet i saker som er vurdert etter den nye forordningen.

Når det gjelder den samme gruppen EØS-pendlere som ikke er grensearbeidere, kan vi ikke benytte den samme argumentasjonen dersom de er periodevis eller delvis arbeidsløse. Vi har foreløpig ikke hatt noen saker i Trygderetten vedrørende dette, men det er nok bare et tidsspørsmål.

Grunnforordningens artikkel 65 nr. 1 skiller ikke mellom EØS-pendlere som har eller ikke har status som grensearbeider. Dersom de er bosatt i et annet EØS-land, og er periodevis eller delvis arbeidsløse fra arbeid i Norge, er Norge kompetent stat. I artikkel 63 går det fram at artikkel 7 gjelder for denne gruppen, noe som betyr at det ikke kan gis avslag på rett til dagpenger med den begrunnelse at vedkommende er bosatt i et annet EØS-land. Dette fremstår som ikke forenlig med den praksis vi har etablert om avslag dersom de ikke oppholder seg i Norge, men oppholder seg i landet der de er bosatt.

For EØS-pendlere med status som grensearbeider, er det i forskrift om dagpenger § 13-4 første ledd bokstav b gitt et generelt unntak fra kravet til opphold i Norge. Dette synes å være i samsvar med ovennevnte EØS-regler.

I de sakene som gjelder EØS-pendlere som ikke har status som grensearbeider, er det kun gitt unntak fra kravet til opphold dersom de i sitt siste arbeidsforhold har arbeidet i en regelmessig tilbakevendende turnus- eller rotasjonsordning, og har reist hjem til bosettingslandet i friperiodene. Å stille et tilleggskrav til EØS-pendlere som ikke er grensearbeidere om å ha arbeidet i turnus- eller rotasjon for å få unntak fra kravet til opphold, vil sannsynligvis være i strid med ovennevnte EØS-regler.

Ut fra ordlyden i departementets brev av 16. februar 2015 synes det å være lagt til grunn fra Arbeids- og sosialdepartementet at ikke alle EØS-pendlere som ikke er grensearbeidere skal

unntas fra kravet til opphold. Vi har imidlertid noe vanskeligheter med å se hvordan vi kan begrunne dette ut fra EØS-reglene.

Vi ser nå en forholdsvis kraftig økning i klagesaker fra EØS-pendlere som bestrider at de ikke kan få dagpenger fra Norge under opphold i bosettingslandet. Det argumenteres med at NAVs praksis er i strid med EØS-reglene, og da særlig artikkel 7 om oppheving av bopelsbestemmelser. Det er et faktum at mange som er i den aktuelle gruppen ikke arbeider i en regelmessig turnus- eller rotasjonsordning, men kan likevel ikke anses som bosatt i Norge. De vil da stå uten rett til dagpenger i det øyeblikket de blir permittert, og reiser tilbake til bosettingslandet.

## **Anbefaling**

Løsningen her vil etter vårt syn være å fjerne det bestemte kravet i forskrift om dagpenger der det stilles krav om at arbeidssøkeren har arbeidet i en regelmessig turnus eller rotasjon for å være omfattet av unntak fra kravet til opphold. Forskrift om dagpenger bør gi et generelt unntak fra krav til opphold for alle EØS-pendlere, både de som har status som grensearbeidere og de som ikke har det. Dette vil være i samsvar med EØS-reglene i artikkel 65 nr. 1, artikkel 63 og artikkel 7.

En løsning som skissert i forrige avsnitt, vil fordre at det gjøres reelle bostedsvurderinger i disse sakene. Bostedsvurderingen vil da være avgjørende ved vurderingen av om en person er EØS-pendler. Ved vurderingen av hvor vedkommende skal anses bosatt skal det sees hen til avgjørelse U2. Denne avgjørelsen inneholder opplysninger om hvilke grupper artikkel 65 særlig finner anvendelse på. Dersom vedkommende ikke anses som EØS-pendler, men derimot som vandrearbeider, vil vedkommende ikke være unntatt fra kravet til opphold. En vandrearbeider (migrant worker), er en person som har flyttet til arbeidslandet og anses å ha vært bosatt der under sitt siste arbeidsforhold.

Vi er av den oppfatning at ved å endre praksis nå, vil vi unngå en ny runde i rettsinstansene som ligner den situasjonen som førte til dommen i EFTA-domstolen hvor den norske stat tapte saken.

Vi ber om tilbakemelding fra dere på om dere er enige i vår vurdering og tolkning av EØS-reglene, slik de er skissert i dette brevet. Dersom dere ikke er enige ber vi i så fall om en nærmere tolkning av hvordan selve bestemmelsen i forskrift om dagpenger § 13-4 første ledd bokstav c skal anvendes. Det vil være behov for å si noe om hva slags type arbeidstidsordninger som i så fall skal kunne aksepteres, hvor regelmessig turnusen- eller rotasjonen må ha vært og hva som skal menes med tilbakevendende.

## Problemstilling 2: krav til dokumentasjon for å medregne arbeidsperioder i andre EØS-land for å oppfylle kvalifikasjonskravet

### Bakgrunn for problemstillingen

I det nåværende EØS-rundskrivet for dagpenger, oppstilles et vilkår om at vedkommende må ha vært medlem av en allmenn trygdeordning som ville ha gitt rett til dagpenger under arbeidsløshet i det landet hvor rettighetene er opptjent, i den perioden som søkes overført.

I Trygderettens kjennelse av 2. november 2012, 12/836, slår Trygderetten fast at denne praksisen er i strid med EØS-reglene. De har i denne kjennelsen vist til at Trygderetten må tillegges vekt som rettskilde, fordi de nå i dette spørsmålet har utviklet lang og konsis praksis i kjennelsene 07/2912, 08/2626 og 10/1217.

Vi har etter denne kjennelsen valgt å praktisere EØS-regelverket i samsvar med rettstilstanden i disse kjennelsene.

### Rettslig grunnlag

(Våre uthevninger)

EØS-rådsforordning 883/2004 artikkel 61 nr. 1:

«Særlige bestemmelser om sammenlægning af forsikringsperioder, beskæftigelsesperioder eller perioder med selvstændig virksomhed

1. Den kompetente institution i en medlemsstat, i hvis lovgivning erhvervelse, bevarelse, generhvervelse eller varighed af retten til ydelser er betinget af, at der er tilbagelagt enten forsikringsperioder, beskæftigelsesperioder eller perioder med selvstændig virksomhed, **skal i fornødent omfang medregne forsikringsperioder, beskæftigelsesperioder eller perioder med selvstændig virksomhed, der er tilbagelagt efter enhver anden medlemsstats lovgivning, som om det drejer sig om perioder, der er blevet tilbagelagt efter den for institutionen gældende lovgivning.**

Når retten til ydelser i henhold til gældende lovgivning er betinget af, at der er tilbagelagt forsikringsperioder, medregnes beskæftigelsesperioder eller perioder med selvstændig virksomhed, der er tilbagelagt efter lovgivningen i en anden medlemsstat, dog kun, hvis disse perioder ville være blevet anset for forsikringsperioder, hvis de var blevet tilbagelagt efter gældende lovgivning.»

Forskrift om dagpenger § 13-5:

«§ 13-5.(Om kravet til minsteinntekt)

**Arbeidsperioder utført som arbeidstaker og likestilte perioder i andre EØS-land eller Sveits, likestilles med kravet om minste arbeidsinntekt (kvalifikasjonskravet) i folketrygdloven § 4-4.**

**Kvalifikasjonskravet anses oppfylt når det kan dokumenteres at søkeren har hatt arbeid eller likestilte perioder tilsvarende fulltid i minst 16 uker siste avsluttede kalenderår eller 32 uker i løpet av de tre siste avsluttede kalenderår før søknad om dagpenger settes frem.»**

Trygderettens kjennelse 12/836 med henvisning til EF-domstolens dom C-388/87, og kjennelsene 07/02912, 08/02626, 10/01217 og 11/02575.

## Vurdering

Vi har merket oss en rekke avgjørelser hvor det slås fast at vår praksis med å stille krav om at bruker har vært forsikret spesifikt mot arbeidsledighetstrygd, er et krav som ikke kan oppstilles i henhold til en avgjørelse fra EF-domstolen (sak C-388/77), jf. kjennelsene 07/02912, 08/02626, 10/01217, 11/02575 og 12/00836. Det foreligger oppsummert og konsis praksis i disse kjennelsene og Trygderetten har uttalt klart at Arbeids- og velferdsetaten ikke kan oppstille dette kravet.

Ordlyden i dagens artikkel 61 er ikke vesentlig endret i det materielle ved inntreden av den nye forordningen i forhold til artikkel 67 i den tidligere forordning. Vi antar derfor at det rettslig sett må vurderes at praksisen fra Trygderetten og EF-domstolen er videreført også ved ny forordning.

Det vises til følgende utdrag fra kjennelsen 12/00836:

«Ankemotparten har lagt til grunn at artikkel 67 nr. 2 ikke gir den ankende part rett til å få medregnet inntekter fra Land 1, og viser i den anledning til at den ankende part ikke hadde tegnet frivillig forsikring mot arbeidsledighet i den aktuelle perioden. Dette standpunktet beror etter rettens syn på en feiltolkning av forordningen.

Retten vil bemerke at ankemotparten ikke har vurdert nærværende sak opp mot praksis fra EF-domstolen, som i dette tilfellet gir en klar løsning. Retten viser til EF-domstolens uttalelser i sak C-388/77 vedrørende spørsmålet om: "denne bestemmelse [det vil si artikkel 67] kun tillader sammenlægning af beskaeftigelsesperioder, som er tilbakelagt i en anden medlemsstat, for saa vidt disse perioder i denne anden

medlemsstat gælder som forsikringsperioder, dvs. forsikringsperioder for samme gren af den sociale sikringsordning som den, for hvilken ydelserne begraeres."

EF-domstolen besvarte spørsmålet benektende under henvisning til at en slik tolkning:

"vil stille en yderligere betingelse for sammenlægning af beskaeftigelsesperioder, nemlig at de i en anden medlemsstat tilbagelagte beskaeftigelsesperioder ifølge denne medlemsstats lovgivning skal gælde som perioder, i hvilken arbeidstageren er forsikret for samme sociale forsikringsgren. En saadan betingelse kan hverken findes i ordlyden av artikkel 67, stk. 2, eller i retspraksis."

Det kan etter dette ikke stilles krav om at den ankende part skulle vært arbeidsløshetsforsikret i det land 1s trygdesystem, for at de periodene hun har arbeidet i Land 1 skal kunne hensyntas etter folketrygdloven § 4-4.

Dette er også lagt til grunn av Trygderetten i kjennelse i ankesak nr. 07/02912, som også gjaldt inntekt opptjent i Land 1, men over et kortere tidsrom. Retten uttalte:

"I relasjon til bestemmelsen i folketrygdloven § 4-4 om krav til minsteinntekt og beregning av slik inntekt, må det altså i et tilfelle som det foreliggende tas hensyn til inntekt opptjent i Land 1, til tross for at ... [medlemmet] valgte å ikke tegne frivillig arbeidsløshetstrygd i Land 1."

Tilsvarende viste retten i ankesak nr. 08/02626, som gjaldt inntekt opptjent i Sverige, til at:

"dersom ... [medlemmet] hadde arbeidet i Norge, ville han automatisk vært dagpengedekket i og med arbeidsinntekten/stilling som arbeidstaker. Folketrygdloven har ingen krav til innmelding eller frivillig dagpengemedlemskap. Slik ansettelsestid [i Sverige] skal derfor regnes som trygdetid når han nå søker dagpenger i Norge, til tross for at han ikke var dagpengedekket etter svenske regler."

Ovennevnte kjennelser er senere fulgt opp i ankesak nr. 10/01217.

«Retten er derfor ikke enig med NAV Klageinstans Sør i at praksis fra Trygderetten ikke er entydig, og at kjennelsene av den grunn har liten vekt som rettskilder. Det vises til at Høyesterett i Rt. 2005 s. 1757 la til grunn at avgjørelser fra Trygderetten må tillegges vekt i den utstrekning de kan tas som uttrykk for eller har gitt seg utslag i en fast og konsistent praksis. Trygderettens praksis fra de senere år viser tydelig at de rettslige utgangspunkter som ble lagt til grunn i kjennelse i ankesak nr. 03/02740, som ankemotparten har vist til, er blitt fraveket.

Retten finner det etter dette klart at det ikke er til hinder for sammenlegging av ansettelsestid i Land 1 at den ankende part ikke var arbeidsløshetsforsikret etter land 1s regler.»

Vi legger til grunn at Trygderettens entydige praksis i disse kjennelser over en lang tidsperiode, gir uttrykk for det som skal være korrekt oppfattelse av EU-retten i dette spørsmålet.

Vi legger til grunn at artikkel 61 i forordning 883/2004 har tilnærmet samme ordlyd og ikke representerer en endring i EU-retten på dette punkt, slik at de kjennelser som tidligere er gitt med utgangspunkt i forordning 1408/71 artikkel 67 også må anses å være gjeldende EU-rett i henhold til forordning 883/2004 artikkel 61.

Vi ser også at ordlyden i forskrift om dagpenger § 13-5 kun oppstiller krav at det skal ha vært utført arbeidsperioder i det land det kreves overføring av rettighet fra, og at disse arbeidsperioder skal likestilles med kravet om minste arbeidsinntekt (kvalifikasjonskravet) i folketrygdloven § 4-4.

Forskrift om dagpenger har således en ordlyd som klart støtter opp om Trygderettens forståelse av forordningen, og støtter ikke det krav som stilles i vårt nåværende rundskriv om at man i tillegg til å ha utført arbeid i et annet EU-land, må ha vært spesifikt forsikret mot arbeidsledighetstrygd for å kunne ha rett til å overføre rettigheter til Norge.

Vi vurderer at arbeidsperioder i annet EØS-land må være tilstrekkelig dokumentert med arbeidsavtaler, lønns slipper og eventuelt skatteopplysninger fra annet land før disse arbeidsperiodene kan legges til grunn.

### **Anbefaling**

I det nye EØS-rundskrivet vil vi ikke stille et krav om at bruker må ha vært spesifikt forsikret mot arbeidsledighet i det andre EØS-landet.

Det er tilstrekkelig at det fremlegges dokumentasjon på at det har vært utført arbeidsperioder som arbeidstaker i et annet EØS-land. Dersom attest U1 foreligger, benyttes denne som hovedregel.

### **Problemstilling 3: forståelse av «helt ledig» i minst fire uker før det kan innvilges eksport av dagpenger til annet EØS-land**

#### **Bakgrunn**

En helt arbeidsløs arbeidssøker kan på visse vilkår beholde dagpengene under arbeidssøking i annet EØS-land. Dette går fram av grunnforordningen artikkel 64 og forskrift om dagpenger § 13-9.

Det er et vilkår for å omfattes av grunnforordningen artikkel 64 at den arbeidsløse i minst fire uker har stått til rådighet for arbeidsformidlingen i det landet hvor vedkommende har rett til ytelse ved arbeidsløshet.

Arbeidssøkeren må derfor ha stått tilmeldt NAV som helt arbeidsløs og reell arbeidssøker i minst fire uker før avreisetidspunktet. I denne perioden må vedkommende også ha hatt rett til dagpenger fra Norge.

Kravet om å være reell arbeidssøker må ha vært oppfylt i minst fire av de siste tolv ukene før avreise til et annet EØS-land.

Dersom vedkommende kommer i arbeid må fire nye uker opparbeides.

#### **Vurdering**

Vi ønsker å endre praksis slik at arbeid av kort varighet ikke fører til at nye fire uker må opparbeides.

Arbeid av kort varighet foreslår vi at skal anses for å være arbeid opp til i alt 2 dager innenfor fireukersperioden. Med 2 dager menes da to faktiske arbeidsdager. Arbeide av kortere varighet over flere dager kan ikke legges sammen.

Bakgrunnen for dette forslaget, er delt.

For det første vil det gi en viss fleksibilitet i regelverket som for å unngå tidkrevende avslag og klagesaker som gjelder der arbeidssøkeren bare har utført enkeltstående dagsverk med arbeid i løpet av de siste fire ukene. Et typisk eksempel er en person som står som tilkallingsvikar til et sykehjem. Det vil være i alles interesse at de ikke takker nei til en dags arbeid de blir tilbudt, fordi de planlegger å vente fire uker før de kan reise som arbeidssøker til et annet EØS-land.

I tillegg ser vi at endringen er i samsvar med slik for eksempel danske trygdemyndigheter praktiserer kravet om å ha vært arbeidsløs i fire uker. I deres «vejledning til a-kasserne» punkt 42 er det gitt slik dispensasjon for arbeid av kort varighet.

Forslaget er en liten fravikelse av nåværende ordlyd i forskrift om dagpenger § 13-9. Vi ber departementet om å vurdere forslaget.