

# Rapport om behandling av feilutbetalinger i Arbeids- og velferdsetaten (Nav)

Rapportert i Dokument 1 (2024–2025)



Foto forside: Norges bank  
ISBN: 978-82-8229-595-6

Revisjonen er gjennomført som en del av Riksrevisjonens kontroll av disposisjoner i henhold til

- lov om Riksrevisjonen § 9 første ledd
- instruks om Riksrevisjonens virksomhet § 3 bokstav b
- INTOSAI standard for etterlevelsesrevisjon (ISSAI 4000)
- Riksrevisjonens faglige retningslinjer for etterlevelsesrevisjon

# Innhold

<b>1</b>	<b>Sammendrag</b> .....	<b>6</b>
<b>2</b>	<b>Innledning</b> .....	<b>7</b>
<b>3</b>	<b>Mål og problemstillinger</b> .....	<b>11</b>
3.1	Målet med revisjonen .....	11
3.2	Problemstillinger .....	11
3.3	Avgrensning .....	11
<b>4</b>	<b>Revisjonskriterier</b> .....	<b>12</b>
4.1	Korrigerer Nav sykepenger og arbeidsavklaringspenger som utbetales feil? .....	12
4.2	Vurderer Nav om feilutbetalte sykepenger og arbeidsavklaringspenger kan kreves tilbake? .	12
<b>5</b>	<b>Metoder</b> .....	<b>14</b>
5.1	Korrigerer Nav sykepenger og arbeidsavklaringspenger som utbetales feil? .....	14
5.2	Vurderer Nav om feilutbetalte sykepenger og arbeidsavklaringspenger kan kreves tilbake? .	15
<b>6</b>	<b>Funn</b> .....	<b>18</b>
6.1	Korrigerer Nav sykepenger og arbeidsavklaringspenger som utbetales feil? .....	18
6.1.1	Nav har ingen samlet oversikt over saker hvor de må avklare om utbetalingene må korrigeres .....	18
6.1.2	Det mangler dokumentasjon av saksbehandlers vurderinger i saker der utbetaling av arbeidsavklaringspenger ikke korrigeres .....	18
6.1.3	Saker hvor Nav skal vurdere om sykepenger må korrigeres, ligger ubehandlet i lang tid .....	20
6.2	Vurderer Nav om feilutbetalte sykepenger og arbeidsavklaringspenger kan kreves tilbake? .	21
6.2.1	Feilutbetalte sykepenger mellom 4 972 kroner (som tilsvarer fire rettsgebyr) og 50 000 kroner er ettergitt uten hjemmel .....	21
6.2.2	Feilutbetalte beløp under 4 972 kroner ettergis uten å vurdere om mottakeren har opptrådt forsettlig eller grovt uaktsomt .....	23
6.2.3	Mange feilutbetalte beløp foreldes og kan ikke kreves tilbake .....	23
6.2.4	Vurderingene av om det foreligger vilkår for ikke å kreve tilbake det feilutbetalte beløpet, dokumenteres ikke .....	28
6.2.5	Mottakeren må vente lenge på det endelige vedtaket om feilutbetaling.....	29
<b>7</b>	<b>Konklusjon</b> .....	<b>32</b>
7.1	Feilutbetalte sykepenger mellom 4 972 kroner (som tilsvarer fire rettsgebyr) og 50 000 kroner er ettergitt uten hjemmel .....	32
7.2	Nav ettergir feilutbetalte beløp under 4 972 kroner uten å vurdere om mottakeren har opptrådt forsettlig eller grovt uaktsomt .....	33
7.3	Mange feilutbetalte beløp foreldes og kan ikke kreves tilbake .....	33
7.4	Mottakeren må vente lenge på det endelige vedtaket om feilutbetaling.....	34
7.5	Nav har ikke en internkontroll som i tilstrekkelig grad sikrer at sykepenger og arbeidsavklaringspenger som utbetales feil, korrigeres.....	34

## Figuroversikt

Figur 1	Prosess for behandling av feilutbetalingssaker i Nav .....	8
Figur 2	Tilbakekreving av feilutbetalte ytelser i 2023 (alle ytelser).....	9
Figur 3	Aktørene i Navs arbeid med feilutbetalte sykepenger og arbeidsavklaringspenger .....	10
Figur 4	Foreldede beløp av sykepenger og arbeidsavklaringspenger i 2023 .....	24
Figur 5	Fordeling av feilutbetalingssaker om sykepenger eldre enn ett år, per 31. desember 2023 (antall saker) .....	25
Figur 6	Aldersfordelingen av ubehandlede feilutbetalingsoppgaver om arbeidsavklaringspenger (antall saker) per 22. november 2023 .....	26
Figur 7	Utvikling i antallet feilutbetalingssaker og det feilutbetalt beløpet til sykepenger i årene 2019– 2023 .....	27
Figur 8	Antall dager mellom varsel og vedtak om feilutbetalte sykepenger og arbeidsavklaringspenger .....	30

# 1 Sammendrag

Arbeids- og velferdsetaten (Nav) forvalter de viktigste økonomiske velferdsordningene i Norge. Nav har ansvar for mer enn 60 ulike ytelser<sup>1</sup> og skal sikre rett ytelse til den enkelte.<sup>2</sup> For at utbetalingene skal bli korrekte, må Nav ha forebyggende tiltak og kontroller som sikrer at vilkårene for ytelsene er oppfylt. Når Nav utbetaler for mye, og ikke krever tilbake det feilutbetalte beløpet, er det et tap for folketrygden. For mottakeren kan tilbakekreving av et feilutbetalt beløp føre til en økonomisk belastning.

Når Nav har identifisert at mottakeren har fått utbetalt for mye, må de stanse eller endre ytelsen. Deretter må de vurdere om det er grunnlag for å kreve tilbake det feilutbetalte beløpet etter reglene i *lov om folketrygd* (folketrygdloven) § 22-15. Når vilkårene for tilbakekreving er oppfylt, skal det fattes et vedtak om tilbakekreving. Nav kan ikke kreve tilbake feilutbetalte beløp som er foreldet. Nav skal ha en internkontroll som sikrer at feil blir avdekket og korrigert før foreldelse inntreffer.

Målet med revisjonen har vært å undersøke om Nav korrigerer og krever tilbake feilutbetalte sykepenger og arbeidsavklaringspenger i tråd med gjeldende regelverk.

Revisjonen er gjennomført ved analyser av dokumenter og data, gjennomgang av enkeltsaker og intervjuer med relevante aktører i Nav.

Vi konkluderer med at Nav ikke etterlever det gjeldende regelverket i arbeidet med å korrigere og kreve tilbake feilutbetalte sykepenger og arbeidsavklaringspenger. Revisjonen viser at:

- Nav har uten hjemmel i lov eller stortingsvedtak ettergitt feilutbetalte sykepenger mellom 4 972 kroner (som tilsvarer fire rettsgebyr) og 50 000 kroner.
- Nav ettergir feilutbetalte beløp under 4 972 kroner uten å vurdere om mottakeren har opptrådt forsettlig eller grovt uaktsomt.
- Betydelige midler går tapt fordi Nav ikke behandler feilutbetalte beløp før de foreldes.
- Nav har ikke en internkontroll som i tilstrekkelig grad sikrer at sykepenger og arbeidsavklaringspenger som utbetales feil, korrigeres.

Utkast til revisjonsrapport ble lagt fram for Arbeids- og inkluderingsdepartementet i brev av 10. mai 2024. Departementet har i brev av 7. juni 2024 gitt kommentarer til rapporten. Departementets kommentarer er i hovedsak innarbeidet i endelig rapport.

---

<sup>1</sup> Nav årsrapport 2023 side 7 Figur 2 Navs tjenester til brukerne.

<sup>2</sup> *Lov om arbeids- og velferdsforvaltningen* (Nav-loven) 2006: § 4 andre ledd.

## 2 Innledning

Arbeids- og velferdsetaten (Nav) forvalter de viktigste økonomiske velferdsordningene i Norge. Nav har ansvar for mer enn 60 ulike ytelser.<sup>3</sup> Ytelsene fra Nav skal sørge for at de som trenger det, er sikret inntekt og økonomisk trygghet ved å motta riktig ytelse til rett tid. Ytelsene omfatter blant annet, dagpenger, sykepenger, arbeidsavklaringspenger, uføretrygd, pensjoner, foreldrepenger, barnetrygd og kontantstøtte. Nav utbetalte 606 milliarder kroner i tilskudd og stønader i 2023.<sup>4</sup>

Nav skal sikre rett ytelse til den enkelte.<sup>5</sup> For at utbetalingene skal bli korrekte, må Nav ha forebyggende tiltak og kontroller som sikrer at vilkårene for ytelsene er oppfylt. Nav skal ha rutiner for å identifisere og deretter følge opp feilutbetalinger. Hvis en ytelse utbetales med feil beløp, må Nav korrigere utbetalingen og vurdere om det feilutbetalte beløpet skal kreves tilbake fra mottakeren. Å korrigere en ytelse kan bety at utbetalingen endres eller stanses.

Nav har flere kilder til informasjon for å avklare om en mottaker fortsatt har krav på ytelsen, eller om ytelsen i en periode er utbetalt med feil beløp. Utgangspunktet er at mottakeren har plikt til å gi nødvendige opplysninger til Nav. Nav oppdager feil i utbetaling av en ytelse gjennom saksbehandling og oppfølging av mottaker, behandling av tips, registersøk eller i samarbeid med andre etater.<sup>6</sup> Nav vedtar å kreve tilbake om lag en milliard kroner årlig av avdekkede feilutbetalinger. Basert på undersøkelser om mørketall anslår Nav at trygdesvindel og feilutbetalte ytelser utgjør minst 5 milliarder kroner årlig. Anslaget omfatter alt fra organisert svindel til ubevisste feil og mottakere med svart inntekt. Beløpet er beheftet med usikkerhet.<sup>7</sup>

En feilutbetaling er et tap for folketrygden hvis beløpet ikke kan kreves tilbake. En tilbakekrevingssak kan medføre økonomiske belastninger for mottakeren av feilutbetalingen.<sup>8</sup> Å begrense feilutbetalinger og sikre at feilutbetalte ytelser kreves tilbake er viktig for å sikre at fellesskapet har midler til å utbetale ytelser til de som trenger det.

Arbeids- og inkluderingsdepartementet opplyser at forebyggende tiltak er etatens primærstrategi for å sikre en mer effektiv ytelsesforvaltning og øke kvaliteten på myndighetsutøvelsen. Forebyggende tiltak skal også føre til reduserte feilutbetalinger som skyldes feil og misforståelser fra mottakerens side. Departementet anser at avdekking, etterkontroller og sanksjonering bare i begrenset grad kan redusere det totale omfanget av svindel og feilutbetalinger, men at det er viktige tiltak som sekundærstrategi. Samlet skal tiltakene gi troverdighet til kontrollregimet.<sup>9</sup>

Nav viser til at deres hovedprioritet er å sikre ytelser til de som trenger det. Deretter er det viktig å korrigere ytelser som utbetales med feil beløp. Arbeidet med å vurdere eventuell tilbakekreving av feilutbetalt beløp, prioriteres lavere enn å utbetale og korrigere en utbetaling.<sup>10</sup>

<sup>3</sup> Nav. (2024). *Arvsrapport 2023*, s. 7-8.

<sup>4</sup> Nav. (2024). *Arvsrapport 2023*, s. 11.

<sup>5</sup> NAV-loven. (2006). *Lov om arbeids- og velferdsforvaltningen (LOV-2006-06-16-20)*, § 4 andre ledd.

<sup>6</sup> Presentasjon fra Nav arbeid og ytelser i kartleggingsmøte 28. september 2023.

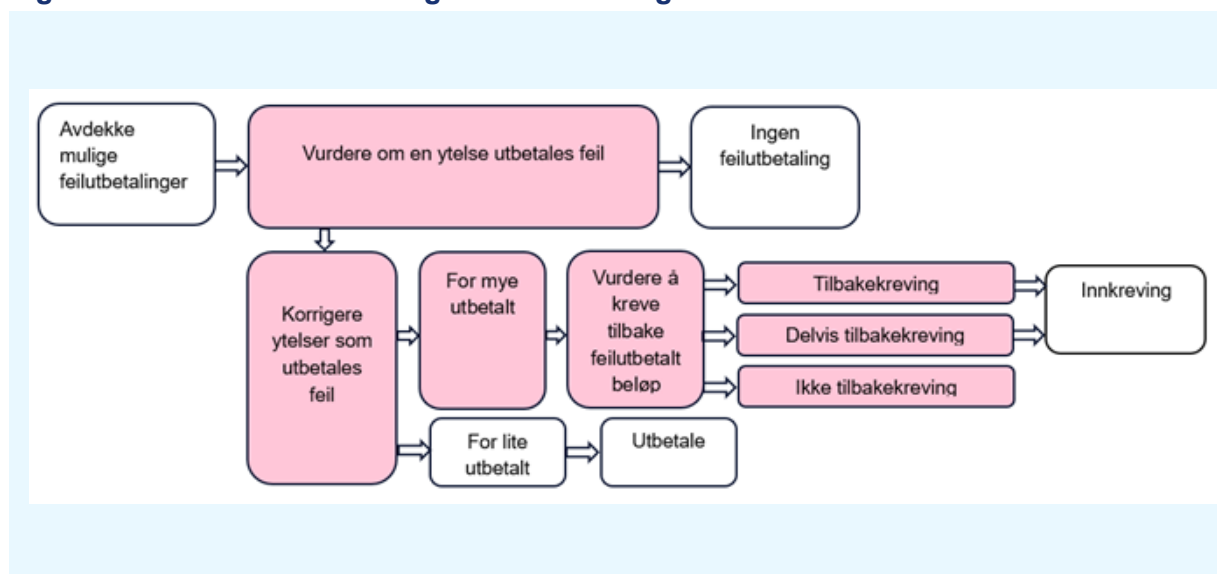
<sup>7</sup> Nav.no, Mange feilutbetalinger, [Innsats mot trygdesvindel - nav.no](https://www.nav.no/innlegg/innlegg/innlegg/innlegg/innlegg/innlegg/innlegg/innlegg/innlegg/innlegg) og svar fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet på Riksrevisjonens brev om utkast til revisjonsrapport – behandling av feilutbetalinger av sykepenger og arbeidsavklaringspenger, datert 7. juni 2024.

<sup>8</sup> Nav. (1997). *Rundskriv til folketrygdløven kapittel 22 – Utbetaling (R22-00)* [Rundskriv] <https://lovdata.no/nav/rundskriv/r22-00>.

<sup>9</sup> Svar fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet på Riksrevisjonens brev om utkast til revisjonsrapport – behandling av feilutbetalinger av sykepenger og arbeidsavklaringspenger, datert 7. juni 2024.

<sup>10</sup> Presentasjon fra Nav arbeid og ytelser i kartleggingsmøte 28. september 2023.

**Figur 1** Prosess for behandling av feilutbetalingssaker i Nav



Kilde: Opplysninger fra Nav, bearbejdet av Riksrevisjonen.

Figur 1 gir en oversikt over prosessen i Nav for å avdekke feil i utbetalte ytelser, korrigerer utbetalinger og kreve tilbake feilutbetalinger. Når Nav har identifisert at mottakeren har fått utbetalt for mye, stanses eller endres ytelsen hvis den fremdeles blir utbetalt. Deretter vurderer Nav om det feilutbetalte beløpet kan kreves tilbake.<sup>11</sup> Saksbehandlingen skal avklare om hele eller deler av beløpet kan og skal kreves tilbake fra mottaker. I saker hvor det er vedtak om tilbakekreving, overføres disse til skatteetaten for innkreving.<sup>12</sup> I revisjonen har vi kontrollert Navs behandling av de delene av feilutbetalingsprosessen som er merket rosa i figuren.

Nav synliggjør og følger opp feilutbetalinger for alle ytelser på observasjonskontoer i regnskapet, bortsett fra arbeidsytelsene. I regnskapets balanse vises kontoene som interne avregninger for informasjons- og styringsformål, og gir en oversikt over feilutbetalingsaker som skal behandles.<sup>13</sup> Feilutbetalinger av korttidytelser, som omfatter sykepenger, foreldrepenger og pleiepenger, føres på én observasjonskonto.<sup>14</sup>

Saker om feilutbetalte arbeidsytelser, som omfatter dagpenger, arbeidsavklaringspenger, tiltakspenger og tilleggsstønader, vises i saksbehandlingssystemet, men blir ikke balanseført.<sup>15</sup> Nav estimerer derfor hvert år et beløp for mulige feilutbetalinger av arbeidsytelsene.

Nav har ved utgangen av 2023 feilutbetalingsaker på observasjonskontoene som utgjør 515 millioner kroner (430 millioner kroner i 2022). Sakene må behandles for å fatte vedtak om feilutbetalingene kan kreves tilbake. Etaten har estimert at ubehandlede feilutbetalingsaker for arbeidsytelser utgjør 740 millioner kroner i 2023. Estimater er beregnet ut fra et gjennomsnitt av beløp saksbehandlet de tre siste årene.

Antallet feilutbetalingsaker til behandling er 29 570 ved utgangen av 2023, en økning fra 23 030 saker eller 28 prosent fra 2022.<sup>16</sup> Dette inkluderer ikke saker om arbeidsytelsene, eller saker hvor det kun er mistanke om feilutbetaling.

Nav må vurdere om feilutbetalte ytelser kan kreves tilbake fra mottakeren, jf. figur 1. Det følger av *lov om folketrygd* (folketrygdloven) § 22-15 at Nav skal ta stilling til om en ytelse som er feilutbetalt kan

<sup>11</sup> Folketrygdloven. (1997). *Lov om folketrygd (LOV-1997-02-28-19)*, § 22-15 første ledd.

<sup>12</sup> Innkreving av feilutbetalte ytelser ble overført fra Nav til skatteetaten (FIN) fra 1. april 2018.

<sup>13</sup> Nav. (2023). *Årsrapport 2022*, s. 129.

<sup>14</sup> Nav. (2023). *Årsrapport 2022*, s. 126.

<sup>15</sup> Nav. (2024). *Årsrapport 2023*, s. 136.

<sup>16</sup> Nav. (2024). *Årsrapport 2023*, s. 78.



kreves tilbake. Beløpene som er vurdert for innkreving blir ført som interne avregninger på egne balansekontoeer i Navs regnskap, jf. figur 2.

**Figur 2 Tilbakekreving av feilutbetalte ytelser i 2023 (alle ytelser)**



Kilde: Navs årsrapport fra 2023, note 17.

Figur 2 viser resultatet etter saksbehandling av feilutbetalte ytelser i 2023. Nav har i 2023 vedtatt at feilutbetalte beløp på over 870 millioner kroner eksklusive renter skal kreves tilbake, og at feilutbetalinger for til sammen 216 millioner kroner ikke skal tilbakekreves. Utbetalinger som er foreldet, og derfor ikke kan kreves tilbake, utgjør over 121 millioner kroner.

I Dokument 1 (2016–2017) tok Riksrevisjonen opp at feilutbetalte ytelser ikke ble krevd tilbake før kravene var foreldet. Kontroll- og konstitusjonskomiteen understreket viktigheten av å sikre at ytelser ikke blir feil utbetalt, og at eventuelle feil avdekkes og behandles i tide.<sup>17</sup>

### **Kontroll av feilutbetalinger av sykepenges og arbeidsavklaringspenges**

Behandling av feilutbetalingssaker om sykepenges har de senere år blitt nedprioritert som følge av store etterslep i søknads- og klagesaksbehandlingen. Ved utgangen av 2022 hadde Nav 4 954 feilutbetalingssaker om sykepenges til vurdering, noe som er 620 flere enn i 2021.<sup>18</sup> Ved utgangen av 2023 er det 6 704 saker. Etterslepet i feilutbetalingssakene bygde seg opp under pandemien. Den ble deretter forsterket på grunn av innføring av og opplæring i den nye digitale sykepengeløsningen, som fortsatt er under utvikling.<sup>19</sup> I 2023 er det fattet vedtak om tilbakekreving av feilutbetalinger for 38 millioner kroner. Feilutbetalinger som det ble vedtatt ikke skulle kreves tilbake, eller som var foreldet, utgjør 26 millioner kroner.

Feilutbetalingssaker om arbeidsavklaringspenges blir ikke ført på en observasjonskonto. Nav har flere oppgavelister i saksbehandlingssystemet Arena hvor feilutbetalingssakene framgår. I 2023 er feilutbetalinger av arbeidsavklaringspenges for 21 millioner kroner foreldet.<sup>20</sup> Fra 2022 til 2023 økte foreldet beløp med 2,7 millioner kroner.<sup>21</sup>

I figur 3 viser vi aktørene i Nav som behandler feilutbetalte sykepenges og arbeidsavklaringspenges.

<sup>17</sup> Innst. 144 S (2016–2017).

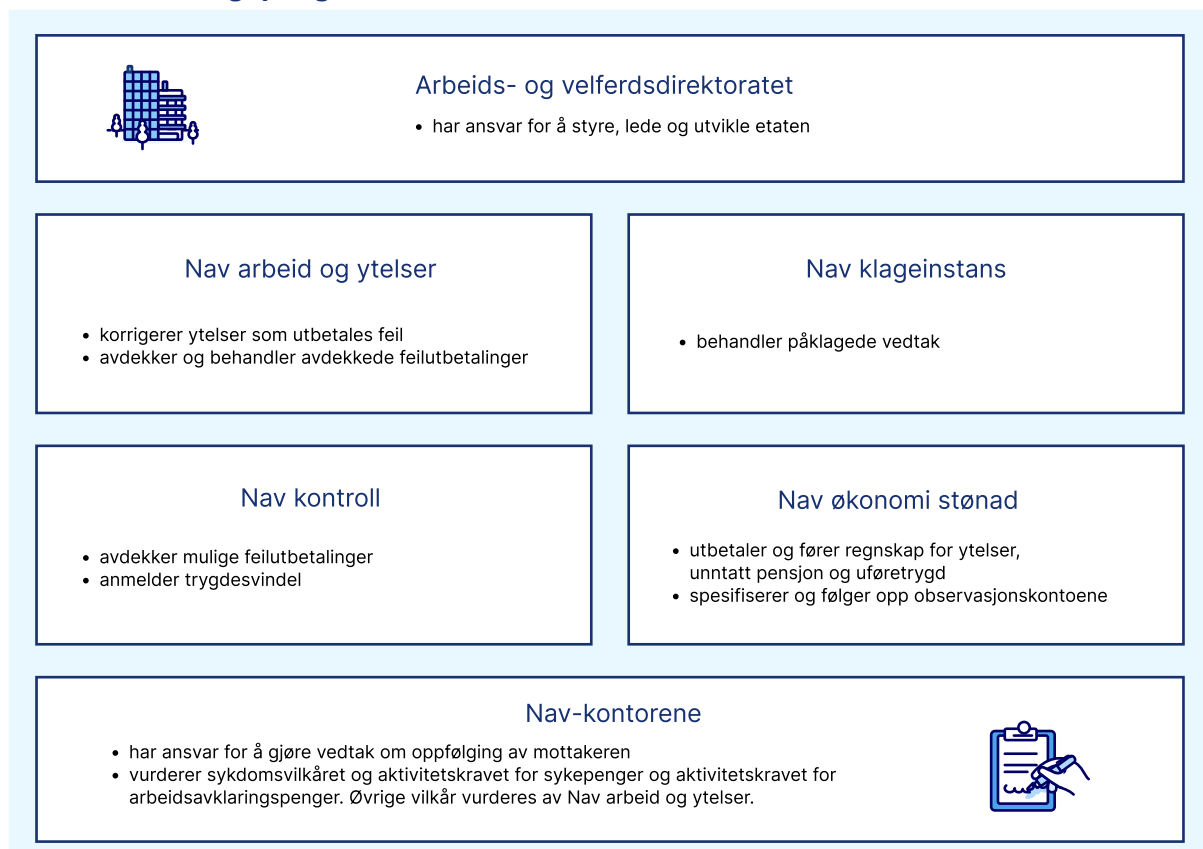
<sup>18</sup> Nav. (2023). *Årsrapport 2022*, s. 60.

<sup>19</sup> Arbeids- og velferdsdirektoratets svar på Riksrevisjonens brev om regnskapet 2022 for Arbeids- og velferdsetaten 20. april 2023.

<sup>20</sup> Nav. (2024). *Årsrapport 2023*, s. 141.

<sup>21</sup> Nav. (2024). *Årsrapport 2023*, s. 141 og Nav. (2023). *Årsrapport 2022*, s. 131.

**Figur 3 Aktørene i Navs arbeid med feilutbetalte sykepenger og arbeidsavklaringspenger**



Kilde: Opplysninger fra Nav.no, bearbeidet av Riksrevisjonen.

Sykepenger behandles i saksbehandlingssystemet Infotrygd og den nyutviklede løsningen Speil, mens arbeidsavklaringspenger fortsatt behandles i den eldre løsningen Arena. I tillegg brukes samhandlings- og dokumentasjonssystemet Gosys for begge ytelsene.

## 3 Mål og problemstillinger

### 3.1 Målet med revisjonen

Målet med revisjonen er å kontrollere om Arbeids- og velferdsetaten (Nav) korrigerer og krever tilbake feilutbetalte sykepenger og arbeidsavklaringspenger i tråd med gjeldende regelverk.

### 3.2 Problemstillinger

#### **Problemstilling 1**

Korrigerer Nav sykepenger og arbeidsavklaringspenger som utbetales feil?

#### **Problemstilling 2**

Vurderer Nav om feilutbetalte sykepenger og arbeidsavklaringspenger kan kreves tilbake?

### 3.3 Avgrensning

Revisjonen er avgrenset til å kontrollere tilbakekreving av for mye utbetalt ytelse, og ikke tilfeller der mottakeren har fått for lite utbetalt.

Revisjonen omfatter ikke skatteetatens innkreving av feilutbetalte ytelser.

## 4 Revisjonskriterier

### 4.1 Korrigerer Nav sykepenger og arbeidsavklaringspenger som utbetales feil?

I henhold til *lov om arbeids- og velferdsforvaltningen* (NAV-loven) § 4 andre ledd skal Nav blant annet sikre rett ytelse til den enkelte, og følge opp og kontrollere tjenester, ytelser og utbetalinger. Å «sikre rett ytelse» tilsier at ytelser skal utbetales med riktig beløp. Å «følge opp og kontrollere» innebærer at Nav må vurdere ytelsen på nytt hvis det er mistanke om feilutbetaling og korrigere ytelsen hvis den utbetales feil. For å begrense feilutbetalinger må Nav så raskt som mulig korrigere en ytelse som utbetales med for høyt beløp.

Det følger av *reglement for økonomistyring i staten* (økonomireglementet) § 4 siste ledd at styring, oppfølging, kontroll og forvaltning må tilpasses virksomhetens egenart, samt risiko og vesentlighet. Det følger av bokstav b at Nav skal sikre at virksomheten drives i samsvar med gjeldende lover og regler, herunder krav til god forvaltningsskikk.

Saksbehandling i offentlig forvaltning skal dokumenteres slik at den kan etterprøves. Ifølge ordlyden i *lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker* (forvaltningsloven) § 23 gjelder dette bare enkeltvedtak, men må også sees i sammenheng med at god forvaltningsskikk krever skriftlighet og dokumentasjon av det forvaltningen foretar seg. Vurderingene i saksbehandlingen skal gå tydelig fram av saken.<sup>22</sup>

Nav skal etablere systemer og rutiner som har innebygd internkontroll, jf. økonomireglementet § 14 og *bestemmelser om økonomistyring i staten* (økonomibestemmelsene) punkt 2.4. Virksomhetens ledelse har ansvaret for å påse at internkontrollen er tilpasset risiko og vesentlighet, at den fungerer på en tilfredsstillende måte og at den kan dokumenteres.<sup>23</sup> Virksomhetens ledelse skal blant annet sikre kvaliteten i den interne styringen, jf. økonomibestemmelsene punkt 2.4 tredje ledd bokstav c.

Økonomibestemmelsene punkt 7.3.9.1 fastsetter kravet til internkontroll i stønadsforvaltningen. For å sikre korrekt saksbehandling, skal stønadsforvalteren ha etablert systemer, rutiner og tiltak som blant annet skal forebygge, avdekke og korrigere feil og mangler, jf. økonomibestemmelsene punkt 2.4. Internkontrollen skal være innebygd i Navs systemer og rutiner.

### 4.2 Vurderer Nav om feilutbetalte sykepenger og arbeidsavklaringspenger kan kreves tilbake?

I henhold til folketrygdloven § 22-15 første ledd kan en utbetaling som Nav har foretatt til noen som ikke hadde krav på den, kreves tilbake. Tilbakekreving forutsetter at mottakeren, forsto eller burde ha forstått at utbetalingen skyldtes en feil, eller at det forsettlig eller uaktsomt er gitt feilaktige eller mangelfulle opplysninger til Nav.

Det følger av folketrygdloven § 22-15 fjerde ledd at det skal settes fram krav om tilbakebetaling med mindre særlige grunner taler mot det. Det skal blant annet legges vekt på hvor uaktsom mottakeren eventuelt har vært, hvor stort det feilutbetalte beløpet er, hvor lang tid det er gått siden utbetalingen fant sted, og om feilen helt eller delvis kan tilskrives Nav. Tilbakebetalingskravet kan settes til en del av det feilutbetalte beløpet. Når den som kravet retter seg mot, bevisst har gitt feilaktige eller mangelfulle opplysninger, skal krav alltid fremmes, og beløpet kan ikke settes ned.

<sup>22</sup> Graver, H. P. (2002). *Alminnelig forvaltningsrett* (2. utg.), Universitetsforlaget, side 413.

<sup>23</sup> *Bestemmelser om økonomistyring i staten* punkt 2.4 Internkontroll.

I folketrygdloven § 22-15 femte ledd står det at feilutbetalte beløp som er mottatt i aktsom god tro, kan kreves tilbake, begrenset til det beløp som er i behold når vedkommende blir kjent med feilen. Vurderingen av om dette beløpet helt eller delvis skal kreves tilbake, skal blant annet legge vekt på størrelsen av det feilutbetalte beløpet, hvor lang tid det er gått siden feilutbetalingen fant sted og om vedkommende har innrettet seg i tillit til den.

Det følger av folketrygdloven § 22-15 sjette ledd at Nav kan la være å kreve tilbake feilutbetalinger under fire rettsgebyr, som tilsvarer 4 972 kroner.<sup>24</sup> Dette gjelder likevel ikke dersom mottakeren har opptrådt forsettlig eller grovt uaktsomt. Når Nav orienterer mottakeren om at de ikke vil kreve tilbake det feilutbetalte beløpet er det ettergitt. Nav kan ikke ettergi andre krav uten samtykke fra Stortinget, eventuelt fra Finansdepartementet i mindre saker, jf. økonomibestemmelsene punkt 5.4.4.

Vurderingene i saksbehandlingen skal gå tydelig fram av saken, jf. omtale i problemstilling 1 om saksbehandling i offentlig forvaltning.<sup>25</sup>

I folketrygdloven § 22-14 om foreldelse står det i første ledd at *lov om foreldelse av fordringer* (foreldelsesloven) gjelder med de særlige bestemmelsene som er gitt i § 22-14. Det følger av foreldelsesloven § 2 at foreldelsesfristen er tre år for feilutbetalte ytelser. Dersom Nav ikke har krevd inn et feilutbetalt beløp fordi etaten mangler nødvendig kunnskap om feilutbetalingen, inntreer foreldelse tidligst ett år etter den dagen da Nav fikk eller burde skaffet seg slik kunnskap, jf. kapittel 10 tilleggsfrist i foreldelsesloven § 10 (uvitenhet og andre hindringer) punkt 1. Nav må vurdere om et feilutbetalt beløp skal kreves tilbake før et eventuelt krav er foreldet.

Nav må etablere internkontroll for å bidra til å sikre at regelverket om tilbakekreving etter feilaktig utbetaling etterleves, jf. omtale i problemstilling 1 om at Nav skal etablere systemer og rutiner som har innebygd internkontroll.

Ifølge forvaltningsloven skal parten i saken varsles før det treffes et vedtak, men dette kan i visse tilfeller unnlates.<sup>26</sup> I rundskriv til forvaltningsloven står det at det er unødvendig at Nav gir forhåndsvarsel når det er klart at det vil bli truffet et vedtak som parten ikke vil ha innvendinger mot.<sup>27</sup>

I henhold til forvaltningsloven § 11 a første ledd skal forvaltningsorganet forberede og avgjøre saken uten ugrunnet opphold. Det forutsetter at det i saker om tilbakebetaling av feilutbetalte ytelser ikke må gå uforholdsmessig lang tid fra mottakeren får et varsel om tilbakebetaling, til det endelige vedtaket fattes.

---

<sup>24</sup> Ett rettsgebyr er fastsatt til 1 243 kroner fra 1. januar 2023.

<sup>25</sup> Graver, H. P. (2002). *Alminnelig forvaltningsrett* (2. utg.). Universitetsforlaget, side 413.

<sup>26</sup> *Forvaltningsloven. (1967). Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (LOV-1967-02-10), § 16 første ledd.*

<sup>27</sup> Nav. (1997). *Rundskriv til forvaltningsloven – Saksbehandlingsrundskriv (R36-00) [Rundskriv], § 16 tredje ledd.*

## 5 Metoder

I arbeidet med å velge innretningen på revisjonen har vi

- kartlagt hvordan Nav behandler feilutbetalinger
- vurdert internkontrollen gjennom å analysere Navs rutinebeskrivelser
- kartlagt hvilke styringssignaler Arbeids- og inkluderingsdepartementet har gitt til Arbeids- og velferdsdirektoratet for behandling av feilutbetalinger
- vurdert rapporteringen fra direktoratet til departementet

I kartleggingsmøte 28. september 2023 viser Nav til at deres hovedprioritet er å sikre ytelser til de som trenger det. Deretter prioriterer de å stanse ytelser som utbetales med feil beløp. Vurderingen av om feilutbetalte beløp skal kreves tilbake, gjøres i en ny arbeidsprosess etter at feilutbetalingen er stanset.<sup>28</sup> Revisjonens to problemstillinger er rettet mot å kontrollere om Nav korrigerer ytelser som utbetales med feil beløp, og om Nav vurderer om feilutbetalte beløp kan kreves tilbake. Hovedvekten av revisjonen er lagt på den siste problemstillingen.

### 5.1 Korrigerer Nav sykepenger og arbeidsavklaringspenger som utbetales feil?

#### Dokumentanalyse

Vi har innhentet og analysert følgende dokumenter:

- tildelingsbrev fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet til Arbeids- og velferdsdirektoratet for 2022 og 2023
- endelig mål- og disponeringsbrev 2023 fra Arbeids- og velferdsdirektoratet til ytelseslinjen
- Navs tertialrapportering for første, andre og tredje tertial 2023, samt tredje tertial 2022
- Navs årsrapporter for årene 2019–2023
- referater fra styringsdialogen mellom Arbeids- og inkluderingsdepartementet og Arbeids- og velferdsdirektoratet i 2023
- dokumentet *Faresignaler trygdesvindel og feilutbetaling for sykepenger*, oversendt til Riksrevisjonen 4. oktober 2023
- dokumentet *Faresignaler for trygdesvindel og feilutbetaling for arbeidsavklaringspenger*, oversendt til Riksrevisjonen 4. oktober 2023
- Navs *Handlingsplan mot trygdemisbruk og svindel 2021–2022*, vedtatt i direktørmøte 16. februar 2021
- Navs *Handlingsplan mot trygdesvindel og feilutbetalinger 2023–2025*, vedtatt i direktørmøte 11. januar 2023

#### Saksgjennomgang

For å kunne kontrollere om Nav korrigerer ytelser som utbetales feil, har vi bedt om en samlet oversikt over saker der Nav må vurdere om løpende ytelser skal korrigeres.

---

<sup>28</sup> Presentasjon fra Nav arbeid og ytelser i kartleggingsmøte 28. september 2023.

Vi har fått to oversikter over mulige feilutbetalingssaker som Nav arbeid og ytelser må vurdere.

- Den ene oversikten viser saker om sykepenger og arbeidsavklaringspenger som Nav kontroll har sendt til Nav arbeid og ytelser for vurdering i 2023. Oversikten er inndelt i saker som er identifisert i registersamkjøring<sup>29</sup> og andre forhold oppdaget av kontrollenheten.
- Den andre oversikten viser ubehandlede feilutbetalingssaker om sykepenger per 14. november 2023. I oversikten framgår også saker hvor det må vurderes om sykepenger utbetales korrekt.

Vi har kontrollert et utvalg saker fra disse oversiktene og vurdert om Nav korrigerer sykepenger og arbeidsavklaringspenger som utbetales med feil beløp.

#### *Kontroll av oppgaver fra Nav kontroll*

Basert på egne kontroller oppretter Nav kontroll oppgaver i saksbehandlingssystemet Gosys. Nav arbeid og ytelser må vurdere om oppgaven innebærer at ytelsen skal korrigeres. Oppgaven kan også indikere at det har vært en feilutbetaling tilbake i tid.

Nav kontroll har ifølge oversikten opprettet 741 oppgaver i 2023. Vi har trukket ut alle oppgavene som Nav kontroll har merket som stansoppgave i oversikten, til sammen 57 oppgaver. En stansoppgave betyr at saksbehandler må vurdere om ytelsen skal stanses. Alle oppgavene gjelder arbeidsavklaringspenger. I tillegg har vi trukket ut et tilfeldig utvalg av oppgaver som ikke er merket som stansoppgave. Vi har valgt til sammen 43 oppgaver som gjelder både sykepenger og arbeidsavklaringspenger.

Til sammen har vi kontrollert 100 saker for å avklare om Nav arbeid og ytelser har vurdert og dokumentert om ytelsen skal korrigeres. Vi har kontrollert hvor lang tid det har tatt fra oppgaven ble opprettet i Gosys, til saken ble fulgt opp. Vi har også gjort oppslag i Navs systemer for å kontrollere om det er varslet og fattet vedtak om eventuell feilutbetaling til mottaker.

#### *Kontroll av åpne saker om sykepenger*

Vi har sammenlignet 1 389 åpne feilutbetalingssaker om sykepenger per 14. november 2023 med saldospesifikasjonen på observasjonskontoen for korttidssytelser per 31. desember 2023. 333 av sykepengesakene framgår på oversikten over åpne feilutbetalingssaker, men ikke på observasjonskontoen. Vi har kontrollert 125 tilfeldig valgte saker med fødselsdato i intervallet 1.–12. og 22.–31. for å kontrollere om Nav har korrigert utbetalingen av sykepenger.

## 5.2 Vurderer Nav om feilutbetalte sykepenger og arbeidsavklaringspenger kan kreves tilbake?

### **Dokumentanalyse**

Dokumentene som er analysert i problemstilling 1 er også relevante for problemstilling 2. I tillegg har vi analysert følgende dokumenter:

- svar på Riksrevisjonens årsoppgjørsvbrev for 2022, jf. brev fra Arbeids- og velferdsdirektoratet til Riksrevisjonen av 20. april 2023
- *Midlertidige overordnede prioriteringer og retningslinjer for behandling av feilutbetalingssaker* fastsatt av Ytelsesdirektøren i Nav 26. mars 2021

<sup>29</sup> Nav samkjører timer registrert på meldekort på arbeidsavklaringspenger med opplysninger om arbeidsinntekt registrert av arbeidsgiver.

- *Feilutbetalingssaker på sykepenger – Forslag til rutine* fastsatt av Nav arbeid og ytelser styringsenhet 13. mars 2023
- *Feilutbetalingssaker på sykepenger – Midlertidig prioritering* fastsatt av Nav arbeid og ytelser styringsenhet 13. april 2023
- *Rutiner for feilutbetaling på sykepenger*, hentet fra Navs intranett *Navet* 6. oktober 2023
- *Rutiner for feilutbetaling på arbeidsavklaringspenger*, hentet fra Navs intranett *Navet* 6. oktober 2023
- *Rutine for samhandling fag – økonomi*, hentet fra Navs intranett *Navet* 12. september 2023
- Arbeids- og velferdsdirektoratets svar av 4. mars 2024 på Riksrevisjonens brev av 12. februar 2024
- Arbeids- og inkluderingsdepartementets svar av 15. april 2024 på Riksrevisjonens brev av 15. mars 2024

### **Analyse av Navs behandling av feilutbetalingssaker**

For å kontrollere om feilutbetalte beløp på sykepenger og arbeidsavklaringspenger blir vurdert for tilbakekreving etter gjeldende regelverk, har vi innhentet og analysert følgende oversikter fra Nav:

- saldospesifikasjon for observasjonskonto for utbetaling av sykepenger, foreldrepenger og pleiepenger for første, andre og tredje tertial 2023 og tredje tertial for årene 2019–2022
- sykepengesaker under fire rettsgebyr behandlet automatisk av robot i 2023
- sykepengesaker under 50 000 kroner behandlet etter midlertidig prioritering i 2023
- sykepengesaker eldre enn ett år per 31. desember 2023, fordelt på ett, to eller tre år fra registrering på observasjonskonto
- ubehandlede feilutbetalingssaker om arbeidsavklaringspenger per 22. november 2023

### **Saksgjennomgang av ferdigbehandlede feilutbetalingssaker**

For å kontrollere om Nav følger regelverket når de saksbehandler feilutbetalte sykepenger og arbeidsavklaringspenger, har vi innhentet oversiktene over alle ferdigbehandlede feilutbetalingssaker for perioden fra 1. januar 2023 til 31. august 2023. Oversiktene viser at Nav har ferdigbehandlet 2 151 feilutbetalingssaker om sykepenger og 1 603 saker om arbeidsavklaringspenger i perioden.

Oversiktene viser feilutbetalte beløp per mottaker fordelt på resultatet av vedtakene Nav har gjort for hver sak. Vedtaket kan være at hele eller deler av beløpet kreves tilbake med eventuelt tillegg av renter, at beløpet ikke skal kreves tilbake, eller at det er foreldet. For å undersøke om Nav har vurdert om det feilutbetalte beløpet kan kreves tilbake etter reglene i folketrygdloven har vi valgt å kontrollere vedtak om ikke tilbakekreving eller foreldelse. Vi filtrerte derfor oversikten for å kun vise beløp som ikke kreves tilbake eller er foreldet. En feilutbetalingssak kan omfatte beløp til innkreving, beløp som ikke kreves tilbake, og beløp som er foreldet.

Fra oversikten over sykepenger fjernet vi saker med beløp under fire rettsgebyr, det vil si beløp lavere enn 4 972 kroner.<sup>30</sup> Nav behandler disse sakene ved hjelp av en robot, og vi har gjort en egen kontroll av disse sakene.

Etter denne reduksjonen er det av 191 sykepengesaker og 729 arbeidsavklaringspengesaker. Vi valgte å kontrollere til sammen 100 saker og trakk ut et tilfeldig utvalg av saker fra begge ytelsene i Excel. Vi har kontrollert 40 feilutbetalingssaker om sykepenger og 60 om arbeidsavklaringspenger. Vi

<sup>30</sup> Fire rettsgebyr utgjør 4 972 kroner i 2023. Ett rettsgebyr utgjør 1 243 kroner.



valgte å kontrollere flere saker om arbeidsavklaringspenger fordi Nav ikke har en samlet oversikt over feilutbetalte arbeidsavklaringspenger, og fordi det er gjort flere vedtak om arbeidsavklaringspenger.

I saksgjennomgangen har vi vurdert

- hvor lang tid som har gått fra det er sendt varsel om tilbakekreving, til det er sendt vedtaksbrev til mottaker
- begrunnelsen for beløp som Nav krever tilbake
- beløp som ikke kreves tilbake, og begrunnelsen for dette
- beløp som ikke kan kreves tilbake på grunn av foreldelse
- om Nav etterlever regelverket i folketrykkløven, forvaltningsloven med ulovfestet forvaltningsrett og foreldelsesloven

### **Intervjuer og møter – felles for problemstilling 1 og 2**

For å kartlegge hvordan Nav behandler feilutbetalinger, har vi hatt et digitalt kartleggingsmøte med Nav kontroll. Møtet er verifisert med referat.<sup>31</sup> I kartleggingen har vi også gjennomført et fysisk møte med Nav arbeid og ytelse, som er dokumentert med en presentasjon utarbeidet av Nav.<sup>32</sup>

For å belyse begge problemstillingene har vi gjennomført to semistrukturerte, digitale intervjuer:

- 22. januar 2024: intervju med ansatte i Nav arbeid og ytelse ved avdelingsdirektør for styringsenheten, avdelingsleder sykepenger, avdelingsleder arbeidsavklaringspenger og tilleggsstønad og en representant fra et feilutbetalingsteam
- 24. januar 2024: intervju med ansatte i Nav økonomi stønad ved direktør, kontorleder, og saksbehandlere

Formålet med møtene var å avklare om vi har riktig forståelse etter vår gjennomgang av rutiner og enkeltsaker. Intervjuene er dokumentert med verifiserte referater. Vi har stilt oppfølgingsspørsmål på e-post etter å ha mottatt de verifiserte referatene.

Etter intervjuene har vi skrevet brev til Arbeids- og velferdsdirektoratet. Formålet med brevet var å få svar på gjenstående spørsmål om rutiner, retningslinjer og styringssignaler for behandling av feilutbetalingssaker.<sup>33</sup> Etter at vi fikk svar fra direktoratet har vi bedt dem utdype hjemmelen for å ettergi feilutbetalte sykepenger. Direktoratets svar er formidlet gjennom brev fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet av 15. april 2024.<sup>34</sup>

---

<sup>31</sup> Møte med Nav kontroll 22. juni 2023.

<sup>32</sup> Presentasjon fra Nav arbeid og ytelse i møte med Riksrevisjonen 28. september 2023.

<sup>33</sup> Brev fra Arbeids- og velferdsdirektoratet til Riksrevisjonen om behandling av feilutbetalinger i Nav, datert 4. mars 2024.

<sup>34</sup> Brev fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet til Riksrevisjonen om behandling av feilutbetalinger i Arbeids- og velferdsetaten, datert 15. april 2024.

## 6 Funn

### 6.1 Korrigerer Nav sykepenger og arbeidsavklaringspenger som utbetales feil?

#### Hovedfunn

Nav etterlever ikke gjeldende regelverk når de ikke vurderer om alle feilutbetalte sykepenger og arbeidsavklaringspenger kan kreves tilbake.

Dette underbygger vi med følgende funn:

- Nav har ingen samlet oversikt over saker hvor de må avklare om utbetalingene må korrigeres.
- Det mangler dokumentasjon av saksbehandlers vurderinger i saker der utbetaling av arbeidsavklaringspenger ikke korrigeres.
- Saker hvor Nav skal vurdere om sykepenger må korrigeres, ligger ubehandlet i lang tid.

#### 6.1.1 Nav har ingen samlet oversikt over saker hvor de må avklare om utbetalingene må korrigeres

Nav skal ha internkontroll med systemer, rutiner og tiltak som blant annet skal forebygge, avdekke og korrigere feil og mangler.<sup>35</sup> Nav skal sikre rett ytelse til den enkelte, og har ansvar for å følge opp og kontrollere ytelser og utbetalinger.<sup>36</sup>

For å kunne kontrollere om Nav sikrer at feilutbetalte sykepenger og arbeidsavklaringspenger blir korrigert, har vi bedt om en samlet oversikt over saker der løpende ytelser må vurderes. Nav arbeid og ytelser opplyser at Nav ikke har dette. De viser til at saker der det kan være feil i en utbetalt ytelse, behandles fortløpende, og at de påser at ytelsen utbetales riktig framover.<sup>37</sup> Navs systemer gir ikke en samlet oversikt over saker hvor det må avklares om ytelsene utbetales korrekt. Arbeids- og inkluderingsdepartementet opplyser at Nav arbeid og ytelser har oversikter over feilutbetalingssaker om sykepengesaker og arbeidsavklaringspenger oversendt fra Nav kontroll gjennom oppgavelister i sitt system.<sup>38</sup> Dette er behandlet i rapportens punkt 6.1.2.

#### 6.1.2 Det mangler dokumentasjon av saksbehandlers vurderinger i saker der utbetaling av arbeidsavklaringspenger ikke korrigeres

Nav skal sikre rett ytelse til den enkelte, og har ansvar for å følge opp og kontrollere ytelser og utbetalinger.<sup>39</sup> I saker der det må gjøres en ny vurdering av om ytelsen utbetales korrekt, er det viktig at de behandles raskt, for å begrense feilutbetalte beløp. Saksbehandling i offentlig forvaltning skal

<sup>35</sup> Bestemmelser om økonomistyring i staten punkt 7.3.9.1 Internkontroll hos stonadsforvalteren.

<sup>36</sup> NAV-loven. (2006). Lov om arbeids- og velferdsforvaltningen (LOV-2006-06-16-20), § 4 andre ledd.

<sup>37</sup> Verifisert referat fra intervju med Nav arbeid og ytelser 22. januar 2024.

<sup>38</sup> Svar fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet på Riksrevisjonens brev om utkast til revisjonsrapport – behandling av feilutbetalinger av sykepenger og arbeidsavklaringspenger, datert 7. juni 2024.

<sup>39</sup> NAV-loven. (2006). Lov om arbeids- og velferdsforvaltningen (LOV-2006-06-16-20), § 4 andre ledd.

dokumenteres slik at den kan etterprøves.<sup>40</sup> For å sikre korrekt saksbehandling skal Nav ha etablert systemer, rutiner og tiltak som blant annet forebygger, avdekker og korrigerer feil og mangler.<sup>41</sup>

Nav arbeid og ytelse opplyser at det er enhetene selv som avdekker de fleste feilutbetalings sakene i den ordinære saksbehandlingen. I tillegg kommer saker fra Nav kontroll.<sup>42</sup> Nav kontroll har på vår forespørsel laget en oversikt over oppgavene for sykepenges og arbeidsavklaringspenges som er sendt til Nav arbeid og ytelse i 2023. En oppgave betyr at det må vurderes om ytelsen utbetales feil eller ikke.

Nav kontroll har registrert 741 oppgaver til Nav arbeid og ytelse i Gosys. Oversikten inneholder

- 57 oppgaver for arbeidsavklaringspenger hvor det skal vurderes om ytelsen skal stanses<sup>43</sup>
- 684 oppgaver, 577 om arbeidsavklaringspenger og 107 om sykepenges, der Nav arbeid og ytelse må vurdere om ytelsen utbetales riktig, og om det foreligger en feilutbetaling<sup>44</sup>

Dette viser gjennomgangen av de 57 stansoppgavene om arbeidsavklaringspenger:

- I 52 av sakene er det fattet vedtak om at ytelsen opphører.
- I fem saker er ytelsen ikke stanset, og vurderingen av hvorfor ytelsen fortsatt skal utbetales, er ikke dokumentert:
  - I én av de fem sakene er det en åpen oppgave i Gosys hvor konsekvenser for ytelsen skal vurderes med frist 15. mars 2023. Oppgaven er ikke ferdigbehandlet per utgangen av februar 2024 og det er ikke dokumentert at ytelsen ikke skal stanses.
  - I to av sakene er det vist til et referat fra en samtale med mottakeren, men det er ikke dokumentert en begrunnelse for at arbeidsavklaringspengene ikke skal stanses.
  - De to siste oppgavene, inneholder ingen dokumentasjon på at det er vurdert at ytelsen ikke skal stanses.

Nav arbeid og ytelse opplyser at i saker der det må vurderes om en ytelse utbetales feil, skal saksbehandleren begrunne hvorfor ytelsen ikke skal stoppes eller korrigeres. Vurderingen kan dokumenteres i et notat i Gosys eller i et vedtak som sendes mottaker. I de tilfellene der saksbehandleren ved Nav-kontoret viser til samtale med mottaker, skal referatene journalføres som et dokument i Gosys.<sup>45</sup>

Gjennomgangen av 43 av de 684 sakene, som ikke er merket stans, viser at i 7 saker om arbeidsavklaringspenger er det ikke vurdert eller dokumentert hvorfor ytelsen ikke skal korrigeres.

Oppsummert viser saksgjennomgangen at Nav i 12 av de til sammen 100 kontrollerte sakene ikke har dokumentert om det er vurdert at arbeidsavklaringspengene ikke skal korrigeres. Saksgjennomgangen viser at Nav ikke har en internkontroll som i tilstrekkelig grad sikrer at saksbehandleren dokumenterer sin vurdering i saker der utbetaling av arbeidsavklaringspenger ikke korrigeres. Dette er i strid med god forvaltningsskikk, som krever skriftlighet og dokumentasjon av forvaltningens oppfølging, og gjør det vanskelig å etterprøve saksbehandlingen.

<sup>40</sup> Graver, H. P. (2002). *Alminnelig forvaltningsrett* (2. utg.). Universitetsforlaget, side 413.

<sup>41</sup> Økonomibestemmelsene punkt 7.3.9.1.

<sup>42</sup> Presentasjon fra Nav arbeid og ytelse i møte med Riksrevisjonen 28. september 2023.

<sup>43</sup> Nav kontrollers oversikt over alle oppgaver for behandling av Nav arbeid og ytelse av 22. november 2023.

<sup>44</sup> Nav kontrollers oversikt over alle oppgaver for behandling av Nav arbeid og ytelse av 22. november 2023.

<sup>45</sup> Verifisert referat fra intervju med Nav arbeid og ytelse 22. januar 2024.

### 6.1.3 Saker hvor Nav skal vurdere om sykepenger må korrigeres, ligger ubehandlet i lang tid

Vi har fått en oversikt over ubehandlede feilutbetalingssaker for sykepenger per 14. november 2023. Denne listen inneholder også saker hvor det må vurderes om ytelsen utbetales korrekt.

Nav har 1 389 ubehandlede feilutbetalingssaker om sykepenger per 14. november 2023. Når Nav fatter et vedtak om at sykepenger skal korrigeres, er rutinen at det feilutbetalte beløpet beregnes og føres på observasjonskontoen for korttidsytelser. Vi har sammenlignet listen over ubehandlede feilutbetalingssaker om sykepenger med observasjonskontoen for korttidsytelser per 31. desember 2023.

Det er 333 ubehandlede feilutbetalingssaker om sykepenger som ikke er ført på observasjonskontoen. Det betyr at Nav ikke har tatt stilling til om ytelsen skal korrigeres. Vi har kontrollert om 125 av disse sakene har åpne saksbehandlingsoppgaver som ikke er ferdigbehandlet, og om fristen for oppgaven er forfalt. Vi har også kontrollert om det er sendt varsel eller vedtak om at ytelsen er vurdert på nytt.

Gjennomgangen av saker viser at 33 av de 125 sykepengesakene ikke er korrigert. Sakene har vært til behandling i mer enn ett år.

- Fristen på oppgaven i Gosys er overskredet i alle sakene:
  - 11 saker har frist i 2021.
  - 19 saker har frist i 2022.
  - 3 saker har frist i 2023.
- Det er sendt varsel til mottakeren om at ytelsen skal vurderes på nytt i 17 av sakene, men det er ikke fattet vedtak i noen av disse sakene:
  - I tolv saker er det feilutbetalte beløpet oppgitt i varselet. Det er varslet om mulig feilutbetalte beløp for totalt 390 025 kroner.
  - I de resterende fem sakene er ikke det feilutbetalte beløpet oppgitt.
- I 16 saker er det ikke sendt varsel om at ytelsen skal vurderes på nytt, selv om det er konstatert en feilutbetaling.

Konsekvensen av at sakene ligger ubehandlet over lang tid, kan være at Nav ikke kan kreve tilbake feilutbetalingene fordi de er foreldet. Mottakere som har fått varsel om at ytelsen skal vurderes på nytt, venter på endelig vedtak. Saksgjennomgangen viser at Nav ikke har etablert systemer og rutiner som sikrer at sykepenger korrigeres. Internkontrollen i Nav sikrer dermed ikke at utbetaling av sykepenger følges opp og kontrolleres i tråd med bestemmelsene i NAV-loven.

## 6.2 Vurderer Nav om feilutbetalte sykepenger og arbeidsavklaringspenger kan kreves tilbake?

### Hovedfunn

Nav vurderer ikke om alle feilutbetalte sykepenger og arbeidsavklaringspenger kan kreves tilbake, i tråd med gjeldende regelverk.

Nav etterlever ikke gjeldende regelverk når

- feilutbetalte sykepenger mellom 4 972 kroner (som tilsvarer fire rettsgebyr) og 50 000 kroner er ettergitt uten hjemmel
- feilutbetalte beløp under 4 972 kroner ettergis uten å vurdere om mottakeren har opptrådt forsettlig eller grovt uaktsomt
- mange feilutbetalte beløp foreldes og ikke kan kreves tilbake
- vurderingene av om det foreligger vilkår for ikke å kreve tilbake det feilutbetalte beløpet, ikke dokumenteres
- mottakeren må vente lenge på det endelige vedtaket om feilutbetaling

### 6.2.1 Feilutbetalte sykepenger mellom 4 972 kroner (som tilsvarer fire rettsgebyr) og 50 000 kroner er ettergitt uten hjemmel

Folketrygdloven gir Nav anledning til å ettergi feilutbetalte ytelser når det feilutbetalte beløpet er mindre enn fire rettsgebyr og mottakeren ikke har opptrådt forsettlig eller grovt uaktsomt.<sup>46</sup> Nav kan ikke ettergi andre krav uten samtykke fra Stortinget, eventuelt fra Finansdepartementet i mindre saker.<sup>47</sup>

Nav skal behandle feilutbetalingssaker etter reglene i folketrygdloven § 22-15. Feilutbetalte beløp skal kreves tilbake. Det skal gjøres unntak fra dette når mottakeren ikke forsto eller ikke burde ha forstått at utbetalingen skyldtes en feil (mottakeren var i aktsom god tro). Beløpet kan settes ned helt eller delvis når det foreligger særlige grunner for det.

Saksgjennomgangen viser at Nav i 8 av 40 kontrollerte sykepengesaker ettergir det feilutbetalte beløpet. De har ikke vurdert om det er grunnlag for å kreve tilbake feilutbetalingen. I vedtaksbrevet står det at Nav har besluttet å ikke kreve tilbake det feilutbetalte beløpet.

I 2021 innførte Nav en midlertidig rutine for behandling av feilutbetalingssaker. Det ble besluttet at saker med høyest beløp skal prioriteres når de ikke har mulighet til å behandle alle saker innen foreldelsesfristen på tre år. Rutinen sier at enkeltsaker under 10 000 kroner kan nedprioriteres, dersom dette er nødvendig for å løse andre prioriterte oppgaver. I utgangspunktet gjelder rutinen dagpenger, men det ble åpnet for at alle ytelsesområdene kunne benytte rutinen.<sup>48</sup>

<sup>46</sup> Folketrygdloven. (1997). Lov om folketrygd (LOV-1997-02-28-19), § 22-15 sjette ledd.

<sup>47</sup> Økonomibestemmelsene i staten punkt 5.4.4.

<sup>48</sup> Nav. Midlertidig overordnede prioriteringer og retningslinjer for behandling av feilutbetalingssaker fastsatt 26. mars 2021.

13. april 2023 besluttet Arbeids- og velferdsdirektoratet en midlertidig prioritering for behandling av feilutbetalings saker om sykepenger. Beslutningen innebærer at feilutbetalinger under 50 000 kroner ikke prioriteres for tilbakekreving.<sup>49</sup>

Beslutningen viser til notatet *Feilutbetalings saker på sykepenger - forslag til rutine* av 13. mars 2023, som inneholder det følgende:

For at omfanget ikke skal være for stort gitt dagens situasjon på sykepenger ønsker vi å sette en beløpsgrense i nye saker der vi sier at saker under 50.000 kr ikke prioriteres for tilbakekreving. Det betyr at dersom det oppdages at det feilutbetalte beløpet er under 50.000 kr, så kreves ikke pengene tilbake.

Rutinen for saksbehandling av feilutbetalte sykepenger<sup>50</sup> viser til at Nav kan ferdigstille feilutbetalte beløp til og med 50 000 kroner uten å ta stilling til om beløpet skal kreves tilbake. Dette gjelder uavhengig av om det er mottakeren selv som har meldt fra om feilen, eller om det skyldes andre forhold.

Når Nav sender brev til mottakeren med vedtak om at det er besluttet å ikke kreve tilbake feilutbetalte sykepenger, betyr dette at det feilutbetalte beløpet ettergis. Navs praktisering innebærer at feilutbetalte sykepenger under 50 000 kroner ikke kan kreves tilbake. Nav gjør dette selv om feilutbetalingen overstiger fire rettsgebyr, som er den øvre grensen for beløp som Nav har hjemmel til å ettergi.

Den midlertidige ordningen for behandling av feilutbetalte sykepenger under 50 000 kroner skiller seg vesentlig fra den midlertidige rutinen Nav har for feilutbetalings saker under 10 000 kroner. I den særskilte ordningen for sykepenger blir feilutbetalte sykepenger under 50 000 kroner ettergitt. I rutinen for beløp under 10 000 kroner stilles innkrevningen i bero og kan bli tatt opp igjen senere.

Arbeids- og velferdsdirektoratet opplyser at det 28. februar 2024 ble bestemt at den midlertidige ordningen for feilutbetalings saker om sykepenger ikke vil bli videreført.<sup>51</sup> Fram til ordningen opphørte, etter om lag ti måneder, etterga Nav feilutbetalte beløp i 430 sykepengesaker og for til sammen 8,5 millioner kroner.

Arbeids- og inkluderingsdepartementet opplyser i brev av 15. april 2024 at de ikke var kjent med Navs ordning for sykepenger før Riksrevisjonen tok opp saken. Departementet opplyser at Arbeids- og velferdsdirektoratet har vurdert saken på nytt. Direktoratet har kommet fram til at de ikke har hjemmel i folketrygdloven eller plenarvedtak i Stortinget som gir etaten anledning til å ettergi feilutbetalte beløp, utover det som følger av folketrygdloven § 22-15, sjette ledd (beløp under fire rettsgebyr, som betyr under 4 972 kroner). Departementet er enig i direktoratets vurdering.<sup>52</sup>

Navs praksis under den midlertidige rutinen, med å ettergi feilutbetalte beløp av sykepenger mellom 4 972 kroner og 50 000 kroner er ikke i tråd med reglene i folketrygdloven.<sup>53</sup> Nav har heller ikke hjemmel etter kravene i økonomibestemmelsene til å ettergi feilutbetalte sykepenger.<sup>54</sup>

<sup>49</sup> Feilutbetalings saker på sykepenger – midlertidig prioritering, datert 13. april 2023.

<sup>50</sup> Rutinen - Revurdering i løsningsrollen, hentet fra Navet 23. januar 2024.

<sup>51</sup> Svar fra Arbeids- og velferdsdirektoratet på Riksrevisjonens brev om behandling av feilutbetalinger i Nav, datert 4. mars 2024.

<sup>52</sup> Svar fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet på Riksrevisjonens brev om behandling av feilutbetalinger i Nav, datert 15. april 2024.

<sup>53</sup> Lov om folketrygd (folketrygdloven) 1997: § 22-15 sjette ledd.

<sup>54</sup> Bestemmelser om økonomistyring i staten punkt 5.4.4 andre og tredje setning.

## 6.2.2 Feilutbetalte beløp under 4 972 kroner ettergis uten å vurdere om mottakeren har optrådt forsettlig eller grovt uaktsomt

Folketrygdloven gir Nav hjemmel til å ikke kreve tilbake feilutbetalte beløp som utgjør mindre enn fire rettsgebyr, bortsett fra i de tilfellene mottakeren har optrådt forsettlig (med vilje) eller grovt uaktsomt (klart måtte forstå).<sup>55</sup>

I 2022 forenklet Nav arbeid og ytelse saksbehandlingen av feilutbetalte sykepengesaker under fire rettsgebyr (4 972 kroner). Forenklingen innebærer at det feilutbetalte beløpet ikke kreves tilbake, og at Nav ikke vurderer om mottaker har optrådt forsettlig eller grovt uaktsomt slik regelverket krever.<sup>56</sup> Feilutbetalingssaker om sykepengesaker under fire rettsgebyr behandles ved hjelp av en automatisert robotløsning. Roboten posterer bort feilutbetalte sykepengesaker under fire rettsgebyr fra observasjonskontoen for korttidsytelser og viser resultatet på kontoen *Ikke innkreving*. Det opprettes automatisk et notat i Gosys med en standardtekst som begrunner vedtaket.<sup>57</sup>

I 2023 har Nav ikke vurdert om mottakeren har optrådt forsettlig eller grovt uaktsomt i 2 417 feilutbetalte sykepengesaker. Til sammen utgjør dette i overkant av 3,2 millioner kroner.

For feilutbetalte arbeidsavklaringspenger under fire rettsgebyr opplyser Nav at det skal framgå i vedtaksbrevet om mottakeren har optrådt forsettlig eller grovt uaktsomt.<sup>58</sup> Når det fattes vedtak om ikke å kreve tilbake, blir det opplyst i vedtaksbrevet at dersom det oppstår nye feilutbetalinger under fire rettsgebyr, kan saken bli tatt opp til ny behandling.

I gjennomgangen av saker om arbeidsavklaringspenger har vi kontrollert 10 av 60 saker hvor det feilutbetalte beløpet er under fire rettsgebyr. Vedtaksbrevet inneholder ikke en dokumentert vurdering av om mottaker har optrådt forsettlig eller grovt uaktsomt i noen av sakene. I flere av vedtaksbrevene er det vist til «midlertidig retningslinjer» og at det «ikke er vurdert skyldgrad i saken fordi beløpet er under fire rettsgebyr». Nav arbeid og ytelse opplyser at dette er en referanse til en rutine som ikke skal benyttes i dag.<sup>59</sup> Til sammen er det vedtatt at om lag 27 000 kroner ikke skal kreves tilbake i de ti kontrollerte sakene om arbeidsavklaringspenger, uten at det er vurdert om mottakeren har optrådt forsettlig eller grovt uaktsomt.

Analysen av robotbehandlingen av feilutbetalte sykepengesaker og gjennomgangen av saker om feilutbetalte arbeidsavklaringspenger viser at Nav ikke vurderer om mottaker har optrådt forsettlig eller grovt uaktsomt når de gjør vedtak om ikke å kreve tilbake feilutbetalte beløp under fire rettsgebyr. Når Nav fatter vedtak om ikke å kreve tilbake feilutbetalte ytelse under 4 972 kroner, ettergir Nav kravet overfor mottakeren. I de tilfellene mottakeren har optrådt forsettlig eller grovt uaktsomt, har ikke Nav anledning til å ettergi kravet.

Arbeids- og inkluderingsdepartementet opplyser at de har bedt Nav om å sørge for at rutineene for håndtering av feilutbetalingssaker og andre saker er i tråd med regelverket.<sup>60</sup>

## 6.2.3 Mange feilutbetalte beløp foreldes og kan ikke kreves tilbake

Nav må ha en internkontroll<sup>61</sup> som sikrer at de følger gjeldende lover og regler. En utbetaling til noen som ikke har krav på den, kan kreves tilbake<sup>62</sup> så lenge kravet ikke er foreldet etter fristene i foreldelsesloven. Kravet til internkontroll forutsetter at Nav må fatte vedtak i feilutbetalingssaker før de

<sup>55</sup> Folketrygdloven. (1997). Lov om folketrygd (LOV-1997-02-28-19), § 22-15 sjette ledd.

<sup>56</sup> Verifisert referat fra intervju med Nav økonomi stonad 24. januar 2024.

<sup>57</sup> Bistand til å behandle feilutbetalte sykepengesaker under 4 rettsgebyr, udatert og ikke signert.

<sup>58</sup> Verifisert referat fra møte med Nav arbeid og ytelse 22. januar 2024.

<sup>59</sup> Verifisert referat fra møte med Nav arbeid og ytelse 22. januar 2024.

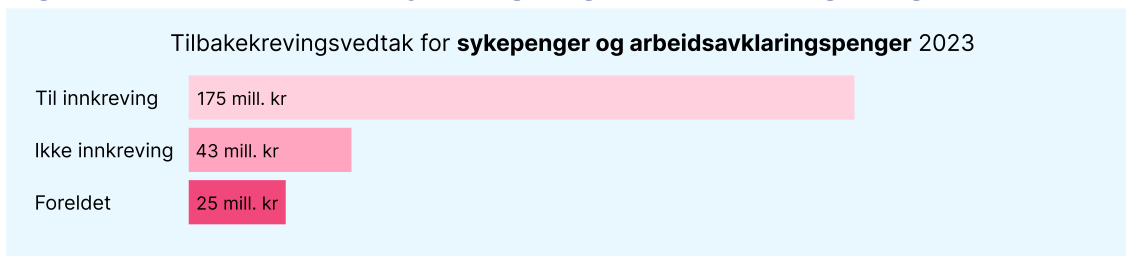
<sup>60</sup> Svar fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet på Riksrevisjonens brev om utkast til revisjonsrapport – behandling av feilutbetalinger av sykepengesaker og arbeidsavklaringspenger, datert 7. juni 2024.

<sup>61</sup> Reglement for økonomistyring i staten § 4 Grunnleggende styringsprinsipper, § 14 Intern kontroll, Bestemmelser om økonomistyring i staten punkt 2.4 Internkontroll og 7.3.9.1. Internkontroll hos stonadsforvalteren.

<sup>62</sup> Folketrygdloven. (1997). Lov om folketrygd (LOV-1997-02-28-19), § 22-15 første ledd.

foreldes.<sup>63</sup> Normal foreldelsesfrist er tre år.<sup>64</sup> Når Nav ikke har hatt mulighet til å skaffe seg kunnskap om feilutbetalingen tidligere, inntreer foreldelse tidligst ett år etter den dagen Nav blir, eller burde blitt, kjent med feilutbetalingen.<sup>65</sup>

#### Figur 4 Foreldede beløp av sykepenger og arbeidsavklaringspenger i 2023



Kilde: Navs årsrapport for 2023, note 17.

Figur 4 viser at Nav i 2023 har vedtatt å kreve tilbake feilutbetalte sykepenger og arbeidsavklaringspenger for til sammen 175 millioner kroner. Nav har vedtatt at feilutbetalinger for 43 millioner kroner ikke skal kreves tilbake.<sup>66</sup> Beløp som er foreldet og av den grunn ikke kan innkreves, utgjør 25 millioner kroner (24 millioner kroner i 2022).

Når Nav vurderer om et feilutbetalt beløp kan kreves tilbake, må de vurdere om beløpet er foreldet etter den vanlige fristen på tre år, eller om det løper en tilleggsfrist. Saksgjennomgangen viser at feilutbetalte beløp i 9 av 40 kontrollerte saker om sykepenger er helt eller delvis foreldet på grunn av lang saksbehandlingstid i Nav. Til sammen utgjør foreldet beløp om lag 968 000 kroner. I fem av de ni sakene står det i vedtaket at tilleggsfrist er vurdert, men ikke kan brukes fordi tilleggsfristen også er oversittet.

Gjennomgangen av saker om arbeidsavklaringspenger viser at feilutbetalte beløp i 21 av 60 saker er helt eller delvis foreldet på grunn av lang saksbehandlingstid i Nav. Totalt utgjør foreldede beløp nesten 2,2 millioner kroner. Nav arbeid og ytelser har ikke påberopt seg tilleggsfrist i noen av sakene. Nav opplyser at vurderingene om bruk av tilleggsfrist skal dokumenteres i vedtaksbrevet til mottakeren.<sup>67</sup>

I 1 av de 21 sakene har Nav kontroll i oversendelsen av saken til Nav arbeid og ytelser, skrevet at det er fare for at deler av tilbakebetalingskravet vil være foreldet etter den alminnelige foreldelsesfristen på tre år. Nav kontroll skriver at tilleggsfristen vil gjelde, og ber Nav arbeid og ytelser om å fatte vedtak i saken før tilleggsfristen utløper. Dette er ikke gjort, og hele beløpet på om lag 279 000 kroner er foreldet.

Saksgjennomgangen av 100 saker oppsummert viser at beløp for i overkant av 3,2 millioner kroner har blitt foreldet og ikke kan kreves tilbake. Totalt er 25 millioner kroner i feilutbetalte sykepenger og arbeidsavklaringspenger foreldet i 2023. Nav har ikke en tilstrekkelig internkontroll som sikrer at krav om tilbakebetaling behandles før de foreldes.

<sup>63</sup> *Reglement for økonomistyring i staten* § 4 Grunnleggende styringsprinsipper, *Bestemmelser om økonomistyring i staten* punkt 2.4 Internkontroll og 7.3.9.1. Internkontroll hos stønadsforvalteren.

<sup>64</sup> *Foreldelsesloven. (1979). Lov om foreldelse av fordringer (LOV-1979-05-18-18), § 2.*

<sup>65</sup> *Foreldelsesloven. (1979). Lov om foreldelse av fordringer (LOV-1979-05-18-18), § 10 nr. 1.*

<sup>66</sup> Det kan være flere årsaker til at beløpene ikke ble krevd inn. Dette kan for eksempel skyldes at beløpene var for små til å tilbakekreves (under fire rettsgebyr), eller at Nav ikke mente brukernes skyld var tilstrekkelig dokumentert. I en del saker påtok Nav seg helt eller delvis skylden for feilutbetalingen. Denne posten inkluderer også beløp som under saksbehandlingen viste seg å ikke være feilutbetalt, jf. Nav årsrapport for 2023 s. 79.

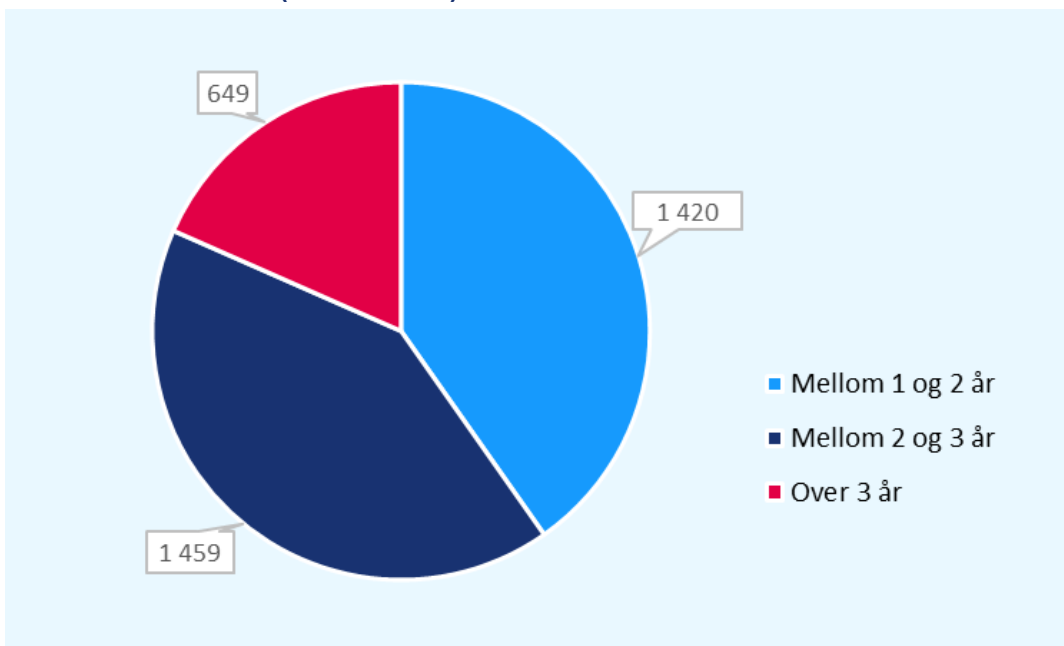
<sup>67</sup> Verifisert referat fra møte med Nav arbeid og ytelser 22. januar 2024.



## Feilutbetalte sykepenger som nærmer seg foreldelse

Nav økonomi stønad opplyser at de for hvert tertial utarbeider en oversikt over feilutbetalte sykepenger som er regnskapsført på observasjonskontoen, og som er registrert for mer enn ett år siden. Oversiktene sendes til Nav arbeid og ytelser for oppfølging. Listen kan sorteres etter både beløp og aldersfordeling.<sup>68</sup>

**Figur 5 Fordeling av feilutbetalingssaker om sykepenger eldre enn ett år, per 31. desember 2023 (antall saker)**



Kilde: Tall fra Nav økonomi stønad, figur utarbeidet av Riksrevisjonen.

Figur 5 viser feilutbetalingssaker om sykepenger per 31. desember 2023 aldersfordelt på ett, to og tre år. Per 31. desember 2023 består observasjonskontoen for korttidsytelser av 3 528 sykepengesaker eldre enn ett år. Totalt utgjør dette feilutbetalinger for 86,5 millioner kroner. Sakene har følgende aldersfordeling:

- 1 420 saker er mellom ett og to år gamle
- 1 459 saker er mellom to og tre år gamle
- 649 saker er over tre år gamle

Sakene som ikke er ferdigbehandlet og er foreldet etter den ordinære foreldelsesfristen på tre år, utgjør til sammen 12 millioner kroner.<sup>69</sup> Sakene som er mellom to og tre år gamle, utgjør nærmere 36 millioner kroner.

Styringsenheten til Nav arbeid og ytelser opplyser at de får listen over saker som er eldre enn ett år, fra Nav økonomi stønad. Listen blir videresendt til enhetene som har ansvar for sakene. Sakene blir vurdert med tanke på om det er rom for å prioritere dem i den generelle ressursituasjonen på området.<sup>70</sup> Nav opplyser at fordi de har et betydelig etterslep, var det ikke realistisk å behandle alle feilutbetalingssaker før de ble foreldet.<sup>71</sup>

<sup>68</sup> Verifisert referat fra møte med Nav økonomi stønad 24. januar 2024.

<sup>69</sup> Foreldelsesloven. (1998). Lov om foreldelse av fordringer (LOV-1979-05-18-18), § 2.

<sup>70</sup> E-post fra Nav med svar på oppfølgingsspørsmål fra Riksrevisjonen, datert 12. mars 2024.

<sup>71</sup> E-post fra Nav med svar på oppfølgingsspørsmål fra Riksrevisjonen, datert 4. mars 2024.

Nav arbeid og ytelser får oversikt over sykepengesaker som nærmer seg foreldelse, slik at de kan prioritere sakene. Analysen av sykepengesaker som nærmer seg foreldelse, viser at dette ikke sikrer at sakene behandles før de foreldes, og at feilutbetalinger på til sammen 12 millioner kroner ikke kan kreves tilbake fordi beløpene er foreldet.

### Nav har ikke oversikt over feilutbetalinger av arbeidsavklaringspenger som nærmer seg foreldelse

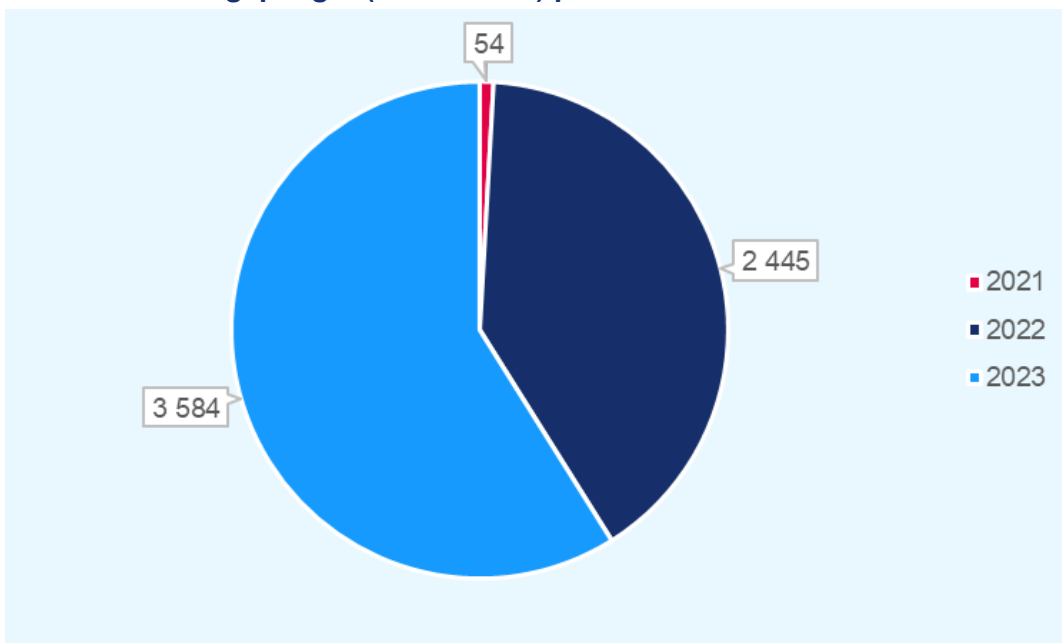
Nav har ikke en samlet oversikt over alle feilutbetalingene av arbeidsavklaringspenger med beløp og aldersfordeling, slik de har for sykepenger (observasjonskonto).<sup>72</sup> Nav har derfor ikke mulighet til å prioritere hvilke saker som må behandles, ut fra verken beløpsmessig størrelse eller om saken nærmer seg foreldelse.

Saksgjennomgangen viser et eksempel på at hele det feilutbetalte beløpet på 278 928 kroner er foreldet. Saksbehandlingssystemet Arena gir følgende opplysninger om saken:

Viser til kontrollrapport av 08.10.2021 utarbeidet av NAV Kontroll Øst – Utenlandsgruppen. Saken har dessverre blitt «glemt» hos Nav, og hele beløpet er foreldet. Vi har i dag henlagt saken. Beklager dette. Til orientering!

Nav har på vår forespørsel hentet ut en liste over ubehandlede feilutbetalings saker om arbeidsavklaringspenger fra Arena.<sup>73</sup> Oversikten inneholder 6 083 feilutbetalings saker per 22. november 2023 og viser tidspunktet for når den enkelte saken er registrert som en feilutbetalingsoppgave. Oversikten viser ikke feilutbetalt beløp, fordi dette ikke er beregnet.

**Figur 6 Aldersfordelingen av ubehandlede feilutbetalingsoppgaver om arbeidsavklaringspenger (antall saker) per 22. november 2023**



Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet.

Figur 6 viser at feilutbetalingsoppgavene om arbeidsavklaringspenger i all hovedsak er opprettet i 2022 (2 445 saker) og 2023 (3 584 saker). Registreringsdatoen kan være en annen enn datoen da Nav ble kjent med feilen, og det feilutbetalte beløpet kan være eldre enn registreringsdatoen. Dette

<sup>72</sup> Verifisert referat fra møte med Nav arbeid og ytelser 22. januar 2024.

<sup>73</sup> Excel-arket *Arbeidsavklaringspenger feilutbetalingsvedtak.xlsx*, mottatt fra direktoratet 14. november 2023.

betyr at det feilutbetalte beløpet kan være helt eller delvis foreldet i 2024, selv om oppgaven ble registrert i 2022 eller 2023.

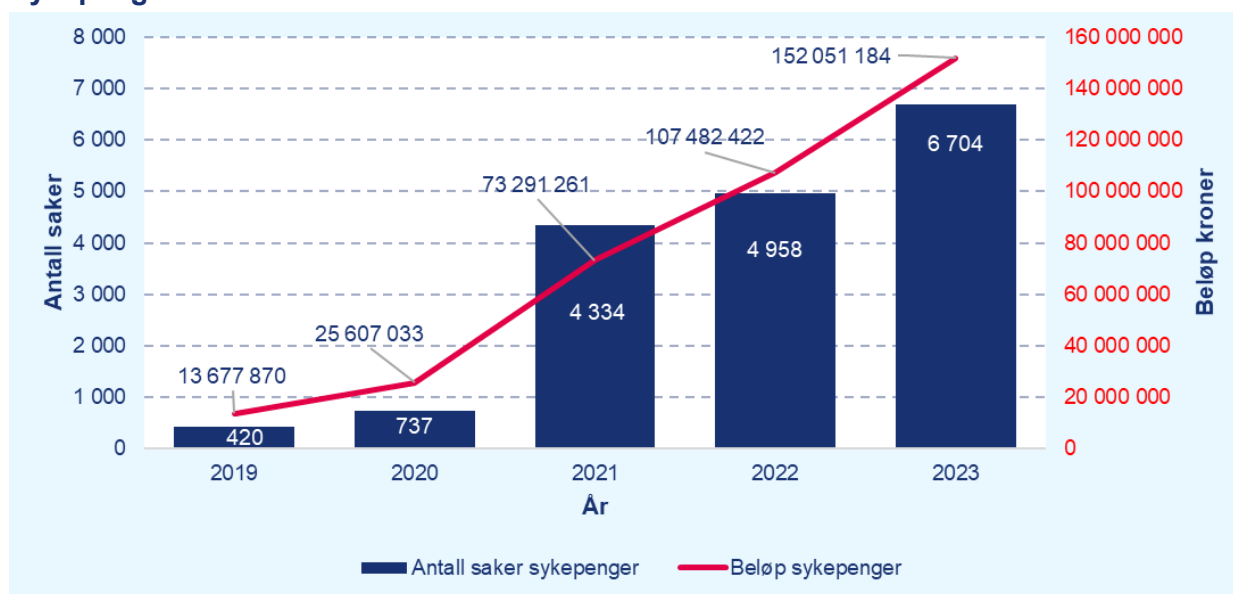
Oversikten viser at Nav har mange saker om feilutbetalte arbeidsavklaringspenger som nærmer seg foreldelse. Det gir risiko for at feilutbetalte arbeidsavklaringspenger ikke behandles i tide og dermed foreldes.

### Antallet saker om feilutbetalte sykepenger har økt

I revisjonen av årsregnskapet for 2022 tok Riksrevisjonen opp at antallet saker om feilutbetalte sykepenger, eldre enn ett år, har økt kraftig fra 2020 og 2021. Nav svarte at etaten har nedprioritert å behandle feilutbetalinger, og at et større etterslep på feilutbetalinger i 2022 skyldtes flere forhold:

Under pandemien stod vi i en situasjon hvor vi skulle håndtere en stor økning i antall søknader. I tillegg var det som følge av pandemien en rekke nye tilleggsoppgaver som følge av midlertidig endring i regelverket for sykepenger. Den krevende situasjonen ble forsterket ved at effektiviteten i saksbehandlingen ble redusert som følge av innføring og opplæring i den nye digitale sykepengeløsningen som fortsatt er under utvikling. Videre økte den gjennomsnittlige saksbehandlingen på klagesaker på sykepengeområdet fra 77 dager i 2021 til 162 dager i 2022.<sup>74</sup>

**Figur 7 Utvikling i antallet feilutbetalingssaker og det feilutbetalt beløpet til sykepenger i årene 2019–2023**



Kilde: Nav økonomi stønad, observasjonskonto korttidsytelser per 31. desember i årene 2019–2023.

Figur 7 viser feilutbetalt beløp og antallet saker om feilutbetalte sykepenger som er registrert på observasjonskontoen for korttidsytelser per 31. desember i årene 2019–2023. Figuren viser at både antallet feilutbetalingssaker og beløpene for de feilutbetalte sykepengene øker fra 2019 til 2023. Antallet ubehandlede feilutbetalingssaker om sykepenger har økt fra 420 saker i 2019 til 6 704 saker i 2023. Sakene gjelder utbetalinger for 152 millioner kroner. Det er en økning på 1 746 saker og 45 millioner kroner fra 2022 til 2023.

<sup>74</sup> Svar fra Arbeids- og velferdsdirektoratet på Riksrevisjonens brev om årsregnskapet for 2022, datert 20. april 2023.

Figuren viser at antallet saker har økt betydelig de siste fem årene og utgjør et vesentlig beløp. Det gir risiko for at de foreldede beløpene også vil øke framover, dersom Nav ikke behandler sakene før foreldelse.

Gjennomgangen av saker og de ulike analysene viser at Nav ikke behandler alle feilutbetalings saker før de foreldes, og at økningen i antallet feilutbetalings saker gir risiko for at foreldede beløp kan fortsette å stige.

#### 6.2.4 Vurderingene av om det foreligger vilkår for ikke å kreve tilbake det feilutbetalte beløpet, dokumenteres ikke

Tilbakekreving av feilutbetalt beløp forutsetter at den som har mottatt utbetalingen, forsto eller burde ha forstått at utbetalingen skyldtes en feil eller at mottakeren har forårsaket utbetalingen ved å forsettlig eller uaktsomt gi feilaktige eller mangelfulle opplysninger til Nav.<sup>75</sup> Nav skal i disse sakene sette fram krav om tilbakebetaling med mindre særlige grunner taler mot det.<sup>76</sup> I vurderingen skal Nav blant annet legge vekt på hvor uaktsom mottakeren eventuelt har vært, hvor stort det feilutbetalte beløpet var, hvor lang tid det er gått siden utbetalingen fant sted, og om feilen helt eller delvis kan tilskrives Nav. Nav kan kreve tilbake det feilutbetalte beløpet helt eller delvis.<sup>77</sup> Beløp som er mottatt i aktsom god tro kan kreves tilbake, begrenset til det beløp som er i behold når vedkommende blir kjent med feilen.<sup>78</sup> God forvaltningsskikk tilsier at vurderingene må dokumenteres.<sup>79</sup>

I 3 av 60 kontrollerte vedtaksbrev om feilutbetalte arbeidsavklaringspenger er det ikke dokumentert at det er vurdert om vilkårene for tilbakekreving i folketrygdloven § 22-15 er oppfylt. Nav har ikke vurdert om mottakeren har opptrådt forsettlig, eller graden av uaktsomhet. Dette er de tre sakene:

- I én klagesak har Nav arbeid og ytelse etter en ny helhetlig vurdering av opplysninger i saken fattet vedtak om at det feilutbetalte beløpet ikke skal kreves tilbake. Det påklagede vedtaket gjaldt tilbakebetaling av 50 prosent av feilutbetalt ytelse. Nav opplyser ikke hva de vektla da de besluttet å ikke kreve tilbake hele det feilutbetalte beløpet.
- I én sak er det fattet vedtak om at saken henlegges etter en helhetsvurdering, og at saken er avsluttet. Vedtaket angir ikke på hvilket grunnlag Nav har besluttet å henlegge saken.
- I én sak er det i vedtaket ikke vurdert graden av uaktsomhet hos mottaker. Vedtaksbrevet opplyser om at fordi det har gått lang tid siden feilutbetalingen skjedde og beløpet er lite, er det særlige grunner for å redusere beløpet med 100 prosent.

I 3 av 40 sykepengesaker har Nav fattet vedtak om at mottakeren skal betale tilbake 50 prosent av det feilutbetalte beløpet. Nav påtar seg skylden for feilutbetalingene og vurderer at det er grunnlag for å halvere tilbakebetalingskravene. Verken saksbehandlingssystemet eller vedtaksbrevet inneholder informasjon om hvordan saksbehandler har vektlagt de ulike elementene som er vurdert, for å redusere beløpet som kreves tilbake.

Nav har i 10 av 60 saker om arbeidsavklaringspenger vedtatt å kreve tilbake deler av feilutbetalingen. I åtte saker er tilbakebetalingskravet halvert, og i to saker krever Nav tilbake 70 prosent av det feilutbetalte beløpet. Nav har heller ikke i disse vedtakene dokumentert hva de har lagt vekt på for å komme fram til andelen av det feilutbetalte beløpet som ikke skal kreves tilbake.

<sup>75</sup> Folketrygdloven. (1997). Lov om folketrygd (LOV-1997-02-28-19), § 22-15 første ledd.

<sup>76</sup> Folketrygdloven. (1997). Lov om folketrygd (LOV-1997-02-28-19), § 22-15 fjerde ledd.

<sup>77</sup> Folketrygdloven. (1997). Lov om folketrygd (LOV-1997-02-28-19), § 22-15 fjerde ledd.

<sup>78</sup> Folketrygdloven. (1997). Lov om folketrygd (LOV-1997-02-28-19), § 22-15 femte ledd.

<sup>79</sup> Graver, H. P. (2002). *Alminnelig forvaltningsrett* (2. utg.). Universitetsforlaget, side 413.

Nav klageinstans har i sin kvalitetsrapport for 2022 rapportert til direktoratet at vedtakene om tilbakekreving ikke har en konkret begrunnelse som viser de vurderingene som er gjort om skylddeling eller reduksjon.<sup>80</sup>

Nav opplyser at de lager en opplæringsmodul om folketrygdloven § 22-15, som skal være til hjelp for saksbehandlernes skjønnsvurdering i slike saker. Opplæringen skal etter planen gjennomføres som et opplæringstiltak om tilbakekreving i løpet av første halvår 2024.<sup>81</sup>

Saksgjennomgangen viser at Nav i tre vedtak om å ikke kreve tilbake feilutbetalte arbeidsavklaringspenger ikke har dokumentert på hvilket grunnlag de har besluttet å ikke kreve beløpet tilbake. I 13 av de 100 vedtakene, hvor det er vedtatt at deler av det feilutbetalte beløpet ikke skal kreves tilbake, er det ikke dokumentert en begrunnelse som viser hva saksbehandler har vektlagt for å redusere beløpet.

### 6.2.5 Mottakeren må vente lenge på det endelige vedtaket om feilutbetaling

Nav skal forberede og avgjøre en sak uten ugrunnet opphold.<sup>82</sup> Hensynet til mottakeren tilsier at det bør fattes et vedtak om å kreve tilbake feilutbetalt beløp så snart som mulig etter at feilutbetalingen har skjedd. Det bør heller ikke gå uforholdsmessig lang tid fra mottakeren har fått et varsel, til det fattes et vedtak.

Arbeids- og inkluderingsdepartementet har i tildelingsbrevet til Arbeids- og velferdsdirektoratet for 2023 stilt krav om at etaten skal fortsette det systematiske arbeidet med å forebygge og avdekke feilutbetalinger gjennom systemutvikling og risikobaserte kontroller. Dette forutsetter at Nav har gode rutiner for å følge opp feilutbetalinger gjennom rettidige vedtak om innkreving.<sup>83</sup> Ytelsesdirektøren i Nav har gjentatt kravet i mål- og disponeringsbrev til ytelseslinjen.<sup>84</sup>

Arbeids- og inkluderingsdepartementet har i tildelingsbrevet ikke forklart hva som ligger i begrepet *rettidige vedtak om innkreving*. Ytelsesdirektøren har heller ikke forklart hva direktoratet mener med kravet som er videreført til etaten, eller satt krav til frister for behandling av feilutbetalinger. Direktoratet opplyser at rettidige vedtak om innkreving betyr at bruker må varsles og få sin sak avklart innen rimelig tid. Samtidig må etaten unngå at feilutbetalinger foreldes.<sup>85</sup> Direktoratet opplyser videre at det i mål- og disponeringsbrevet for 2023 ikke er satt et målkrav om dette. Resultatområdene skal imidlertid rapportere om antallet saker og beløp som er overført til innkreving, og beløp som ikke tilbakekreves på grunn av foreldelse og andre årsaker.<sup>86</sup>

Saksbehandlingstiden i feilutbetalingssaker er tiden som løper fra Nav blir oppmerksom på feilutbetalingen, til det blir fattet et vedtak i saken. Vedtaket kan være at hele eller deler av beløpet skal kreves tilbake, eller at feilutbetalingen ikke skal kreves tilbake. Nav arbeid og ytelse opplyser at de forstår kravet om rettidige vedtak om innkreving som en generell føring for hvor lang tid de i gjennomsnitt kan bruke på å behandle feilutbetalingssaker.

Nav arbeid og ytelse opplyser at de overordnede fristene for dette i hovedsak følger forvaltningslovens regler, men at dette kan være vanskelig å etterleve på grunn av ressursituasjonen og etterslepet av ubehandlede saker.<sup>87</sup>

Nav må varsle mottakeren om en mulig feilutbetaling før de kan fatte et vedtak om å kreve tilbake det feilutbetalte beløpet. Ifølge forvaltningsloven skal en part i saken varsles før vedtak treffes. I varselet

<sup>80</sup> Kvalitetsrapport fra Nav Klageinstans 2022, datert 28. februar 2023.

<sup>81</sup> Verifisert referat fra møte med Nav arbeid og ytelse 22. januar 2024.

<sup>82</sup> Forvaltningsloven. (1970). Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (LOV-1967-02-10), § 11 a første ledd.

<sup>83</sup> Tildelingsbrev fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet til Arbeids- og velferdsdirektoratet for 2023, datert 31. januar 2023.

<sup>84</sup> Endelig mål- og disponeringsbrev 2023 til ytelseslinjen, datert 1. mars 2023.

<sup>85</sup> Svar fra Arbeids- og velferdsdirektoratet på Riksrevisjonens brev om behandling av feilutbetalinger i Nav, datert 4. mars 2024.

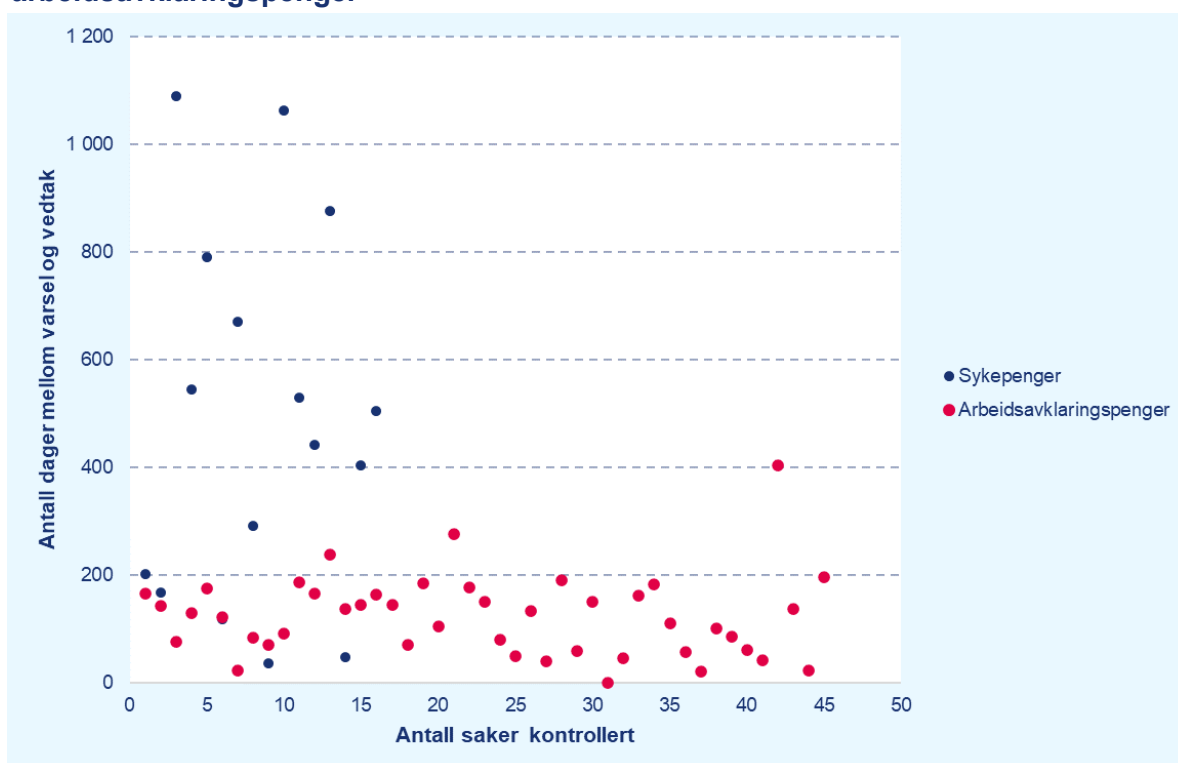
<sup>86</sup> Svar fra Arbeids- og velferdsdirektoratet på Riksrevisjonens brev om behandling av feilutbetalinger i Nav, datert 4. mars 2024.

<sup>87</sup> Verifisert referat fra intervju med Nav arbeid og ytelse 22. januar 2024.

skal det blant annet gis informasjon om beløp som er feilutbetalt, og hvilke opplysninger som ligger til grunn for vurderingen. Deretter har mottakeren mulighet til å uttale seg, gi nye opplysninger og oversende dokumentasjon til Nav innen en gitt tidsfrist. På bakgrunn av dette og eventuell innhentet informasjon vil mottakeren få et vedtak med resultatet i saken og eventuelt informasjon om prosedyren for å betale tilbake.

Vi har i gjennomgangen av 40 saker om sykepenger og 60 saker om arbeidsavklaringspenger beregnet hvor mange dager det har gått fra det ble sendt varsel om tilbakekreving, til vedtaket ble sendt. I 24 saker om sykepenger og i 15 saker om arbeidsavklaringspenger var det ikke mulig å beregne tiden, fordi det ikke er sendt varsel om tilbakekreving. Årsaken til dette er enten at mottaker selv har varslet om feilen, eller at Nav har valgt å ikke kreve tilbake det feilutbetalte beløpet.

**Figur 8 Antall dager mellom varsel og vedtak om feilutbetalte sykepenger og arbeidsavklaringspenger**



Kilde: Riksrevisjonen, basert på saksgjennomgang av sykepenge- og arbeidsavklaringspengesaker.

Figur 8 viser at det for sykepenger er sendt varsel og vedtak om tilbakekreving i 16 saker. I saken med kortest tid mellom varsel og vedtak gikk det 35 dager. I én sak gikk det tre år (1 090 dager) mellom varselet og vedtaket. Den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden for de 16 sakene er 486 dager, det vil si over ett år og fire måneder. I seks saker ble det sendt vedtak innen ett år etter at varselet ble sendt. I seks andre saker ble det sendt vedtak mellom ett og to år etter varselet, mens det i de resterende fire sakene ble sendt vedtak mellom to og tre år etter varselet.

Figur 8 viser videre at det for arbeidsavklaringspenger er sendt varsel og vedtak om tilbakekreving i 45 saker. Antallet dager mellom varsel og vedtak om feilutbetaling varierer fra at vedtaket om feilutbetaling sendes samme dag som varselet, til at det går 403 dager mellom varsel og vedtak. Den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden for de 45 sakene er 123 dager, det vil si fire måneder.

Saksgjennomgangen viser at Nav bruker lang tid på å behandle feilutbetalingssakene etter at det er sendt varsel til mottaker. Dette er ikke i henhold til forvaltningslovens krav om at saken skal avgjøres

uten ugrunnet opphold.<sup>88</sup> Analysen viser at det tar lengre tid fra det sendes varsel, til det sendes vedtak, om sykepenger enn arbeidsavklaringspenger. Nav arbeid og ytelser har etablert en praksis med å gjøre endelig vedtak i gamle saker om arbeidsavklaringspenger hvor det har vært sendt varsel om mulig tilbakekreving, før de varsler i nye saker. Dette gjør de for å begrense tidsperioden fra utsendelse av varsel om tilbakekreving til endelig vedtak.<sup>89</sup>

For sykepenger er saksbehandlingstiden vesentlig lengre enn det mottakeren bør kunne forvente. Det er en belastning for mottakeren å vente lenge på en avgjørelse i en feilutbetalingssak. Har det gått for lang tid fra feilutbetalingen skjedde, til vedtaket om tilbakebetaling, kan det føre til at hele eller deler av det feilutbetalte beløpet ikke kan kreves tilbake. Den lange saksbehandlingstiden vil øke sannsynligheten for at feilutbetalte beløp foreldes.

---

<sup>88</sup> *Forvaltningsloven. (1970). Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (LOV-1967-02-10), § 11 a første ledd.*

<sup>89</sup> Verifisert referat fra møte med Nav arbeid og ytelser 22. januar 2024.

## 7 Konklusjon

### Hovedkonklusjon

Nav etterlever ikke det gjeldende regelverket i arbeidet med å korrigere og kreve tilbake feilutbetalte sykepenger og arbeidsavklaringspenger.

Konklusjonen bygger på følgende hovedfunn:

- Feilutbetalte sykepenger mellom 4 972 kroner (som tilsvarer fire rettsgebyr) og 50 000 kroner er ettergitt uten hjemmel.
- Nav ettergir feilutbetalte beløp under 4 972 kroner uten å vurdere om mottakeren har opptrådt forsettlig eller grovt uaktsomt.
- Mange feilutbetalte beløp foreldes og kan ikke kreves tilbake.
- Mottakeren må vente lenge på det endelige vedtaket om feilutbetaling.
- Nav har ikke en internkontroll som i tilstrekkelig grad sikrer at sykepenger og arbeidsavklaringspenger som utbetales feil, korrigeres.

### 7.1 Feilutbetalte sykepenger mellom 4 972 kroner (som tilsvarer fire rettsgebyr) og 50 000 kroner er ettergitt uten hjemmel

Folketrygdloven gir Nav anledning til å ettergi feilutbetalte ytelser under fire rettsgebyr, 4 972 kroner, når mottakeren ikke har opptrådt forsettlig eller grovt uaktsomt. Ifølge bestemmelsene om økonomistyring i staten kan ikke Nav ettergi andre krav uten samtykke fra Stortinget, eventuelt fra Finansdepartementet i mindre saker.

Nav skal behandle feilutbetalingsaker etter reglene i folketrygdloven § 22-15. Feilutbetalte beløp skal kreves tilbake dersom mottakeren forsto eller burde ha forstått at utbetalingen skyldtes en feil. Beløpet kan settes ned helt eller delvis når det foreligger særlige grunner for det, men ikke hvis mottaker har opptrådt forsettlig.

Revisjonen viser at Nav i 2023 innførte en ordning som innebærer at de ettergir feilutbetalte sykepenger under 50 000 kroner, uten å vurdere om vilkårene for å kreve tilbake feilutbetalingen er oppfylt. Nav stoppet ordningen i februar 2024. I perioden 13. april 2023 til 31. januar 2024 har Nav ettergitt feilutbetalte sykepenger i 430 saker for om lag 8,5 millioner kroner.

Hvis Nav hadde vurdert om det var grunnlag for å kreve tilbake feilutbetalingen i hver enkelt sak, kunne utfallet ha vært at hele eller deler av det feilutbetalte beløpet skulle kreves tilbake.

Nav handlet i strid med folketrygdloven § 22-15 og bestemmelsene om økonomistyring i staten da de etterga feilutbetalte sykepenger under 50 000 kroner. Arbeids- og inkluderingsdepartementet var ikke kjent med ordningen før Riksrevisjonen tok opp saken.



## 7.2 Nav ettergir feilutbetalte beløp under 4 972 kroner uten å vurdere om mottakeren har opptrådt forsettlig eller grovt uaktsomt

Nav kan ettergi feilutbetalte beløp som utgjør mindre enn fire rettsgebyr, 4 972 kroner. Dersom mottakeren har opptrådt forsettlig eller grovt uaktsomt kan ikke beløpet ettergis.

Nav har innført en forenklet prosedyre for saksbehandling av feilutbetalte sykepenger under fire rettsgebyr. I 2023 har Nav behandlet 2 417 saker og vedtatt at feilutbetalinger for til sammen 3,2 millioner kroner ikke skal kreves tilbake. Nav har ikke vurdert om mottakeren har opptrådt forsettlig eller grovt uaktsomt i disse sakene.

Revisjonen viser at Nav også i saker om arbeidsavklaringspenger ikke vurderer om mottakeren har opptrådt forsettlig eller grovt uaktsomt, når beløpet er under fire rettsgebyr.

Hvis Nav hadde vurdert om det var grunnlag for å kreve tilbake feilutbetalingen i hver enkelt sak de har ettergitt, kunne utfallet ha vært at det feilutbetalte beløpet skulle kreves tilbake.

Når Nav ettergir feilutbetalte beløp under fire rettsgebyr, uten å vurdere om mottakeren har opptrådt forsettlig eller grovt uaktsomt, etterlever de ikke folketrygdlovens krav.

## 7.3 Mange feilutbetalte beløp foreldes og kan ikke kreves tilbake

Nav kan kreve tilbake en feilutbetaling hvis mottakeren forsto eller burde forstått at utbetalingen skyldtes en feil, jf. folketrygdloven § 22-15. Feilutbetalinger skal kreves tilbake med mindre særlige grunner taler mot det. Nav kan ikke kreve tilbake feilutbetalte beløp som er foreldet. Internkontrollen i Nav må sikre at feilutbetalingssaker behandles før kravene foreldes.

I 2023 ble feilutbetalinger for til sammen 25 millioner kroner i saker om sykepenger og arbeidsavklaringspenger foreldet.

Nav har oversikt over sykepengesaker som nærmer seg foreldelse. Oversikten gir Nav mulighet til å prioritere de beløpsmessig største sakene som har kortest tid til foreldelse. Revisjonen viser at Nav ved utgangen av 2023 likevel hadde 649 ubehandlede sykepengesaker som var eldre enn tre år. Det innebærer at ytterligere 12 millioner kroner er foreldet og ikke kan kreves tilbake. 36 millioner kroner i feilutbetalte sykepenger er eldre enn to år ved utgangen av 2023 og vil bli foreldet dersom de ikke behandles i løpet av 2024.

For arbeidsavklaringspenger har Nav ingen samlet oversikt over saker med feilutbetalt beløp og aldersfordeling. Uten en slik oversikt er det vanskelig for Nav å prioritere sakene som bør behandles først for å unngå foreldelse.

Revisjonen viser at internkontrollen i Nav ikke sikrer at feilutbetalingssaker behandles før de foreldes, og derfor ikke kan kreves tilbake. Revisjonen viser at antallet ubehandlede feilutbetalingssaker vokser. Det gir risiko for at flere saker vil bli foreldet framover, og dermed at større beløp ikke kan kreves tilbake.

## 7.4 Mottakeren må vente lenge på det endelige vedtaket om feilutbetaling

Nav skal forberede og avgjøre en sak uten ugrunnet opphold. Hensynet til mottakeren tilsier at vedtak om å kreve tilbake feilutbetalt beløp bør fattes så snart som mulig. Det bør ikke gå uforholdsmessig lang tid fra mottaker har fått et varsel, til det fattes et vedtak i saken.

Nav bruker lang tid fra de sender varsel til mottaker om at de vurderer å kreve tilbake en feilutbetaling, til de fatter et endelig vedtak i saken. Arbeids- og inkluderingsdepartementet forutsetter at Nav har gode rutiner for å følge opp feilutbetalinger, blant annet gjennom rettidige vedtak om innkreving.

Revisjonen viser at den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden fra varsel til vedtak er over ett år og fire måneder for sykepengesaker og fire måneder for arbeidsavklaringspengesaker. Saksbehandlingstiden spesielt for sykepengesaker er ikke i tråd med forvaltningsloven, som sier at Nav skal forberede og avgjøre saken uten ugrunnet opphold. Det er en belastning for mottakeren å måtte vente lenge på en avgjørelse i en feilutbetalings sak.

## 7.5 Nav har ikke en internkontroll som i tilstrekkelig grad sikrer at sykepengesaker og arbeidsavklaringspengesaker som utbetales feil, korrigeres

Nav skal sikre rett ytelse til den enkelte og har ansvaret for å følge opp og kontrollere ytelser og utbetalinger. Nav skal ha en internkontroll som blant annet skal forebygge, avdekke og korrigere feil og mangler. Internkontrollen skal være innebygd i Navs systemer og rutiner. Saksbehandlingen i offentlig forvaltning skal dokumenteres slik at den kan etterprøves.

Saksbehandlingssystemene i Nav viser saker hvor det er registrert at det kan være feil i en utbetaling av sykepengesaker og arbeidsavklaringspengesaker. Nav har imidlertid ikke en samlet oversikt over disse sakene. At det mangler en samlet oversikt, gjør det vanskelig å følge opp at feil korrigeres, slik kravene til internkontroll forutsetter.

Revisjonen viser at saksbehandlernes vurderinger ikke dokumenteres i saker der utbetaling av arbeidsavklaringspengesaker ikke korrigeres. Det gjør det vanskelig å etterprøve saksbehandlingen.

For sykepengesaker viser revisjonen at saker hvor Nav skal vurdere om sykepengesaker må korrigeres, ligger ubehandlet i lang tid. Det øker risikoen for at feilutbetalingene blir foreldet og ikke kan kreves tilbake.

Internkontrollen i Nav sikrer ikke i tilstrekkelig grad at sykepengesaker og arbeidsavklaringspengesaker som utbetales feil korrigeres, i tråd med bestemmelsene i NAV-loven.