

# **Saksbehandlingstiden i Nav for søknader om PD U1-attest for overføring av rettigheter etter trygdeforordningen i EØS-området og Sveits**

3.4.2025 (2025/717)

Saken gjelder saksbehandlingstiden i Nav for søknader om PD U1-attest. Dette er en attest som dokumenterer trygdetid, arbeid og inntekt i et gitt land innenfor EØS-området og Sveits. Sveits er ikke et EØS-land, men er medlem av EFTA. De har knyttet seg til den EU-/EØS-rettslige trygdeforordningen gjennom en særskilt avtale med EU og EFTA-landene, inkludert Norge. En PD U1-attest brukes for overføring av trygderettigheter mellom medlemslandene.

Klager hadde flyttet fra Norge til Sveits. Hun søkte sveitsiske trygdemyndigheter om dagpenger og ba derfor Nav om en PD U1-attest. Nav opplyste at saksbehandlingstiden var 22 uker.

Sivilombudet tok saken opp med Arbeids- og velferdsdirektoratet som var enig i at behandlingstiden var for lang. I et møte i 2024 var medlemslandene blitt enige om en anbefalt behandlingstid på ti uker. Nav hadde igangsatt flere tiltak for å redusere behandlingstiden.

Sivilombudet mente at saksbehandlingstiden var i strid med Navs forpliktelse til rask og effektiv utveksling av opplysninger mellom medlemslandene, jf. gjennomføringsforordningen til trygdeforordningen. Dagpenger er en ytelse til livsopphold. Søkerne kan derfor ende i en svært vanskelig økonomisk situasjon med så lang behandlingstid.

Sivilombudet tok Arbeids- og velferdsdirektoratets redegjørelse for tiltak for å redusere behandlingstiden til etterretning, og ba om å bli orientert om utviklingen i saksbehandlingstiden innen seks måneder.

## **Sakens bakgrunn**

(1) A (klager) arbeidet tidligere i Norge. Hun bor nå i Sveits og har søkt sveitsiske trygdemyndigheter om dagpenger. I den forbindelse trengte hun en attest fra Nav for overføring av rettigheter mellom Norge og Sveits etter trygdeforordningen i EU/EØS. Sveits er ikke et EØS-land, men har knyttet seg til trygdeforordningen i EU/EØS gjennom særskilt avtale.

(2) En PD U1-attest dokumenterer trygdetid, arbeid og inntekt i et gitt land innenfor EØS-området (og Sveits). Klager søkte Nav om attesten 3. januar 2025.

(3) Klager fikk svar fra Nav om at saksbehandlingstiden for PD U1-attester var 22 uker.

(4) Klager henvendte seg til ombudet 4. februar 2025. Hun skrev at den lange saksbehandlingstiden hadde alvorlige konsekvenser for henne. Hun bodde nå i Sveits, og

sveitsiske trygdemyndigheter ville ikke behandle hennes søknad om dagpenger før de mottok en PD U1-attest fra norske trygdemyndigheter. Klager sto nå i en svært vanskelig økonomisk situasjon, uten inntekt til å dekke utgifter til mat, husleie og helsehjelp.

## Våre undersøkelser

(5) Sivilombudet tok saksbehandlingstiden opp med Arbeids- og velferdsdirektoratet i brev 14. februar 2025. Vi viste til artikkel 2 i kapittel II i gjennomføringsforordningen til trygdeforordningen (forordning 987/2009) om samarbeid og utveksling av opplysninger mellom medlemslandene. Der sto det blant annet at utvekslingen skulle baseres på prinsipper om «effektivitet, aktiv bistand, rask levering og tilgjengelighet». Videre sto det at institusjonene «umiddelbart» skulle legge fram eller utveksle alle opplysninger som var nødvendige for å kunne fastslå og bestemme rettigheter og plikter for personer som omfattes av grunnforordningen.

(6) Videre viste vi til at saksbehandlingstiden for søknader om dagpenger i Norge var fem uker mot 22 uker for PD U1-attester.

(7) Arbeids- og velferdsdirektoratet ble bedt om å kommentere behandlingstiden i lys av forpliktelsene etter gjennomføringsforordningen og i lys av at dagpenger var en ytelse til livsopphold. Vi ba også om en redegjørelse for hvorfor tidsbruken i disse sakene var fire ganger så lang som behandlingstiden for en ordinær norsk søknad om dagpenger.

(8) Arbeids- og velferdsdirektoratet svarte i brev 28. februar 2025 at behandlingstiden for søknader om PD U1-attest var for lang. Den var for tiden 21 uker.

(9) Gjennomføringsforordningen stilte krav om effektivitet, aktiv bistand og rask levering. Det var likevel ikke fastsatt noen spesifikk behandlingstid. Arbeids- og velferdsdirektoratet mente at saksbehandlingstiden maksimalt burde være ti uker i disse sakene. Dette baserte seg på det siste møtet mellom medlemslandene i mars 2024 hvor man ble enige om en anbefalt svartid på ti uker.

(10) Norge lå for tiden tredje sist av EØS-landene hva gjaldt svartid på forespørsler fra utenlandske myndigheter om arbeids- og trygdeperioder. Disse forespørslene ble behandlet samtidig med søknader om PD U1-attest fra personer og ville ha den samme saksbehandlingstiden.

(11) Det var igangsatt flere tiltak for å redusere saksbehandlingstiden. Fra høsten 2024 var vedkommende avdeling tildelt overtidsmidler for behandling av restanser, foreløpig gjeldende til mars 2025, men med mulighet for videreføring. I september 2024 ble det ansatt en ny medarbeider, og fra 1. april 2025 ville tre nye medarbeidere starte opp. Arbeidet med å få ned behandlingstiden hadde høy prioritet, og direktoratet forventet at tidsbruken ville reduseres.

(12) Saksbehandlingstidene for søknader om dagpenger og søknader om PD U1-attest kunne ikke sammenlignes direkte. Sakene ble behandlet i forskjellige avdelinger og krevde forskjellig fagkompetanse.

(13) Grunnen til at PD U1-attestene tok lang tid var at antall søknader hadde økt de siste årene. I tillegg var saker som omhandlet EØS generelt mer krevende. Noen ganger var det nødvendig med innhenting av opplysninger om arbeid, trygdetid og inntekt langt tilbake i tid.

## **Sivilombudets syn på saken**

(14) Saken gjelder saksbehandlingstiden i Nav for søknader om utstedelse av en internasjonal attest som dokumenterer trygdetid, arbeid og inntekt i Norge (PD U1-attest).

(15) PD U1-attesten kreves fremlagt når man hevder rettigheter i henhold til den EU/EØS-rettslige forordningen for koordinering av trygdeytelser (trygdeforordningen, forordning nr. 883/2004). Regler om utveksling av opplysninger mellom medlemslandene er nedfelt i gjennomføringsforordningen (forordning nr. 987/2009).

(16) Sveits er medlem av EFTA, men ikke medlem av EØS. Det er inngått avtale mellom Sveits og EU, og Sveits og de andre EFTA-landene som er medlem av EØS, om at trygdeforordningen og gjennomføringsforordningen skal gjelde mellom Sveits og de andre EFTA-landene som er medlem av EØS, se EFTA-konvensjonen artikkel 21, jf. tillegg 2 til vedlegg K og protokollen til vedlegg K.

(17) I gjennomføringsforordningen til trygdeforordningen (987/2009) er det i kapittel II gitt bestemmelser om samarbeid og utveksling av opplysninger mellom medlemslandene. I artikkel 2 «Regler for utveksling mellom institusjoner og omfanget av utvekslingen» står det i første ledd:

«I forbindelse med gjennomføringsforordningen skal utveksling av opplysninger mellom medlemsstatenes myndigheter og institusjoner og personer som omfattes av grunnforordningen, være basert på prinsippene om offentlige tjenester, effektivitet, aktiv bistand, rask levering og tilgjengelighet [...]»

Det står videre i andre ledd:

«Institusjonene skal umiddelbart legge fram eller utveksle alle opplysninger som er nødvendige for å kunne fastslå og bestemme rettigheter og plikter for personer som omfattes av grunnforordningen [...]»

(18) Arbeids- og velferdsdirektoratet har opplyst at det avholdes møter mellom medlemslandene hvor saksbehandlingstiden for utveksling av opplysninger diskuteres. Gjeldende avtale er ifølge direktoratet en anbefalt behandlingstid på ti uker. Ombudet antar

at dette både gjelder forespørsler direkte fra utenlandske trygdemyndigheter og søknader om PD U1-attester fra personer.

(19) Dagpenger er en ytelse til livsopphold. I likhet med klager vil søkere kunne havne i en svært vanskelig økonomisk situasjon når saksbehandlingstiden er så lang som 21 uker. Til sammenligning er saksbehandlingstiden for en norsk søknad om dagpenger for tiden fem uker.

(20) Sett i lys av kravene i gjennomføringsforordningen § 2 om effektivitet, aktiv bistand og rask levering av opplysninger, samt avtalen om anbefalt behandlingstid på ti uker, kan ombudet vanskelig se at Nav overholder sine forpliktelser etter den EØS-rettslige trygdeforordningen og gjennomføringsforordningen, som også gjelder mellom Sveits og Norge.

(21) Så lenge saksbehandlingen medfører et brudd på Norges forpliktelser etter den EØS-rettslige trygdelovgivningen, har ombudet ikke funnet det nødvendig å vurdere saken med grunnlag i kravet i forvaltningsloven § 11 a om at forvaltningsorganet skal forberede og avgjøre saken «uten ugrunnet opphold».

(22) Ombudet tar Arbeids- og velferdsdirektoratets redegjørelse for tiltak for å redusere behandlingstiden til etterretning og ber om å bli orientert om utviklingen i saksbehandlingstiden innen seks måneder.

## Konklusjon

(23) Sivilombudet er kommet til at Nav ikke overholder sin forpliktelse etter gjennomføringsforordningen til den EØS-rettslige trygdeforordningen til effektiv og rask utveksling av opplysninger mellom medlemslandene. Dette gjelder både forespørsler fra medlemslandene og fra borgerne.

(24) Ombudet tar Arbeids- og velferdsdirektoratets redegjørelse for igangsatte tiltak for å redusere saksbehandlingstiden til etterretning og ber om å bli orientert om utviklingen i behandlingstiden innen seks måneder.

3.4.2025 (2025/717)