



# Innst. O. nr. 33

(2008–2009)

## Innstilling til Odelstinget fra kommunal- og forvaltningskomiteen

Ot.prp. nr. 72 (2007–2008)

### Innstilling fra kommunal- og forvaltningskomiteen om lov om endringer i utlendingslovgivinga (reglar for EØS- og EFTA-borgarar o.a.)

Til Odelstinget

#### 1. BAKGRUNN

##### 1.1 Sammen drag

###### 1.1.1 Innleiing

Arbeids- og inkluderingsdepartementet viser i proposisjonen til lov 15. mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven) og forarbeida til lova i Ot.prp. nr. 75 (2006–2007). Departementet legg no fram forslag til eit tillegg til denne lova: Kapittel 13 om særlege reglar for utlendinger som omfattes av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS-avtalen) og Konvensjon om oppretting av Det europeiske Frihandelsforbund (EFTA-konvensjonen). Departementet foreslår også ein heimel for å kunne setje i verk forpliktingane etter direktiv 2004/38/EF heilt eller delvis innafor gjeldande utlendingslov, lov 24. juni 1988 nr. 64 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven) og rettingar i gjeldande utlendingslov § 37 om identifisering. For å kunne skilje mellom dei to utlendingslovene, vil dei her bli omtalte som 2008-lova og 1988-lova.

24. oktober 2007 sende departementet eit forslag til særlege reglar for utlendingar som er omfatta av EØS-avtalen og EFTA-konvensjonen, på høyring. I proposisjonen er det gjort greie for innhaldet i høyringsfråsegnene.

### EØS-AVTALEN OG EFTA-KONVENSIJONEN

Prinsippa i EØS-avtalen artikkel 1 om fri personmobilitet omfatter retten til innreise, opphald og arbeid i eit anna medlemsland for borgarar av eit EØS-land og familiemedlemmene deira. Innafor utlendingsretten er det først og fremst prinsippa om fri mobilitet for arbeidstakarar og ytarar og mottakarar av tenester som er sentrale, men også fri etableringsrett er viktig.

Prinsippa i EØS-avtalen og nærmare reglar om dei fire fridommane må sjåast i samanheng med dei grunnleggjande formåla og prinsippa i avtalen. Proporsjonalitetsprinsippet krev eit rimeleg forhold mellom det målet ein ønskjer å nå, og dei midla som blir tekne i bruk for å nå dette målet. Ikkje-diskrimineringsprinsippet forbyr forskjellsbehandling av borgarar frå dei ulike EØS-landa på grunnlag av nasjonalitet.

I tillegg til EØS-avtalen er også EFTA-konvensjonen, som vart revidert i 1999, viktig for utlendingsregelverket og reglane om fri personmobilitet. På grunn av at Island, Liechtenstein og Noreg er medlemmer i EØS, har den reviderte EFTA-konvensjonen først og fremst verknad for forholdet mellom desse landa og Sveits.

Den nordiske avtalen om ein felles arbeidsmarknad av 22. mai 1954 mellom Danmark, Finland, Noreg og Sverige og seinare også Island inneber at det generelle kravet i 1988-lova om arbeids- og opphaldsløyve ikkje gjeld nordiske borgarar. Ved inngåinga av EØS-avtalen vart det teke atterhald om ei vidareføring av ordningane for nordiske statsborgarar. Dei er også førte vidare i 2008-lova.

### DIREKTIV 2004/38/EF

Direktivet gjeld retten til å kunne ferdast fritt for EØS-borgarar og familiemedlemmene deira. Det

samlar og erstattar tidlegare forordningar og direktiv på området.

Direktivet samlar og erstattar i det alt vesentlegaste fleire rettsakter om at personar kan ferdest fritt. I tillegg blir mykje av den rettsutviklinga som er skjedd gjennom fortolkingane til EF-domstolen, regelfesta. Direktivet klargjer EØS-retten og inneber også nokre materielle endringar og administrative forenklingar, særleg om retten til innreise og opphald.

EØS-komiteen vedtok 7. desember 2007 å innlemme direktiv 2004/38/EF i EØS-avtalen, jf. avgjerd nr. 158/2007 forutsett at Stortinget samtykka i det.

St.prp. nr. 42 (2007–2008) om samtykke til godkjenning av EØS-komiteens beslutning nr. 158/2007 er no behandla i Stortinget som gav sitt samtykke 23. mai 2008.

## 1.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, lederen Tore Hagebakken, Silvia K. Kosmo, Inger Løite, Arild Stokkan-Grande og Karin Yrvin, fra Høyre, Kari Lise Holmberg og Bent Høie, fra Sosialistisk Venstreparti, Rolf Reikvam, fra Kristelig Folkeparti, Bjørg Tørresdal, fra Senterpartiet, Anna Ceselie Brustad Moe, og fra Venstre, Vera Lysklætt, viser til at Ot.prp. nr. 72 (2007–2008) foreslår hvordan direktiv 2004/38/EF kan gjennomføres i norsk rett. Flertallet viser til at direktivet opphever og endrer en rekke rettsakter knyttet til innreise og opphold. Flertallet viser til at Ot.prp. nr. 72 (2007–2008) kommer som en oppfølging av komiteens arbeid i forbindelse med resten av utlendingsloven i Innst. O. nr. 42 (2007–2008), jf. Ot.prp. nr. 75 (2006–2007), der forhold knyttet til EØS-borgere ikke ble drøftet. Flertallet viser til at Ot.prp. nr. 72 (2007–2008) også har relevans i forhold til tjenstedirektivet og tjenstemobilitet for EØS-borgere og tredjelandborgere, og flertallet vil i den forbindelse vise til de respektive partiers merknader i Innst. O. nr. 24 (2007–2008), jf. Ot.prp. nr. 7 (2007–2008) om offentlige anskaffelser.

Flertallet viser til at departementet legger til grunn at det ikke ligger noen folkerettslig plikt til å inkludere sveitsiske borgere i forslaget, siden EØS-avtalen ikke gjelder for Sveits. Flertallet viser til at Sveits skal ha en folkeavstemning våren 2009 om landet skal påta seg pliktene som følger av direktivet, og flertallet støtter at sveitsere gjennom forskrift får de samme rettighetene som gjelder for andre EØS-borgere. Flertallet mener det er riktig med en positiv tilnærming til Sveits i denne sammenheng,

blant annet fordi Norge og Sveits kan ha felles interesser overfor EU.

Flertallet har en positiv holdning til arbeidsinnvandring fra både nye og gamle EU-land.

Flertallet viser til brev til komiteen fra statsråd Dag Terje Andersen av 28. november 2008 og 8. desember 2008. Brevene er vedlagt innstillingen. Flertallet er kjent med at EF-domstolens avgjørelse i "Metock-saken" har skapt reaksjoner i flere land. Flertallet er videre kjent med at saken følges opp ved at EU-kommisjonen nå vil utarbeide retningslinjer for hvordan direktivet skal tolkes. Retningslinjene ventes å bli lagt frem i juni 2009.

Flertallet vil på denne bakgrunn foreslå en presisering av forskriftshjemmelen i § 110 femte ledd første punktum for eventuelle justeringer/restriksjoner som følge av kommisjonens retningslinjer for tolkning av direktivet.

Flertallet ber Regjeringen vurdere om det er behov for regelendringer for å unngå misbruk av EØS-avtalens bestemmelser, og komme tilbake til Stortinget på en egnet måte. Flertallet mener det er viktig å sikre at det er det norske regelverket som ligger til grunn i slike saker også fremover.

Flertallet fremmer følgende forslag:

"§ 110 femte ledd første punktum skal lyde:

Kongen kan gi nærmere bestemmelse i forskrift, herunder om hvem som omfattes av annet ledd, at også andre familiemedlemmer enn utlendinger som nevnt i tredje ledd, helt eller delvis skal omfattes av bestemmelsene i dette kapitlet og om kravet til varig tilknytning og dokumentasjon som nevnt i tredje ledd bokstav b."

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Per-Willy Amundsen, Åge Starheim og Ib Thomsen, støtter i utgangspunktet intensjonen i direktiv 2004/38/EF, men vil samtidig vise til at Metock-dommen har avdekket et utilsiktet smutthull som kan benyttes av tredjelandborgere for å omgå nasjonale familieinnvandringsregler innenfor EU/EØS. Disse medlemmer viser til at denne dommen ikke er omtalt i Ot.prp. nr. 72 (2007–2008), og at en samlet komité i to omganger derfor har sendt brev til arbeids- og inkluderingsminister Dag Terje Andersen for å få klarlagt konsekvensene og prosessen fremover. Disse medlemmer påpeker at det i svarene kommer frem at Regjeringen heller ikke kjenner de endelige konsekvensene av Metock-dommen, men at de uansett ønsker å få implementert direktivet så fort som mulig. Disse medlemmer påpeker at dette i beste fall er uansvarlig.

Disse medlemmer viser til at bakgrunnen for Metock-dommen er at Irland hadde gitt avslag på

oppholdstillatelse til fire tredjelandsborgere som hadde inngått ekteskap med unionsborgere bosatt i Irland. I motsetning til irsk høyesteretts vurdering, fastslo EF-domstolen at dette var i strid med direktiv 2004/38/EF. De fire tredjelandsborgerne hadde tidligere søkt asyl i Irland, fått avslag på sine asylsøknader, og deretter giftet seg med henholdsvis to briter, en tysker og en polakk, hvorav alle fire unionsborgere oppholdt seg i Irland. Disse medlemmer viser til at dommen setter nasjonale familieegjenforeningsregler i EU/EØS ut av spill, og derfor har også ti EU-land protestert høylytt mot dommen, blant andre Tyskland, Storbritannia, Nederland, Hellas, Finland og Tsjekia.

Disse medlemmer viser til at Metock-dommen undergraver flere av Regjeringens 13 nye såkalte asyltiltak, samt gjeldende norsk familieinnvandringspolitikk, herunder forsørgerkravet. Disse medlemmer vil også påpeke at dommen undergraver de effektive tiltakene i Fremskrittspartiets eget utkast til utlendingslov, jf. Innst. O. nr. 42 (2007–2008), blant annet 24-årsgrense og tilknytningskrav i forbindelse med familieegjenforening.

Disse medlemmer håper EU rydder opp i grensdragningen mellom nasjonal familieegjenforeningslovgivning og oppholdsrett etter direktiv 2004/38/EF, men vil ikke være med på å vedta paragrafer i norsk utlendingslov som man per dags dato ikke kjenner virkningen av. Disse medlemmer viser til at EU-kommisjonen har avvist Danmarks ønske om å endre direktivet. Disse medlemmer ønsker derfor å sende saken i retur til Regjeringen, slik at Regjeringen får utredet både Metock-dommens konsekvenser for norsk innvandringspolitikk, samt EUs nye retningslinjer for fortolkning av direktivet.

Disse medlemmer fremmer derfor følgende forslag:

"Ot.prp. nr. 72 (2007–2008) sendes tilbake til Regjeringen."

Disse medlemmer tar til etterretning at Regjeringen ikke vil utrede konsekvensene av Metock-dommen, og vil stemme imot Regjeringens forslag dersom disse medlemmers utsettelsesforslag ikke får flertall.

## **2. FORSLAG TIL SÆRLIGE REGLER FOR UTLENDINGER SOM ER OMFATTET AV EØS-AVTALEN OG EFTA-KONVENSJONEN**

### **2.1 Sammendrag**

#### **2.1.1 Innleiing**

I tillegg til å gjennomføre direktiv 2004/38/EF i norsk rett, skal lovforslaget gi eit heilskapleg regel-

verk for utlendingar som er omfatta av EØS-avtalen og EFTA-konvensjonen. Ved utforminga av lovforslaget på dette området, har departementet lagt til grunn dei same overordna vurderingane som i dei andre kapitla i 2008-lova, jf. Ot.prp. nr. 75 (2006–2007). Det inneber at lovføresegnene i større grad enn i 1988-lova uttrykkjer prinsippa direkte i lova.

#### **2.1.2 Det saklege verkeområdet**

Departementet foreslår ei eiga føresegn i kapittel 13 om det saklege verkeområdet for dei særlege reglane i kapitlet. Departementet viser til lovforslaget § 109 tredje ledd og meiner føresegna gjennomfører direktivet sin artikkel 37 om ikkje-diskriminering. Opphaldsrett etter kapittel 13 skal altså ikkje hindre løyve etter dei allmenne føresegnene.

Som ei klargjering og i samsvar med gjeldande reglar foreslår departementet eit andre ledd i § 109 som uttrykkjer at opphaldsrett gir tilgang til arbeid og sjølvstendig næringsverksemd, jf. artikkel 23.

Departementet meiner artikkel 1 i direktivet blir gjennomført i 2008-lova § 1 utan at det er nødvendig med ein særleg føremålsparagraf i kapittel 13.

#### **2.1.3 Kven er omfatta**

Direktivet gjeld kvar EØS-borgar som reiser til eller tek opphald i ein annan medlemsstat enn den staten vedkommande er borgar av, og overfor familiemedlemmer som følgjer eller seinare blir førte saman med EØS-borgaren, jf. artikkel 3.

I framlegget § 110 er det nærare definert kven som har rettar etter kapittel 13. Framlegget til definisjon følgjer stort sett den same oppbygginga og ordlyden som i direktivet. Berre når det gjeld sambuarar, som er foreslått tatt inn som ein del av den ordinære definisjonen, er det skilnad frå direktivet. Dette er ført vidare i 2008-lova. Føresegnene i lovframlegget for familiemedlemmer vil gjelde direkte også for sambuarar.

Når det gjeld EFTA-borgarar, meiner departementet at desse førebels ikkje kan få tilsvarande rettar som EØS-borgarar etter direktivet. Denne avgrensinga gjeld berre for sveitsiske borgarar. Departementet vil gjennom forskrift leggje til rette for at sveitsiske borgarar opprettheld same rettar som dei har i dag etter 1988-lova og forskrifta kapittel 8, og det som følgjer av at også sveitsiske borgarar kan hevde rettar som tredjelandsborgarar, jf. lovforslaget § 110 første ledd.

For andre tredjelandsborgarar er det til ein viss grad mogleg å hevde same rettar som EØS-borgarar og deira familiemedlemmar der opphald skjer som ledd i tenesteyting på vegner av ein EØS-tenesteytar.

EØS-avtalen artikkel 31 gir borgarar av eit medlemsland rett til å etablere seg i eit anna medlemsland. Det er uklart i kor stor grad EØS/EFTA-regel-

verket gir tredjelandsborgarar i nøkkelstillingar rett til innreise og opphald på lik linje med EØS/EFTA-borgarar. Departementet meiner at det er grunn til å innføre tilsvarande føresegner for denne gruppa som for tenesteytarar nemnt i førre avsnitt. Det er naturleg å fastsetje ytterlegare presiseringar i forskrift.

Departementet viser til lovforslaget §§ 110 og 111.

### **2.1.4 Opphaldsrett i inntil tre månader**

Artikkel 6 i direktivet regulerer opphaldsretten i inntil tre månader for EØS-borgarar og familiemedlemmene deira. Opphaldsretten for ein EØS-borgar er berre avhengig av at vedkommande har eit gyldig identitetskort eller pass. Familiemedlemmer som er tredjelandsborgarar, og som følgjer eller blir førte saman med ein EØS-borgar, må ha eit gyldig pass.

Opphaldsretten i inntil tre månader utan andre vilkår enn legitimasjonskrav følgjer av gjeldande rett. Departementet har ønskt at det går uttrykkeleg fram av 2008-lova at både EØS-borgarar og familiemedlemmene deira har rett til opphald i inntil tre månader utan andre vilkår enn eit legitimasjonskrav, jf. lovforslaget § 111 første og andre ledd.

Bortfall av opphaldsretten etter artikkel 6 kan aktualiserast, men først når det er tale om ein meir aktiv, systematisk og hyppig bruk av sosialhjelpsordningane i vertslandet. Departementet foreslår ein heimel som gjer det mogleg å definere dette nærmare i forskrift, og ein heimel som opnar for nærmare regulering av utrekning av opphaldstida, jf. lovforslaget § 111 fjerde ledd.

Det følgjer alt av norsk rett at arbeidssøkjjarar har rett til utvida opphald utan krav om løyve, jf. 1988-lova § 50, der det er sett ei grense på inntil seks månader. Departementet foreslår å føre vidare denne tidsperioden i ei ny lovføresegn. Samstundes vert det foreslått ei formulering som opnar for ein lengre tidsperiode i særlege tilfelle. Ei slik formulering vil gi eit betre samsvar mellom norsk rett og praksisen til EF-domstolen, og ho vil vere i tråd med føresegnene i direktivet. Departementet foreslår å forskriftsfeste kva som ligg i omgrepet "særlege tilfelle". Sjå lovforslaget § 111 tredje og fjerde ledd.

### **2.1.5 Opphaldsrett i meir enn tre månader**

#### **INNLEIING**

Opphaldsretten etter direktivet tek utan vidare til å gjelde idet ein fyller vilkåra. Opphaldsretten er som i dag ikkje avhengig av at han er formalisert i ei eller anna form. Ordninga med opphaldsløyve fell bort. Det er opp til kvart enkelt medlemsland om dei ønskjer å innføre ei ordning med registrering for EØS-borgarar. For familiemedlemmer som er tredjelandsborgarar, vil det gjelde ei ordning med opphaldskort.

Ei følgje av dette er at det i utgangspunktet ikkje blir gjort noko enkeltvedtak for å tilkjenne kvar enkelt ein opphaldsrett. Å innføre ei registreringsordning vil ikkje endre dette utgangspunktet. Avgjerda om å skrive ut (eventuelt nekte å skrive ut) registreringsbevis eller opphaldskort vil derfor ikkje vere eit enkeltvedtak. Den praktiske konsekvensen av dette er at forvaltninga må gjere eit bortvisingsvedtak før EØS-borgarar og familiemedlemmene deira eventuelt kan sendast ut av landet på grunn av manglande opphaldsrett. Bortvisingsvedtaket vil vere eit enkeltvedtak som ein på vanleg måte kan klage på. Hovudregelen på EØS-området blir dermed motsett av det som elles følgjer av 2008-lova – der ein i utgangspunktet må ha eit løyve før ein har rett til opphald. Ei anna sak er at det vil vere ein nær samanheng mellom å nekte å skrive ut registreringsbevis eller opphaldskort og å gjere vedtak om bortvising.

#### **ARBEIDSTAKARAR OG SJØLVSTENDIGE NÆRINGSDRIVANDE**

Ein EØS-borgar som er arbeidstakar i vertslandet, har opphaldsrett der. Som i dag gir direktivet opphaldsrett i vertslandet utover tre månader også til EØS-borgarar som er sjølvstendig næringsdrivande.

I nærmare bestemte tilfelle fell ikkje statusen som arbeidstakar eller sjølvstendig næringsdrivande bort sjølv om EØS-borgaren ikkje lenger er arbeidstakar eller sjølvstendig næringsdrivande, til dømes når borgaren er mellombels arbeidsufør som følgje av sjukdom eller ulykke eller er ufrivillig arbeidslaus etter å ha hatt lønt arbeid i meir enn eitt år og har registrert seg som arbeidssøkjande.

Statusen som arbeidstakar og sjølvstendig næringsdrivande varer også der EØS-borgaren startar ei yrkesutdanning.

Føresegner om dette går fram av lovforslaget § 112 første ledd.

#### **TENESTEYTARAR O.A.**

For å tydeleggjere at også tenesteytarar har rett til opphald utover tre månader, foreslår departementet at dette går uttrykkeleg fram av ordlyden i 2008-lova slik det gjer i dag. Departementet gjev framlegg om dette i lovforslaget § 112 første ledd.

#### **TILSTREKKELEGE EIGNE MIDLAR**

Direktivet gir som i gjeldande rett ein opphaldsrett utover tre månader til EØS-borgarar som har tilstrekkelege midlar til å forsørgje seg sjølve, og opphaldsrett for familiemedlemmene dersom EØS-borgaren kan forsørgje dei, jf. artikkel 7 nr. 1 bokstav b.

Departementet legg til grunn at grupper, som turistar og personar som tek i mot medisinsk behandling (tenestemottakarar), stort sett ikkje vil opphalde seg i landet i meir enn tre månader. For dei som like-

vel har eit behov for opphald utover tre månader, meiner departementet det er rimeleg at dei må oppfylle vilkåra i artikkel 7 nr. 1 bokstav b for å ha rett til opphald utover tre månader. I tillegg til å ha eigne midlar må vedkommande også ha ei sjukeforsikring. Sjå lovforslaget § 112 første ledd bokstav c og heimel for nærmare regulering i forskrift i § 112 fjerde ledd.

#### STUDENTAR

EØS-borgarar som studerer i vertslandet, har som i dag opphaldsrett utover tre månader, jf. artikkel 7 nr. 1 bokstav c. Opphaldsretten har som vilkår at studenten erklærer at underhald er sikra, at vedkommande er teken opp ved ein privat eller offentleg godkjend studiestad, og at det viktigaste formålet med opphaldet er studiar. Gjennomføringa av direktivet vil likevel føre til ei endring fordi direktivet ikkje set opp krav om fagutdanning, mens ein i dag krev yrkesretta utdanning.

Av lovforslaget § 112 første ledd bokstav d går det fram at det er et krav at utdanninga skal vere ved ein godkjent utdanningsinstitusjon. I § 112 fjerde ledd er det ein heimel til å gi nærmare føresegner i forskrift om kven som er godkjent utdanningsinstitusjon.

#### **2.1.6 Rett til vidare opphald for familiedlemmer som er EØS-borgarar**

Der opphaldet til familiemedlemmen er avleidd, fell opphaldsretten i utgangspunktet bort dersom opphaldsretten til EØS-borgaren (hovudpersonen) fell bort. Dette kan verke urimeleg i ein del situasjonar. Fortalen i direktivet peiker på at det av omsyn til familielivet og den menneskelege verdigheita er nødvendig å sikre høvet til vidare opphald for familiedlemmer på visse vilkår dersom EØS-borgaren døyr eller reiser ut frå vertslandet, når ekteskap blir oppløyst eller partnerskap avslutta. Slikt vidare opphald kan ein på nærmare bestemte vilkår gi både til familiedlemmer som sjølv er EØS-borgarar, og til tredjelandsborgarar.

Departementet gjer i lovforslaget § 113 framlegg om opphald i meir enn 3 månader for familiedlemmer som er EØS-borgarar.

#### **2.1.7 Rett til vidare opphald for familiedlemmer som er tredjelandsborgarar**

Direktivet gir familiedlemmer som er tredjelandsborgarar, rett til vidare opphald når EØS-borgaren døyr, men ikkje når EØS-borgaren reiser frå vertslandet, jf. artikkel 12 nr. 2. I tillegg er vilkåra for vidare opphald strengare enn der familiedlemmen sjølv er EØS-borgar.

Departementets lovforslag er i samsvar med dette og går fram av § 114 tredje ledd.

Familiemedlemmer som er tredjelandsborgarar, får også rett til vidare opphald ved skilsmisse eller avslutning av partnerskap, men må oppfylle fleire vilkår enn familiedlemmer som sjølv er EØS-borgarar for framleis å ha opphaldsrett. Retten til vidare opphald for desse familiedlemmene er ein ny rett.

Departementets lovforslag er utforma i samsvar med dette. Sjå § 114 fjerde ledd.

#### **2.1.8 Rett til vidare opphald for barn og omsorgspersonar**

Direktivet artikkel 12 nr. 3 inneheld ein særregel når EØS-borgaren har barn i vertslandet. Dersom EØS-borgaren er død eller reiser ut, vil både barnet og den personen som utøver faktisk foreldremyndighet overfor barnet, ha rett til vidare opphald dersom barnet går på skole i vertslandet. Det er ikkje eit krav at personane som har faktisk foreldreansvar, er EØS-borgarar.

Denne regelen skal hindre at barnet skal måtte avbryte ein skolegang i eit kjent skolesystem som vedkommande har tilpassa seg.

Om barnet er EØS-borgar og oppheld seg fem år i landet vil barnet ha oppnådd varig opphaldsrett. Det kan vere aktuelt å gi nærmare føresegner i forskrift om vidare opphaldsrett for omsorgspersonar som mister opphaldsgrunnlaget når barnet blir myndig.

Om barnet er tredjelandsborgar, omsorgspersonen er EØS-borgar og barnet oppheld seg i landet i fem år, vil barnet ha oppnådd varig opphaldsrett dersom det har budd saman med omsorgspersonen.

Lovforslaget gjennomfører dette i § 113 tredje ledd andre punktum og siste ledd og § 114 tredje ledd andre punktum og siste ledd.

#### **2.1.9 Varig opphaldsrett for EØS-borgarar**

Ein viktig ny rett i direktivet er den varige opphaldsretten for EØS-borgarar og familiedlemmene deira etter fem års samanhengande lovleg opphald i vertslandet, jf. artikkel 16.

Tenesteytarar kan i prinsippet vere omfatta av reglane i direktivet om varig opphald i motsetnad til gjeldande reglar som berre omfattar arbeidstakarar og sjølvstendig næringsdrivande.

Når ein person har fått varig opphaldsrett, er det ikkje lenger nødvendig å oppfylle vilkåra for opphaldsrett. Dette inneber til dømes at den varige opphaldsretten står ved lag sjølv om EØS-borgaren skulle miste arbeidet sitt. Den varige opphaldsretten for familiedlemmer som har avleidd opphaldsrett, vil også gjelde sjølv om statusen som familiedlem ikkje lenger er der.

Den varige opphaldsretten for familiedlemmer er personleg, dvs. at kravet om familietilhøyrslle fell bort så snart det ligg føre varig opphaldsrett.

EØS-kapitlet i 1988-lova gir ikkje heimel for å gi EØS-borgarar og familiemedlemmene deira ein varig opphaldsrett. Ein ny lovheimel vil vere ei styrking av rettsstillinga deira og ein større grad av harmonisering mellom dei allmenne reglane og dei særskilde EØS-reglane i 2008-lova. Føresegner om varig opphaldsrett for EØS-borgarar går fram av lovforslaget § 115.

### **2.1.10 Varig opphaldsrett for familiemedlemmer som er tredjelandsborgarar**

Familiemedlemmer til EØS-borgarar som sjølve er tredjelandsborgarar oppnår etter lovforslaget § 116 rett til varig opphald når dei har hatt fem års samanhengande lovleg opphald i vertslandet. Det er ikkje noko krav at opphaldsretten til familiemedlemmen må ha vart i fem år.

Departementet har merka seg den skepsisen høringsinstansane har uttrykt når det gjeld kontroll og fare for auke av proforma ekteskap med EØS-borgarar ved innføring av ei varig opphaldsrett for familiemedlemmer av EØS-borgarar som ikkje sjølv er borgar av eit EØS-land.

Departementet ser at det kan bli meir attraktivt å inngå ekteskap med ein EØS-borgar. Med utgangspunkt i direktivets artikkel 35 har departementet klargjort desse problemstillingane ved forslag til ein ny paragraf i lovforslaget, jf. § 120. Departementet understrekar her at det er eit vilkår for rett til opphald at det ikkje ligg føre omstende som vil gi grunn til å nekte utlendingen tilgang til eller opphald i landet etter andre føresegner i 2008-lova, eller når utlendingen mot betre vitende har gitt uriktige opplysningar.

### **2.1.11 Tap av varig opphaldsrett**

Ein taper den varige opphaldsretten i medhald av direktivet ved opphald utanfor vertslandet i to samanhengande år, jf. artikkel 16 nr. 4.

Departementet meiner at både utflytting i formell forstand, men også faktisk opphald utanfor landet kan føre til tap av den varige opphaldsretten. Det kan vere naturleg å gi nærmare reglar om tap av opphaldsretten i forskrift. Det er mellom anna aktuelt å fastsetje reglar for når fråvær frå landet ikkje fører til tap av opphaldsretten, jf. framlegget til § 115 første og siste ledd og § 116 første og siste ledd.

### **2.1.12 Utvising og bortvising**

#### **INNLEIING**

Retten til å kunne ferdast fritt gjeld ikkje utan vilkår i medhald av direktivet. Avgrensingar i retten til fri personmobilitet er eit unntak frå eit av grunnprinsippa i EØS-retten. Terskelen for avgrensingar i rørslefridommen er derfor høg.

Grunnvilkåra for utvising går fram av artikkel 27 nr. 1 i direktivet. Utvising kan skje av omsyn til offentleg orden og tryggleik eller folkehelsa. Tilsvarande reglar gjeld også i dag.

Departementet foreslår å føre vidare det nasjonale skiljet mellom utvising og bortvising. Eit slikt system følgjer av den allmenne delen av 1988-lova og er ført vidare i 2008-lova.

#### **UTVISING OG BORTVISING – VAL AV REGELVERK**

For EØS-borgarar som har eller ikkje har hatt opphaldsrett, vil det vere EØS-regelverket, som gjeld. Det same gjeld for tredjelandsborgarar med ein "gyldig" familierelasjon til ein EØS-borgar. EØS-regelverket vil her gjelde uavsett formalisering av relasjonen. For tredjelandsborgarar med ein "ugyldig" familierelasjon til ein EØS-borgar, vil det vere det allmenne regelverket som gjeld. For ein tredjelandsborgar med opphaldsrett med grunnlag i EØS-regelverket som tenesteytar eller sjølvstendig etablerar, vil det vere EØS-regelverket som gjeld. For tredjelandsborgarar som anten har hatt eller ikkje har hatt opphaldsrett i det heile, vil det vere det allmenne regelverket som gjeld.

Departementet viser til lovframlegget § 109 siste ledd, kor det er heimel for å gi forskrift om lovvalsreglar. Departementet viser vidare til artikkel 35 i direktivet om misbruk av rettar. Medlemslanda kan etter artikkelen treffe nødvendige tiltak for å nekte, oppheve eller tilbakekalle rettar ved misbruk av rettar eller bedrageri, til dømes proformaekteskap. Departementet har foreslått ein heimel for å regulere slike tilfelle og viser til lovforslaget § 120.

#### **UTVISING AV OMSYN TIL OFFENTLEG ORDEN OG TRYGGLEIK**

Det går fram av artikkel 27 nr. 1 i direktivet at utvising kan skje av omsyn til offentleg orden og tryggleik. Ein må sjå føresegna i samheng med artikkel 27 nr. 2 og artikkel 28 som set opp grenser for når utvising kan skje, og reknar opp moment ein skal ta omsyn til i vurderinga.

Etter lovforslaget § 122 kan ein utlending med opphaldsrett etter §§ 111, 112, 113 eller 114 utvisast av omsyn til offentleg orden eller tryggleik. Som i dag inneber omgrepet "offentleg orden" meir alvorlege forstyrringar av samfunnsordenen, også kriminelle handlingar, til dømes narkotikabrotsverk, vinningsbrottsverk, valdsbrottsverk og utvising må ha sin grunn i den personlege åtferda til utlendingen, åtferda må vere eit reelt, umiddelbart og tilstrekkeleg alvorleg trugsmål mot grunnleggjande samfunnsinteresser. Det er og heimel til å presisere nærmare i forskrift kva som ligg i omgrepa offentleg orden og tryggleik.

Føresegna innhald også skrankar for høvet til utvising. Mellom anna er det eit utvida vern mot utvising av EØS-borgarar og familiemedlemmene deira som har varig opphaldsrett. Desse personane kan ikkje utvisast, med mindre tungtvegande omsyn til offentleg orden eller tryggleik gjer seg gjeldande. Dette utvida vernet er nytt. Ei ytterlegare avgrensing gjeld EØS-borgarar som har hatt opphald i vertslandet i ti år, og EØS-borgarar som er mindreårige. Dei førstnemnde kan berre utvisast dersom utvising er tvingande nødvendig av omsyn til den offentlege tryggleiken. I saker som gjeld barn, skal det takast grunnleggjande omsyn til barnets beste. Mindreårige kan av den grunn utvisast dersom utvisinga er nødvendig av omsyn til barnets beste. Dette er eit nytt vurderingstema samanlikna med både gjeldande EØS-rett og nasjonal rett, men vil gjelde etter 2008-lova § 70.

Føresegna i 1988-lova § 58 tredje ledd om utvising av personar som er involverte i terrorverksemd vert vidareført.

#### UTVISING AV OMSYN TIL FOLKEHELSEA

I lovforslaget § 123 vert det foreslått at ein utlending med rett til opphald i inntil tre månader kan utvisast når det er nødvendig av omsyn til folkehelsa. Det er eit vilkår for utvising at vertslandet har sett i verk vernetiltak overfor eigne borgarar. Det er også eit vilkår at sjukdommen oppstår innan tre månader frå datoen for innreise.

Det er heimel for å gi nærmare føresegner i forskrift.

Utvising av omsyn til folkehelsa er i dag svært upraktisk. Skulle spørsmålet bli aktuelt, vil helsefaglege vurderingar vere heilt sentrale for spørsmålet om nokon skal utvisast. Det skal svært mykje til før utvising er aktuelt på dette grunnlaget. Departementet strekar under at det ikkje ligg føre noka plikt til å utvise utlendingar av omsyn til folkehelsa sjølv om vilkåra for utvising skulle vere oppfylte.

#### INNREISEFORBOD O.A.

Vedtak om utvising inneber eit innreiseforbod. Artikkel 32 nr. 1 opnar for å søkje om å få innreiseforbodet oppheva etter eit rimeleg tidsrom som ikkje kan vere lenger enn tre år etter gjennomføringa av forbodet.

Departementet viser til at reglane for utvising etter dei særlege reglane for EØS-borgarar og det almennelige regelverket bør vera mest mogleg like i innhald og utforming. Departementet har derfor komme til at regelen i 1988-lova og § 71 til 2008-lova om at innreiseforbod som skal vere tidsavgrensa, bør ha same minimumsregel, altså ikkje gjelde i mindre enn to år, jf. lovforslaget § 124.

#### BORTVISING

Departementet foreslår i § 121 å heimle uttrykkelig eit høve til bortvising der vedkommande ikkje har opphaldsrett etter EØS-avtalen, det vil seie der ein person oppheld seg ulovleg i landet.

Departementet foreslår å føre vidare dei noverande føresegnene om bortvising innan sju dagar dersom utlendingen ikkje kan vise gyldig pass eller anna godkjent reisedokument og eventuelt nødvendig visum. Tilsvarande reglar følgjer av det allmenne regelverket og er ført vidare i 2008-lova.

#### VEDTAKSMYNDIGHET OG SAKSBEHANDLINGSREGLAR I UTVISINGS- OG BORTVISINGSSAKER OG I SAK OM TILBAKEKALL AV DOKUMENTASJON PÅ OPPHALDSRETT

Departementet foreslår i § 121 tredje og fjerde ledd at Utlendingsdirektoratet skal vere vedtaksmyndighet i bortvisingssaker, men med høve til å delegerer vedtakskompetansen til politiet.

I utvisingssaker og i saker som gjeld tilbakekall av dokumentasjon på opphaldsrett foreslår departementet at vedtaksmyndigheta skal ligge til Utlendingsdirektoratet utan høve til delegering til politiet. Sjå lovforslaget § 124 tredje ledd og § 120 tredje ledd.

Med omsyn til saksbehandlingsregler, foreslår departementet heimel for nærare føresegner i forskrifter. Sjå lovforslaget § 120 fjerde ledd om tilbakekall, § 121 fjerde ledd om bortvising og § 122 siste ledd, § 123 siste ledd og § 124 siste ledd om saker om utvising.

#### 2.1.13 Overgangsreglar

Departementet viste til at Lovutvalet (NOU 2004: 20) foreslo å opprette ein eigen lovheimel for at det ved utviding av EØS-avtalen til nye avtalepartar kan fastsetjast overgangsreglar i forskrift som avvik frå EØS-reglane.

Departementet meiner at det er tenleg at kapittel 13 inneheld ein slik lovheimel og fører vidare dette framlegget, sjå lovforslaget § 125.

Føresegna i § 125 i 2008-lova, som etter lovforslaget blir § 127, opnar for overgangsreglar i forskrift, for iverksetjing av lova heilt eller delvis til forskjellig tidspunkt, og truleg også oppheving av dei ulike delane i 1988-lova til ulike tidspunkt.

Plikta til å gjennomføre direktivet ligg føre frå 7. juni 2008, mens iverksetjinga av 2008-lova etter planen vil skje 1. januar 2010.

Departementet har komme til at det bør gjennomførast ei mellombels iverksetjing av direktivet med heimel i 1988-lova. Det er særleg to element som bør takast hand om allereie no. Det gjeld ordninga med registrering i staden for opphaldsløyve for EØS-bor-

garar og høve til varig opphaldsrett for EØS-borgarane og familiemedlemmene deira.

Departementet legg fram forslag til ei ny føresegn i 1988-lova som grunnlag for ei slik ordning, sjå forslaget til ny § 58 b som gir heimel til å gjennomføre delar av direktivet ved å gi forskrift.

Departementet vil utan opphald starte arbeid med gjennomføringa i samarbeid med Utlendingsdirektoratet og politiet.

#### **2.1.14 Forholdet mellom dei særlege reglane i kapittel 13 og dei andre reglane i 2008-lova**

Departementet peikar på problemstillingar knytte til at dei særlege reglane for EØS-borgarar er i eit eige kapittel i ein større lov som inneheld allmenne føresegnar og særlege reglar for andre grupper av utlendingar.

Lovforslaget § 109 fjerde ledd gir ein generell heimel for å gi nærmare føresegnar i forskrift om gjennomføringa av føresegnene i kapittel 13, og om forholdet til dei allmenne føresegnene i 2008-lova. Det kan til dømes vere naturleg at det går fram av forskrifta at retten til innreise og utreise o.a., skal følgje av dei allmenne reglane i kapittel 2. Eit anna døme vil vere klargjering av kva for allmenne reglar som gjeld saman med dei særlege reglane.

### **2.2 Komiteens merknader**

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre, viser til at EU er inne i en prosess der man ser på grensegangen mellom oppholdsrett etter direktiv 2004/38/FF og nasjonale familiegjenforeningsregler, og at det har vært flere saker i EU-domstolen om dette. Flertallet viser til at EU i desember la fram en rapport som viser at implementeringen er gjennomført i ulik grad i EU-landene. Flertallet viser til at dette er en pågående prosess i retning av innvandringspolitisk harmonisering, og at dette vil ha konsekvenser for fortolkningen av de konkrete paragrafene som fremmes i proposisjonen. Flertallet har i den forbindelse merket seg Regjeringen i Ot.prp. nr. 72 (2007–2008) benytter en formulering om at tredjelandsborgere som er familiemedlemmer til EØS-borgere – "omfattes av bestemmelsene (...) så lenge de følger eller gjenforenes med en EØS-borger" – og at ektefelle i den forbindelse regnes som familiemedlem. Flertallet viser til at EUs grensdragning vil få konsekvenser for hvordan dette skal fortolkes.

Flertallet viser til merknad og forslag under pkt. 1.2 i innstillingen og til sine merknader om overgangsregler for nye EU-land i Innst. S. nr. 130 (2005–2006) og Innst. O. nr. 31 (2006–2007).

## **3. ADMINISTRATIVE ORDNINGER**

### **3.1 Sammendrag**

Samstundes med at den noverande ordninga med opphaldsløyve for EØS-borgarar og familiemedlemmene deira fell bort, opnar direktivet for andre ordningar, til dømes registrering av EØS-borgarar for opphald utover tre månader og utskrivning av opphaldskort for familiemedlemmer som er tredjelandsborgarar. Ordninga med opphaldskort for familiemedlemmer som er tredjelandsborgarar, er obligatorisk. Registreringsordninga er valfri for myndighetene.

Departementet foreslår å innføre ei registreringsordning. Ei slik ordning vil vere med på å gi eit grunnlag for å dokumentere opphaldsretten, leggje til rette for kontroll av opphaldsretten, gi grunnlag for innmelding i Det sentrale folkeregisteret (folkeregisteret) og eventuelt å skrive ut fødselsnummer og leggje til rette for uttak av statistikk. Ei registrering vil gi ei betre oversikt over kven som oppheld seg i landet. Innføringa av ei slik ordning vil også vere til nytte for å gi styresmaktene kunnskap om arbeidsinnvandringa.

Ved den nærmare utforminga av ordninga er det viktig å leggje opp til praktiske løysingar for EØS-borgarane og familiemedlemmene deira.

Det er eit krav om å sette i verk direktivet raskt. Politiet er på kort sikt den mest aktuelle instansen til å stå for registreringsordninga, med Utlendingsdirektoratet som fagleg ansvarleg. Samstundes vil ein greie ut korleis ein kan overføre opplysningar til skattekontoret, mellom anna for utsteding av d-nummer/fødselsnummer, så ordninga kan bli enklast mogleg for brukarane. Det bør finne stad ei kartlegging av ressursbruken på registreringsordninga innan om lag eit år etter innføringa av ho. Forankringa av registreringsordninga vil bli tatt opp til vurdering i samband med gjennomgangen av folkeregisterordninga og gjennomgangen av førstelinetenesta i utlendingsforvaltninga.

Departementet foreslår ei registreringsordning og heimel til å gi nærmare føresegn i forskrift mellom anna om ansvarleg myndighet i lovforslaget § 117.

#### **3.1.1 Søknad om opphaldskort**

For familiemedlemmer som er tredjelandsborgarar, krev direktivet ei obligatorisk ordning med søknad og utskrivning av opphaldskort, jf. artiklane 9, 10 og 11.

Eit opphaldskort blir skrive ut når ein reknar med at opphaldet vil vare meir enn tre månader. Søknadsfristen skal også i dette tilfellet vere minst tre månader frå innreisedatoen.

Departementet foreslår ein regel i § 118 om plikta familiemedlemmer som er tredjelandsborgarar har



til å skaffe seg opphaldskort. På same måte som for registreringsordninga har det den fordel at det gir ei oversikt over kven som oppheld seg i landet i tillegg til fordel for innehavarane. Utskriving av opphaldskort vil ikkje vere enkeltvedtak som ein kan klage på. Eit eventuelt vedtak om bortvising som følgje av at opphaldskort ikkje blir skrivne ut, vil ein kunne klage på vanleg måte.

Spørsmål som er knytte til gyldigheitsperioden for opphaldskortet, og enkelte forhold knytte til dokumentasjonsplikt, bør gå fram av forskrift. Departementet foreslår at reglar om innhenting av informasjon frå styresmaktene i andre land og nærmare reglar om gebyr blir fastsette i forskrift.

### 3.1.2 *Varig opphaldsbevis for EØS-borgarar*

For EØS-borgarar og familiemedlemmene deira som sjølve er EØS-borgarar, og som har rett til varig opphald, innfører direktivet ei frivillig ordning med varig opphaldsbevis, jf. artikkel 19.

Departementets lovforslag går fram av § 119. Føresegna er ny og handlar om utskrivning av opphaldsbevis og opphaldskort for utlendingar med varig opphaldsrett etter §§ 115 og 116.

Tenesteytarar og nøkkelpersonar som etablerer seg, får ikkje varig opphaldsrett, men vil ha opphaldsrett etter § 114 og vil eventuelt få fornya opphaldskortet ved lengre opphald.

Det vert gitt heimel for å gi nærmare føresegner i forskrift om kva for myndigheit som skal ha ansvaret for å ta imot søknad og skrivne ut varig opphaldsbevis og varig opphaldskort og om å fastsette gebyr for utstedelsen. Det kan og fastsetjast krav til dokumentasjon og om at politiet kan gis høve til å innvilge slike søknader. Saksbehandlingsreglar kan fastsetjast.

### 3.1.3 *Varig opphaldskort for tredjelandsborgarar*

For familiemedlemmer som er tredjelandsborgarar og får varig opphaldsrett, gir direktivet reglar om varig opphaldskort som stadfester den varige opphaldsretten, jf. artikkel 20. I motsetnad til for EØS-borgarar der det ikkje gjeld noka tidsavgrensing på opphaldskortet, skal dette opphaldskortet automatisk fornyast kvart tiande år. Ved fornyinga skal ein ikkje prøve opphaldsretten, men ein kan sørgje for ei oppdatering av opphaldskortet (bilete o.l.). Sjå lovforslaget § 119.

### 3.1.4 *Meldeplikt*

Artikkel 5 nr. 5 opnar for at medlemslanda kan påleggje personar som er omfatta av direktivet, ei plikt til å melde nærværet sitt i landet innan rimeleg tid.

Ei meldeplikt for arbeidssøkjande vil gi betre kunnskap om arbeidsinnvandringa til Noreg og om

kven som oppheld seg her. Meldeplikta vil berre innebere at arbeidssøkjaren dokumenterer sin identitet for styresmaktene.

Departementet viser til lovforslaget i § 111 fjerde ledd.

## 3.2 **Komiteens merknader**

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre, ønsker et enklere system for EØS-borgere, og støtter derfor forslagene knyttet til registreringsbevis og varig oppholdsbevis. Flertallet ønsker en rask og effektiv saksbehandling overfor EØS-borgere, slik at samfunnets ressurser kan brukes på en best mulig måte. Flertallet vil samtidig påpeke at Norge ikke er omfattet av direktiv 2003/86/EF om familiegjenforening.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre, mener det ikke er noen selvfølge at den kompetente arbeidskraften søker seg til Norge. Her i landet betales relativt lave lønninger for akademikere, spesialister og forskere. Disse medlemmer frykter at Norge er i ferd med å tape den internasjonale konkurransen om kvalifisert arbeidskraft.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre, støtter Regjeringens forslag knyttet til opphaldskort etter § 118 og varig opphaldskort etter § 119 overfor tredjelandsborgere.

Flertallet mener samtidig at det i slike saker bør rettes mer fokus mot kontroll av tredjelandsborgere enn EØS-borgere.

Flertallet mener at det er svært viktig at norske myndigheter får økt kunnskap om migrasjonsstrømmene til og fra Norge, og støtter forslaget om obligatorisk meldeplikt for arbeidssøkere som omfattes av direktivet. Flertallet mener hovedpoenget må være å dokumentere identitet slik Regjeringen foreslår.

## 4. **ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER**

### 4.1 **Sammendrag**

Departementet viser til at gjennomføringa av direktivet i norsk rett vil ha nokre, men ikkje store økonomiske og administrative konsekvensar, særleg for utlendingsforvaltninga. Dei viktigaste endringane gjeld opphevinga av ordninga med opphaldsløyve og innføringa av ei enklare og mindre tidkrevjande re-

gistreringsordning. Innføring av ei ordning med opphaldskort for familiemedlemmer til EØS-borgarar når dei kjem frå tredjeland, inneber også ei forenkling.

Gjennomføringa av direktivet inneber ein utvida rett til utdanningsstøtte til EØS-borgarar med varig opphaldsrett. Det er usikkert kor mange som vil vere omfatta av utvidinga og kor mange som vil nytte ho. Det er derfor usikkert kor store kostnader endringane vil føre med seg.

Det er eit krav om at direktivet skal setjast i verk raskt. Politiet vil derfor på kort sikt få oppgåvene med registreringar, i tillegg til å skrive ut opphaldskort. Dette vil vere mindre tidkrevjande oppgåver enn i dag, men det er vanskeleg å seie i kva for grad det vil føre til innsparingar. Meir tid vil snarare gi politiet grunnlag for å gjennomføre meir målretta kontrollar enn i dag, altså heve kvaliteten på deler av arbeidet.

Ei registreringsordning i utlendingsforvaltninga vil krevje utvikling av ein datamodul i utlendingsdatabasen. Dette er vurdert til å koste om lag 1 mill. kroner.

Lovforslaget gir heimel for å pålegge arbeidssøkjjarar ei meldeplikt når dei oppheld seg i landet over tre månader. Meldeplikta vil gi betre kunnskap om arbeidsinnvandringa til Noreg. Det er nødvendig å regulere dei praktiske detaljane om meldeplikta i forskrift og også greie ut korleis ho bør utformast for å kunne ta omsyn til statistikkbehova. Ei nærmare utrekning av dei administrative og økonomiske konsekvensane vil bli gjort i samband med utarbeiding av forskrifta.

Utover dei administrative forenklingane direktivet inneber vil gjennomføringa av det kunne føre til at fleire vel å komme til og bli i Noreg over tid.

#### 4.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre, tar Regjeringens orientering til etterretning.

### 5. FORSLAG FRA MINDRETALL

#### Forslag fra Fremskrittspartiet:

Ot.prp. nr. 72 (2007–2008) sendes tilbake til Regjeringen.

### 6. KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har ellers ingen merknader, viser til proposisjonen og rår Odelstinget til å gjøre følgende

vedtak til lov

om endringar i utlendingslovgivinga  
(reglar for EØS- og EFTA-borgarar o.a.)

I

I lov 15. mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven) gjerast følgjande endringar:

Overskrifta i kapittel 3 skal lyde:

*Kapittel 3 Opphold i forbindelse med arbeid og studier mv.*

Kapittel 13 skal lyde:

Kapittel 13 Særlige regler for utlendinger som omfattes av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS-avtalen) og Konvensjon om opprettelse av Det Europeiske Frihandelsforbund (EFTA-konvensjonen)

#### § 109 Saklig virkeområde

Dette kapittelet regulerer retten til innreise og opphold i riket for utlendinger som omfattes av EØS-avtalen eller EFTA-konvensjonen.

Oppholdsrett etter dette kapittelet gir rett til å ta opphold og til å ta arbeid eller drive ervervsvirksomhet i hele riket med mindre det er fastsatt begrensninger i samsvar med regler gitt i eller i medhold av denne loven.

Oppholdsrett etter dette kapittelet er ikke til hinder for oppholdstillatelse for utlendinger som nevnt i første ledd etter lovens alminnelige bestemmelser.

Kongen kan gi nærmere bestemmelser i forskrift om gjennomføring av bestemmelsene i dette kapittelet og om forholdet til lovens alminnelige bestemmelser, herunder for de tilfellene der en utlending som nevnt i første ledd, får oppholdstillatelse etter lovens alminnelige bestemmelser.

#### § 110 Nærmere om hvem kapittelet gjelder for

Borgere av land som omfattes av EØS-avtalen, heretter omtalt som EØS-borgere, omfattes av bestemmelsene i dette kapittelet. Kongen kan i forskrift gi bestemmelser om at borgere av land som omfattes av EFTA-konvensjonen, men ikke EØS-avtalen, helt eller delvis skal omfattes av bestemmelsene i dette kapittelet.

Familiemedlemmer til en EØS-borger omfattes av bestemmelsene i dette kapittelet så lenge de følger eller gjenforenes med en EØS-borger. Familiemed-

lemmer til en norsk borger omfattes av bestemmelse i dette kapittelet dersom de følger eller gjenforenes med en norsk borger som returnerer til riket etter å ha utøvet retten til fri bevegelse etter EØS-avtalen eller EFTA-konvensjonen i et annet EØS-land eller EFTA-land.

Med familiemedlem menes

- a) ektefelle,
- b) samboer, dersom det foreligger en varig tilknytning til EØS-borgeren og denne tilknytningen kan dokumenteres,
- c) slektning i direkte nedstigende linje fra en EØS-borger eller fra en utlending nevnt i bokstav a eller b, som er under 21 år eller som forsørgeres av EØS-borgeren, og
- d) slektning i direkte oppstigende linje fra en EØS-borger eller fra en utlending nevnt i bokstav a eller b som forsørgeres av EØS-borgeren.

En utlending som faller utenfor bestemmelsene i første til tredje ledd, men som er arbeidstaker i et foretak etablert i et EØS-land, omfattes likevel av bestemmelsene i dette kapittelet så langt de passer i forhold til det oppdraget som skal utføres her i riket, når vedkommende

- a) skal utføre arbeid etter reglene om fri bevegelse for tjenester i EØS-avtalen, eller
- b) skal etablere seg etter reglene om fri etableringsrett i EØS-avtalen.

Kongen kan gi nærmere bestemmelser i forskrift, herunder om hvem som omfattes av annet ledd, at også andre familiemedlemmer enn utlendinger som nevnt i tredje ledd, helt eller delvis skal omfattes av bestemmelsene i dette kapittelet og om kravet til varig tilknytning og dokumentasjon som nevnt i tredje ledd bokstav b. Kongen kan gi nærmere bestemmelser om hvem som omfattes av fjerde ledd.

#### § 111 Oppholdsrett i inntil tre måneder

En EØS-borger som har gyldig identitetskort eller pass, har oppholdsrett i inntil tre måneder, forutsatt at vedkommende ikke blir en urimelig byrde for offentlige velferdsordninger.

Første ledd gjelder tilsvarende for et familiemedlem som ikke er EØS-borger, så lenge familiemedlemmet følger eller gjenforenes med EØS-borgeren og har gyldig pass. Første ledd gjelder tilsvarende for utlendinger som nevnt i § 110 fjerde ledd og som har gyldig pass.

En utlending som nevnt i første ledd og som er arbeidssøkende, og dennes familiemedlemmer, har rett til opphold i inntil seks måneder og i særlige tilfeller også utover seks måneder.

Kongen kan gi nærmere bestemmelser i forskrift, herunder om beregning av oppholdstid og om hva som ligger i begrepet urimelig byrde for offentlige velferdsordninger. Kongen kan gi nærmere bestem-

melser i forskrift om når det foreligger særlige tilfeller som nevnt i tredje ledd, om meldeplikt for arbeidssøkende, hvilken myndighet utlendingen skal melde seg for og hvordan melding skal skje.

#### § 112 Oppholdsrett i mer enn tre måneder for EØS-borgere

En EØS-borger har oppholdsrett utover tre måneder så lenge vedkommende

- a) er arbeidstaker eller selvstendig næringsdrivende,
- b) skal yte tjenester,
- c) råder over tilstrekkelige midler til å forsørge seg selv og eventuelle medfølgende familiemedlemmer og er omfattet av en sykeforsikring som dekker alle risikoer under oppholdet, eller
- d) er opptatt ved en godkjent utdanningsinstitusjon. Det er et vilkår at formålet med oppholdet hovedsakelig er utdanning, herunder yrkesrettet utdanning, at vedkommende er omfattet av en sykeforsikring som dekker alle risikoer under oppholdet, og avgir en erklæring om at vedkommende har tilstrekkelige midler til å dekke underhold for seg selv og eventuelle familiemedlemmer.

En utlending som oppholder seg i riket etter første ledd bokstav a, men som opphører å være arbeidstaker eller selvstendig næringsdrivende, bevarer likevel sin status som arbeidstaker eller selvstendig næringsdrivende dersom vedkommende

- a) er midlertidig arbeidsufør som følge av sykdom eller ulykke,
- b) dokumenterer å være ufrivillig arbeidsløs etter å ha hatt lønnet arbeid i mer enn ett år, og har meldt seg som arbeidssøkende hos Arbeids- og velferdsetaten,
- c) dokumenterer å være ufrivillig arbeidsløs etter utløpet av en tidsbegrenset arbeidskontrakt av mindre enn ett års varighet eller ufrivillig ha mistet sitt arbeid i løpet av de første tolv månedene, og har meldt seg som arbeidssøkende hos Arbeids- og velferdsetaten, eller
- d) påbegynner en yrkesrettet utdanning. Med mindre vedkommende ufrivillig er arbeidsløs, bevarer status som arbeidstaker eller selvstendig næringsdrivende etter første ledd bokstav a bare så lenge den yrkesrettede utdanningen har sammenheng med vedkommendes tidligere arbeid.

I tilfeller som nevnt i annet ledd bokstav c, bortfaller status etter første ledd bokstav a etter seks måneder.

Kongen kan gi nærmere bestemmelser i forskrift, herunder om hva som skal anses som tilstrekkelige midler etter første ledd bokstav c, om godkjente utdanningsinstitusjoner og om krav til erklæringen nevnt i første ledd bokstav d.

*§ 113 Oppholdsrett i mer enn tre måneder for familiemedlemmer som er EØS-borgere*

En EØS-borger som er familiemedlem og følger eller gjenforenes med en EØS-borger som har oppholdsrett etter § 112 første ledd bokstav a, b eller c, har rett til å oppholde seg i riket så lenge EØS-borgerens oppholdsrett består.

En EØS-borger som er ektefelle, samboer eller forsørget barn under 21 år og som følger eller gjenforenes med en EØS-borger med oppholdsrett etter § 112 første ledd bokstav d, har rett til å oppholde seg i riket så lenge EØS-borgerens oppholdsrett består.

Ved EØS-borgerens utreise fra riket eller død bevarer familiemedlemmer som er EØS-borgere oppholdsretten så lenge de selv oppfyller vilkårene i § 112 første ledd. Uansett bevarer EØS-borgerens barn og den personen som har foreldreansvaret, oppholdsretten så lenge barnet er opptatt ved en godkjent utdanningsinstitusjon.

Ved skilsmisse eller opphør av samboerskap bevarer familiemedlemmet til en EØS-borger oppholdsretten så lenge vedkommende selv oppfyller vilkårene i § 112 første ledd.

Kongen kan gi nærmere bestemmelser i forskrift om en videre oppholdsrett for personer med foreldreansvar som nevnt i tredje ledd.

*§ 114 Oppholdsrett i mer enn tre måneder for familiemedlemmer og andre utlendinger som ikke er EØS-borgere*

Bestemmelsene i § 113 første og annet ledd gjelder tilsvarende for utlendinger som ikke er EØS-borgere, dersom de er familiemedlemmer til en EØS-borger med oppholdsrett etter § 112 første ledd bokstav a, b eller c, eller dersom de er ektefeller, samboere eller forsørget barn under 21 år som følger eller gjenforenes med en EØS-borger med oppholdsrett etter § 112 første ledd bokstav d.

En utlending som nevnt i § 110 fjerde ledd, har oppholdsrett i mer enn tre måneder så lenge dette skjer som ledd i utøvelsen av en tjeneste eller det er nødvendig for etableringen av en virksomhet i riket. Kongen kan gi nærmere bestemmelser i forskrift.

Ved EØS-borgerens død bevarer et familiemedlem som ikke er EØS-borger, oppholdsretten hvis vedkommende har hatt opphold i riket som familiemedlem i ett år før dødsfallet og oppfyller vilkårene i § 112 første ledd bokstav a, b eller c eller oppholder seg i riket som familiemedlem til en person som oppfyller vilkårene i § 112 første ledd bokstav a, b eller c. Ved en EØS-borgers utreise fra riket eller død bevarer uansett EØS-borgerens barn og den personen som har foreldreansvaret, oppholdsretten så lenge barnet er opptatt ved en godkjent utdanningsinstitusjon.

Ved skilsmisse eller opphør av samboerskap bevarer EØS-borgerens familiemedlemmer som ikke er EØS-borgere, oppholdsretten så lenge de selv oppfyller vilkårene i § 112 første ledd bokstav a, b eller c, eller er familiemedlem til en person som oppfyller vilkårene i § 112 første ledd bokstav a, b eller c, forutsatt at

- a) ekteskapet på separasjonstidspunktet hadde vart i tre år og herunder ett år i riket,
- b) foreldreansvaret til barn av EØS-borgeren ved avtale eller dom er overført til ektefellen som ikke er EØS-borger,
- c) ektefellen som ikke er EØS-borger, eller eventuelle barn har vært utsatt for vold eller andre alvorlige overgrep i ekteskapet, eller
- d) ektefellen som ikke er EØS-borger, ved avtale eller dom utøver samvær med barn i riket.

Kongen kan gi nærmere bestemmelser i forskrift om en videre oppholdsrett for personer med foreldreansvar eller samværsrett som nevnt i tredje og fjerde ledd, og ved opphør av samboerskap etter fjerde ledd.

*§ 115 Varig oppholdsrett for EØS-borgere*

En EØS-borger som etter §§ 112 og 113 har hatt sammenhengende lovlig opphold i riket i fem år, får varig oppholdsrett. Midlertidig opphold utenfor riket er under visse omstendigheter tillatt uten at kravet til sammenhengende opphold berøres. Den varige oppholdsretten består uavhengig av om vilkårene for opphold i §§ 112 og 113 er oppfylt. Den varige oppholdsretten bortfaller hvis innehaveren oppholder seg utenfor riket i mer enn to påfølgende år.

En EØS-borger som oppholder seg i riket etter § 112 første ledd bokstav a, får varig oppholdsrett selv om vedkommende ikke har hatt sammenhengende opphold i fem år hvis vedkommende

- a) ved opphør av sin yrkesaktivitet går over på førtidspensjon eller har nådd den alderen som er fastsatt i lovgivningen for rett til alderspensjon, og har hatt sammenhengende opphold i riket i mer enn tre år og arbeid i riket i minst de tolv forutgående månedene,
- b) har oppholdt seg sammenhengende i riket i mer enn to år og blir varig arbeidsufør, eller
- c) etter å ha arbeidet og oppholdt seg i riket i tre sammenhengende år, arbeider i et annet EØS-land, men fortsatt oppholder seg i riket og vender tilbake til bostedet daglig eller minst en gang i uken.

Hvis uførheten etter annet ledd bokstav b skyldes arbeidsulykke eller yrkessykdom som helt eller delvis gir vedkommende rett til offentlige ytelser, stilles ingen krav til oppholdets varighet.

En EØS-borger som er familiemedlem og bor sammen med en person som nevnt i annet ledd, får

varig oppholdsrett på det tidspunktet varig oppholdsrett etter annet ledd inntreer.

En EØS-borger som er familiemedlem og bor sammen med en EØS-borger med oppholdsrett etter § 112 første ledd bokstav a, får varig oppholdsrett ved EØS-borgerens død selv om avdøde ikke hadde varig oppholdsrett etter første eller annet ledd, hvis

- a) avdøde hadde hatt opphold i riket i to sammenhengende år før dødsfallet, eller
- b) dødsfallet var forårsaket av en arbeidsulykke eller yrkessykdom.

Kongen kan gi nærmere bestemmelser i forskrift, herunder om hva som skal anses som sammenhengende lovlig opphold, om hva som ligger i midlertidig opphold utenfor riket, herunder om gyldige fraværsgrunner, om hva som ligger i vilkåret om å bo sammen og om bortfall av den varige oppholdsretten.

#### *§ 116 Varig oppholdsrett for familiemedlemmer som ikke er EØS-borgere*

Et familiemedlem som ikke er EØS-borger, og som etter § 114 første ledd har bodd sammen med en EØS-borger og har hatt sammenhengende lovlig opphold i riket i fem år, får varig oppholdsrett. Det samme gjelder et familiemedlem som ikke er EØS-borger og som etter § 114 tredje ledd første punktum eller fjerde ledd har hatt sammenhengende lovlig opphold i riket i fem år. Midlertidig opphold utenfor riket er under visse omstendigheter tillatt uten at kravet til sammenhengende opphold berøres. Den varige oppholdsretten består uavhengig av om vilkårene for opphold i § 114 er oppfylt. Den varige oppholdsretten bortfaller hvis innehaveren oppholder seg utenfor riket i mer enn to påfølgende år.

Varig oppholdsrett etter § 115 fjerde og femte ledd gjelder tilsvarende for familiemedlemmer som ikke er EØS-borgere.

Kongen kan gi nærmere bestemmelser i forskrift, herunder om hva som skal anses som sammenhengende lovlig opphold, om hva som ligger i midlertidig opphold utenfor riket, herunder om gyldige fraværsgrunner, om hva som ligger i vilkåret om å bo sammen og om bortfall av den varige oppholdsretten.

#### *§ 117 Registreringsbevis for utlendinger med oppholdsrett etter §§ 112 eller 113*

En EØS-borger som oppholder seg i riket etter §§ 112 eller 113 i mer enn tre måneder, skal registrere seg. Fristen for registrering er tre måneder fra innreisdatoen. Når EØS-borgeren framlegger dokumentasjon som nevnt i annet og tredje ledd, utstedes straks et registreringsbevis.

For registrering av en EØS-borger med oppholdsrett etter § 112 kan det i tillegg til gyldig identitetskort eller pass kreves framlagt

- a) bekreftelse fra arbeidsgiver på ansettelse eller bevis for at utlendingen utøver selvstendig næringsvirksomhet eller bekreftelse på avtale om tjenesteytelse, jf. § 112 første ledd bokstav a og b,
- b) sykeforsikring og dokumentasjon på at vedkommende har tilstrekkelige midler til å dekke underhold for seg selv og eventuelle familiemedlemmer, jf. § 112 første ledd bokstav c,
- c) bekreftelse på at vedkommende er opptatt ved en godkjent utdanningsinstitusjon, sykeforsikring og erklæring om at vedkommende råder over tilstrekkelige midler til å dekke underhold for seg selv og eventuelle familiemedlemmer, jf. § 112 første ledd bokstav d.

For registrering av en EØS-borger som oppholder seg i riket som familiemedlem med oppholdsrett etter § 113, kan det i tillegg til gyldig identitetskort eller pass kreves framlagt

- a) dokument som attesterer familieforholdet som er grunnlaget for oppholdsretten,
- b) registreringsbevis til EØS-borgeren som utlendingen følger eller gjenforenes med, og
- c) dokumentasjon på forsørgelse i tilfeller hvor status som familiemedlem er betinget av at utlendingen forsørges, jf. § 110 tredje ledd bokstav c og d.

Kongen kan gi nærmere bestemmelser i forskrift, herunder om hvilken myndighet som registrerer og utsteder registreringsbevis og om å fastsette gebyr for utstedelsen. Kongen kan gi nærmere bestemmelser om arbeidssøkerens plikt til å registrere seg når EØS-borgeren finner arbeid etter utløpet av fristen i første ledd.

#### *§ 118 Oppholdskort for utlendinger med oppholdsrett etter § 114 som ikke er EØS-borgere*

En utlending som oppholder seg i riket etter § 114 i mer enn tre måneder, plikter å anskaffe oppholdskort. Søknadsfristen for oppholdskort er tre måneder fra innreisdatoen. Når utlendingen framlegger dokumentasjon som nevnt i annet ledd, utstedes straks et bevis for at søknad om oppholdskort er levert.

Ved søknad om oppholdskort for familiemedlemmer skal det framlegges

- a) gyldig pass,
- b) dokument som attesterer familieforholdet som er grunnlaget for oppholdsretten,
- c) registreringsbevis til EØS-borgeren som utlendingen følger eller gjenforenes med,
- d) dokumentasjon på forsørgelse i tilfeller hvor status som familiemedlem er betinget av at utlendingen forsørges, jf. § 110 tredje ledd bokstav c og d.

Ved søknad om oppholdskort for utlendinger som nevnt i § 110 fjerde ledd skal det framlegges

- a) gyldig pass og

- b) dokumentasjon på at utlendingen skal utføre arbeid etter reglene om fri bevegelighet for tjenester i EØS-avtalen, eller skal etablere seg etter reglene om fri etableringsrett i EØS-avtalen.

Søknad om oppholdskort avgjøres innen seks måneder etter at søknaden er levert. Oppholdskortet er gyldig i fem år eller for EØS-borgerens oppholdsperiode hvis varigheten av denne antas å bli kortere enn fem år. Med mindre særlige grunner foreligger, opphører oppholdskortets gyldighet ved opphold utenfor riket i mer enn seks måneder per år.

Kongen kan gi nærmere bestemmelser i forskrift, herunder om hvilken myndighet som mottar søknad om og utsteder oppholdskort og om å fastsette gebyr for utstedelsen. Kongen kan gi nærmere bestemmelser om dokumentasjon etter annet og tredje ledd, om varigheten av oppholdskortet og om gyldighet ved opphold utenfor riket etter fjerde ledd.

#### *§ 119 Oppholdsbevis og oppholdskort for utlendinger med varig oppholdsrett etter §§ 115 og 116*

En EØS-borger som oppholder seg i riket etter § 115, gis etter søknad varig oppholdsbevis.

En utlending som oppholder seg i riket etter § 116, gis etter søknad varig oppholdskort. Søknad om varig oppholdskort skal leveres før utløpet av gyldighetsperioden for oppholdskort utstedt etter § 118.

Utlendingsdirektoratet avgjør søknader om varig oppholdsbevis og varig oppholdskort etter denne bestemmelsen.

Kongen kan gi nærmere bestemmelser i forskrift, herunder om hvilken myndighet som mottar søknad om og utsteder varig oppholdsbevis og varig oppholdskort og om fastsettelse av gebyr for utstedelsen. Kongen kan fastsette at politiet gis myndighet til å innvilge søknader etter denne bestemmelsen.

#### *§ 120 Krav til vandel mv. Tilbakekall av oppholdsdokumenter*

En utlending som ellers fyller vilkårene for oppholdsrett etter dette kapittelet, har ikke slik rett dersom det foreligger omstendigheter som vil gi grunn til å nekte utlendingen adgang til eller opphold i riket etter andre bestemmelser i loven. Det samme gjelder dersom utlendingen mot bedre vitende har gitt uriktige opplysninger eller fortiet forhold av vesentlig betydning.

Registreringsbevis, oppholdskort, varig oppholdsbevis og varig oppholdskort kan tilbakekalles av grunner som nevnt i første ledd.

Utlendingsdirektoratet treffer vedtak om tilbakekall etter annet ledd.

Kongen kan gi nærmere bestemmelser i forskrift.

#### *§ 121 Bortvisning*

EØS-borgere og deres familiemedlemmer kan bortvises når

- de ikke viser gyldig pass eller annet godkjent reisedokument eller visum når dette er nødvendig,
- de reiser inn eller oppholder seg i riket uten rett til innreise, oppholdsrett eller varig oppholdsrett etter §§ 111, 112, 113, 114, 115 eller 116, og de heller ikke har rett til innreise eller oppholdstillatelse etter lovens alminnelige bestemmelser, eller
- det foreligger forhold som gir grunnlag for utvisning.

Bortvisning etter første ledd bokstav a og c må skje ved innreise eller senest innen sju dager etter innreise.

Utlendingsdirektoratet treffer vedtak om bortvisning.

Kongen kan gi nærmere bestemmelser i forskrift, herunder om at bortvisning etter første ledd bokstav a og c kan treffes av politiet.

#### *§ 122 Utvisning av hensyn til offentlig orden og sikkerhet*

En utlending med oppholdsrett etter §§ 111, 112, 113 eller 114 kan utvises når hensynet til offentlig orden eller sikkerhet tilsier det. Det er et vilkår for utvisning at det hos utlendingen foreligger, eller må antas å foreligge, personlige forhold som innebærer en virkelig, umiddelbar og tilstrekkelig alvorlig trussel mot grunnleggende samfunnshensyn. Kongen kan i forskrift fastsette nærmere bestemmelser om hva som er omfattet av offentlig orden og sikkerhet.

En utlending som kan utvises etter første ledd, kan likevel ikke utvises når utlendingen

- har varig oppholdsrett etter §§ 115 eller 116 med mindre tungtveiende hensyn til offentlig orden eller sikkerhet tilsier det,
- er EØS-borger som har oppholdt seg ti år i riket, med mindre det er tvingende nødvendig av hensyn til offentlig sikkerhet, eller
- er EØS-borger som er mindreårig, med mindre det er tvingende nødvendig av hensyn til offentlig sikkerhet. Dette gjelder likevel ikke overfor mindreårige hvis utvisning av den mindreårige er nødvendig for å ivareta hensynet til barnets beste.

En utlending som har overtrådt straffeloven §§ 147 a eller 147 b, eller har gitt trygt tilholdssted til noen som utlendingen kjenner til at har begått en slik forbrytelse, kan utvises uavhengig av bestemmelsene i annet ledd.

Utvisning etter bestemmelsene i denne paragrafen besluttes ikke dersom det i betraktning av forholdets alvor og utlendingens tilknytning til riket, vil utgjøre et uforholdsmessig tiltak overfor utlendingen selv eller familiemedlemmene. Ved vurderingen av om utvisning utgjør et uforholdsmessig tiltak, skal

det blant annet legges vekt på varigheten av vedkommendes opphold i riket, alder, helsetilstand, familiesituasjon, økonomisk situasjon, sosial og kulturell integrering i riket og tilknytning til hjemlandet. I saker som berører barn, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn.

Kongen kan gi nærmere bestemmelser i forskrift.

#### § 123 Utvisning av hensyn til folkehelsen

En utlending med oppholdsrett etter § 111 kan utvises når det er nødvendig av hensyn til folkehelsen og myndighetene har iverksatt beskyttelsestiltak i forhold til egne borgere.

Kongen kan gi nærmere bestemmelser i forskrift.

#### § 124 Innreiseforbud og vedtaksmyndighet

Utvisning er til hinder for senere innreise. Innreiseforbudet kan gjøres varig eller tidsbegrenset, men ikke for kortere tidsrom enn to år. Ved vurderingen skal det særlig legges vekt på forhold som nevnt i § 122 første ledd.

Innreiseforbudet kan etter søknad oppheves dersom nye omstendigheter tilsier det. Dersom særskilte omstendigheter foreligger, kan den som er utvist, etter søknad få adgang til riket for kortvarig besøk selv om innreiseforbudet ikke oppheves, men som regel ikke før ett år er gått fra utreisen.

Utlendingsdirektoratet treffer vedtak om utvisning etter bestemmelsene i §§ 122 og 123, og avgjør også søknad om adgang til riket fra en utlending som er utvist.

Kongen kan gi nærmere bestemmelser i forskrift.

#### § 125 Overgangsordninger for nye avtaleparter til EØS-avtalen

Ved utvidelse av EØS-avtalen til nye avtaleparter kan Kongen i forskrift fastsette overgangsordninger som avviker fra bestemmelsene i dette kapitlet.

Noverande §§ 124 og 125 blir §§ 126 og 127.

## II

I lov 24. juni 1988 nr. 64 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven) vert gjort følgjande endringar:

§ 37 fjerde ledd annet punktum skal lyde:

For behandling av fingeravtrykk i henhold til *avtalene mellom Norge, Island og Det europeiske fellesskap og mellom Norge, Island og Sveits* om kriterier og mekanismer for å avgjøre hvilken stat som er ansvarlig for behandlingen av en asylsøknad som fremlegges i Norge, Island, *Sveits* eller en medlemsstat, gjelder reglene i § 37 e.

Ny § 58 b skal lyde:

*§ 58 b Midlertidig gjennomføring av bestemmelsene i direktiv 2004/38/EF*

Kongen kan i forskrift innføre en ordning med registreringsplikt for EØS-borgere. Kravet om oppholdstillatelse for en EØS-borger etter dette kapitlet, jf. §§ 50, 51, 54 og 55 bortfaller hvis EØS-borgeren oppfyller registreringsplikten.

Kongen kan gi nærmere bestemmelser i forskrift om at EØS-borgere og deres familiemedlemmer som kan dokumentere fem års sammenhengende lovlig opphold i riket, etter søknad kan gis varig oppholdsrett.

## III

I lov 30. juni 2006 nr. 37 om endringar i utlendingslova vert endringa i lov 24. juni 1988 nr. 64 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven) § 37 femte ledd oppheva.

## IV

Lova gjeld frå den tid Kongen fastset. Kongen kan fastsetje at dei enkelte føresegnene tek til å gjelde til ulik tid.

Oslo, i kommunal- og forvaltningskomiteen, den 11. desember 2008

**Tore Hagebakken**

leder

**Arild Stokkan-Grande**

ordfører

## Vedlegg 1

### **Brev fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet v/statsråden til kommunal- og forvaltningskomiteen, datert 28. november 2008**

#### **Ot.prp. nr. 72 (2007-2008) Spørsmål**

Jeg viser til komiteens brev av 21. dm.

Det er riktig at "Metock-dommen" setter grenser for hvilke nasjonale innvandringsregler som er forenlige med EF-retten. EF-domstolen tok stilling til om direktiv 2004/38/EF hindrer et medlemsland i å kreve at en tredjelandsborger som er ektefelle til en unionsborger, må ha lovlig opphold i et annet medlemsland før ankomst til vertslandet. Utgangspunktet var at tredjelandsborgerens ektefelle oppholdt seg i medlemslandet uten å være statsborger der, men den irske domstolen som forela spørsmålet presiserte at det ikke dreiet seg om pro forma -ekteskap. Domsavgjørelsen fra 25. juli i år konkluderte med at direktivet er til hinder for et slikt krav om lovlig opphold. Retten til å ferdes fritt og kunne oppholde seg på ulike medlemslands territorium ble ansett for å bli vesentlig svekket dersom borgerne ikke fikk rett til å ha et normalt familieliv. Tredjelandsborgeren kan altså dra fordel av direktivets bestemmelser uavhengig av hvor og når ekteskapet er inngått dersom ektefellen tar opphold i et annet EU-land enn vedkommende er statsborger av. Hvordan tredjelandsborgeren er kommet til vertslandet, er heller ikke av betydning. Samtidig vil medlemslandene selvsagt kunne anvende bestemmelsene som gir adgang til å sette til side pro forma-ekteskap.

Domsavgjørelsen har skapt sterke reaksjoner i flere land, særlig fordi man mener at man fratras et viktig virkemiddel i kampen mot misbruk av regelverket for å oppnå oppholdstillatelse. Saken følges derfor opp ved at EU-kommisjonen nå vil utarbeide retningslinjer for hvordan direktivet skal tolkes. Medlemslandene utarbeider et omfattende spørreskjema, og det er berammet to møter utover våren 2009 som skal drøfte dette. Prosessen skal gi grunnlag for retningslinjene som ventes å bli lagt fram i juni 2009. Departementet var representert på et møte i Brussel mandag denne uka hvor saken ble drøftet.

Den rapporten som kommer i desember og som nevnes i komiteens brev, er av mindre omfang. Den vil etter foreliggende opplysninger være en oversikt

over hvordan direktivet er gjennomført i medlemslandene.

Komiteen viser til Danmark. På samme møte opplyste representanter fra Danmark at det nå ikke er grunnlag for å si at dommen har ført til en vesentlig økning av saker om familiejenforening. Det foreligger ikke statistikk for det korte tidsrommet siden dommen forelå. Danmark har derimot endret sine innvandringsregler etter samråd med Kommisjonen for å unngå at kortvarige opphold i et annet EU-land skal føre til at danske statsborgere returnerer til Danmark med ektefeller som ikke ville fått adgang direkte til Danmark etter vanlige familieinnvandringsregler. Danmark stiller nå krav om at statsborgere som gifter seg med tredjelandsborgere mens de har opphold i et annet EU-land, må ha hatt en fast og reell etablering i det andre landet for at de skal kunne ta med ektefeller tilbake.

Komiteens siste spørsmål dreier seg om behovet for å vedta lovendringene nå. I Metock-dommen påpekte domstolen at den ved tolkningen av kravet om lovlig opphold bygget på bestemmelser som også gjaldt før direktiv 2004/38/EF. Når det gjelder de øvrige svarene domstolen gir, synes også begrunnelsen for disse å ligge i tidligere direktiver som nå gjelder i EØS inntil direktiv 2004/38/EF avløser dem. Mitt utgangspunkt er derfor at en utsettelse av norsk gjennomføring av direktivet neppe har betydning for hvilke konsekvenser Metock-dommen kan få for tolkningen av forpliktelsene i EØS-avtalen, og at iverksettingen bør skje. Direktivet vil føre til mange fordeler for arbeidslivet og for samkvemet med innbyggerne i andre EU- og EØS-land. Det er særlig viktig både for forvaltningen og de enkelte borgerne å få på plass de forenklingene som registrering i stedet for søknad om oppholdstillatelse innebærer, og retten til varig opphold for dem som har hatt tillatelser i fem år.

Når det gjelder behovet for å motvirke misbruk av EØS-avtalens bestemmelser, bør vi nå legge vekt på samarbeid med de andre landene om gode avklaringer i retningslinjene. Når Kommisjonens samlede retningslinjer foreligger, er det naturlig å ta opp eventuelle behov for presiseringer i vårt regelverk.



**Vedlegg 2****Brev fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet v/statsråden til kommunal- og forvaltningskomiteen, datert 8. desember 2008****Ot.prp. nr. 72 (2007-2008) Spørsmål**

Jeg viser til komiteens brev av 5. desember med nye spørsmål på bakgrunn av Metock-dommen. Jeg vil svare i samme rekkefølge som spørsmålene er stilt.

***Er det rent lovteknisk mulig å ikke vedta de delene av lovforslaget som berøres av Metock-dommen***

Rent teknisk er det mulig å fjerne reglene som kan gjelde familiemedlemmer fra tredjeland. Det vil innebære ulike endringer i minst åtte av kapitlets paragrafer – fra mindre språklige rettinger til fjerning av hele paragrafer. Etter en foreløpig vurdering synes slike endringer å gi en uoversiktlig og lite logisk lovtekst. Det viktigste er likevel at loven, etter endringene, ikke ivaretar forpliktelser Norge allerede har i dag.

Et viktig problem med så omfattende endringer vil være at de også vil ramme familiemedlemmer fra tredjeland som har en helt ordinær og uproblematisk bakgrunn for å komme inn i landet på den enklere måten som direktivet foreskriver.

Jeg er opptatt av å hindre misbruk og omgåelser av regelverket. Samtidig er det viktig å ikke hindre muligheter og rettigheter til dem vi ønsker skal få nytte godt av de nye reglene, og som direktivet i første rekke omhandler.

Jeg vil derfor som alternativ til bare å vedta deler av lovforslaget, foreslå at forskriftshjemmelen i forslaget § 110 om hvem kapitlet gjelder for, tydeliggjøres slik at det ikke er noen tvil om at den kan brukes til å gi nærmere bestemmelser om hvem som omfattes av annet ledd i samme paragraf, herunder familiemedlemmer fra tredjeland. Konkret foreslår jeg at § 110 femte ledd først punktum skal lyde:

Kongen kan gi nærmere bestemmelse i forskrift, herunder om *hvem som omfattes av annet ledd*, at også andre familiemedlemmer enn utlendinger som nevnt i tredje ledd, helt eller delvis skal omfattes av bestemmelsene i dette kapitlet og om kravet til varig tilknytning og dokumentasjon som nevnt i tredje ledd bokstav b." (Endringen er understreket.)

Forskrifter må naturlig nok holdes innenfor rammen av både direktiv 2004/38/EF og forordning (EØF) 1612/68 som allerede gjelder for Norge. Men etter min vurdering vil en forskriftshjemmel åpne for slike bestemmelser som Danmark har innført, og også for eventuelle justeringer/restriksjoner som kan

følge etter Kommisjonens retningslinjer som etter planen skal legges fram i juni.

***Hvilke implikasjoner vil en slik eventuell utsettelse av vedtakelsen av deler av lovforslaget kunne ha for EØS-avtalen og implementeringen av direktivet***

Det foreligger en EØS-komiteebeslutning som er tatt med forbehold om konstitusjonelle prosedyrer (Stortingets samtykke). Beslutningen inneholder ingen tilpasning mht. de bestemmelsene som ligger til grunn for Metock-dommen. Dersom Norge etter en valgt gjennomføring meddeler at de konstitusjonelle vilkårene er oppfylt, vil beslutningen tre i kraft, og ESA og EFTA-domstolen vil være kompetent til å vurdere hvorvidt den norske gjennomføringen er i samsvar med en riktig tolkning av direktivet. Dersom man ikke kan meddele at de konstitusjonelle vilkår er oppfylt, er vilkårene for suspensjon av berørte deler av EØS-avtalen til stede. Må man legge til grunn at Stortinget ikke er rede til å godta forpliktelsene etter direktivet slik det nå foreligger, står man i prinsippet overfor en utøvelse av reservasjonsretten mht. den sentrale rettsakten for fri bevegelighet for personer. Jeg anser det som lite sannsynlig at Kommisjonen er villig til, eller i stand til, å gi EØS/EFTA-landene et lavere forpliktelsesnivå enn det som gjelder for EU-landene.

Blir dette betraktet som en utøvelse av reservasjonsretten på området fri bevegelse av personer, er det alvorlig. Selv om Metock dommen reiser spørsmål jeg er enig i bør følges nøye, kan jeg ikke se at dommens eventuelle konsekvenser er av en dimensjon som kan tolkes som at Norge er i mot fri bevegelighet av personer. Spesielt i en situasjon hvor Norge har profitert kraftig på tilgangen av arbeidskraft fra EØS området.

Som nevnt i mitt forrige brev til Komiteen, synes de bestemmelsene som EF-domstolen bygger på i Metock-saken å ligge også i dagens EØS-avtale. En innskjerping av lovutkastet vil derfor kunne berøre den faktiske rettslige situasjonen i Norge på en måte som ESA og EFTA-domstolen kan komme til er i strid med dagens EØS-forpliktelser.

***Kan de regelendringene Danmark har gjennomført være hensiktsmessige for å unngå misbruk***

Det er det vanskelig å ha en entydig oppfatning av virkningen av de danske reglene ennå fordi det ikke har vært noen dom med bakgrunn i dem. Selv om regelendringene i Danmark er utarbeidet etter

samråd med Kommisjonen, er det ingen garanti for at domstolen i en enkelt sak vil tolke dette på samme måte som danske myndigheter. Men reglene kan gi et bedre utgangspunkt for tolkingen og derfor være hensiktsmessige. Det er all grunn til å følge med på dette og å bidra i arbeidet med å få retningslinjer slik at misbruk forhindres.

***Finnes det eksempler på andre regelendringer medlemsland har innført for å unngå misbruk av direktivet***

Vi har vært i kontakt med de danske utlendingsmyndighetene som ikke kjente til at det er noen andre medlemsland som har gjennomført tilsvarende regelendringer. Samme opplysning er mottatt fra EU delegasjonen i Brussel.

***Hvor raskt vil slike regelendringer kunne tre i kraft dersom Norge skulle bestemme seg for tilsvarende endringer***

Dersom det innarbeides en forskriftshjemmel for å gjennomføre restriksjoner for eksempel etter Kommisjonens retningslinjer som er planlagt å komme i juni, vil det kunne være på plass samtidig med lovens ikrafttreden. Forskrifter vil også kunne utarbeides raskt etter hvert som justeringsbehov oppstår og kan gjennomføres innenfor våre EØS-forpliktelser. Er vi avhengig av lovendringer, vil det ta lengre tid å endre regelverket.

Som nevnt, er Regjeringen opptatt av å hindre misbruk og å delta i de aktivitetene i EU som Metock-dommen har utløst. Dersom Kommunal- og forvaltningskomiteen i sluttbehandlingen av lovforslaget har flere spørsmål eller merknader, deltar jeg gjerne i et møte om dette.



