



DET KONGELIGE  
KUNNSKAPSDEPARTEMENT

# Prop. 130 L

(2020–2021)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

---

Endringer i statsborgerloven  
og integreringsloven  
(endring i kravene til oppholdstid mv.)



# Innhold

<b>1</b>	<b>Proposisjonens hovedinnhold...</b>	<b>5</b>	<b>3</b>	<b>Unntak fra hovedregelen om oppholdstid i statsborgerloven for søkere med tilstrekkelig inntekt .....</b>	<b>16</b>
<b>2</b>	<b>Heving av kravet til oppholdstid etter hovedregelen i statsborgerloven om erverv etter søknad og unntaksbestemmelse for anerkjente flyktninger .....</b>	<b>6</b>	<b>3.1</b>	Bakgrunnen for lovforslaget .....	16
			<b>3.2</b>	Høringen .....	16
			<b>3.3</b>	Gjeldende rett .....	18
2.1	Bakgrunnen for lovforslaget .....	6	<b>3.3.1</b>	Ingen unntaksbestemmelser for personer med inntekt over et visst nivå .....	18
2.2	Høringen .....	7	<b>3.3.2</b>	Vern mot diskriminering .....	18
2.3	Gjeldende rett .....	8	<b>3.3.3</b>	Andre internasjonale forpliktelser .....	19
2.3.1	Hovedregelen om syv års oppholdstid .....	8	<b>3.3.4</b>	Krav om selvforsørgelse og underholdskrav i utlendingsloven .....	19
2.3.2	Beregningen av oppholdstid og betydningen av utenlandsopphold .....	8	<b>3.4</b>	Andre lands rett .....	20
2.3.3	Grupper med kortere krav til oppholdstid .....	9	<b>3.5</b>	Høringsforslaget .....	21
2.3.4	Internasjonale forpliktelser .....	10	<b>3.6</b>	Høringsinstansenes syn .....	21
2.4	Andre lands rett .....	10	<b>3.6.1</b>	Overordnet om hvilke høringsinstanser som støtter eller går imot høringsforslaget .....	21
2.5	Forslaget i høringsnotatet om krav til 10 års oppholdstid etter hovedregelen og om en egen bestemmelse for anerkjente flyktninger .....	11	<b>3.6.2</b>	Integreringsmessige effekter av forslaget og vurderingen av diskrimineringsvernet .....	22
2.6	Høringsinstansenes syn .....	11	<b>3.6.3</b>	Målet med automatisert saksbehandling .....	24
2.6.1	Innledning .....	11	<b>3.6.4</b>	Beregning av inntekt .....	25
2.6.2	Høringsinstanser som er positive til å øke oppholdstidskravet etter hovedregelen og for anerkjente flyktninger .....	11	<b>3.6.5</b>	Beregning av oppholdstid .....	25
2.6.3	Høringsinstanser som er negative til å øke oppholdstidskravet etter hovedregelen .....	11	<b>3.6.6</b>	Hvilke inntekter og ytelser som skal regnes med .....	25
2.6.4	Høringsinstanser som er negative til å øke oppholdstidskravet for anerkjente flyktninger .....	13	<b>3.6.7</b>	Høringsuttalelser om vandelskravet .....	26
2.6.5	Høringsuttalelser om ikrafttredelse .....	13	<b>3.7</b>	Departementets vurderinger .....	26
2.7	Departementets vurderinger .....	13	<b>3.7.1</b>	Innledning – Granavoldenplattformen og regjeringens integreringsstrategi .....	26
2.7.1	Forslag om å øke kravet til oppholdstid til åtte år etter hovedregelen .....	13	<b>3.7.2</b>	Begrepsbruk .....	26
2.7.2	Hensynet til barnets beste .....	14	<b>3.7.3</b>	Beregning av inntekt .....	26
2.7.3	Beregning av oppholdstid .....	14	<b>3.7.4</b>	Forskriftshjemmel for nærmere regler om inntektskravet .....	27
2.7.4	Unntak for anerkjente flyktninger .....	15	<b>3.7.5</b>	Beregning av oppholdstid .....	27
2.7.5	Når de nye reglene skal gjelde fra .....	15	<b>3.7.6</b>	Vurdering av diskrimineringsvernet .....	28
2.7.6	Departementets forslag .....	15	<b>3.7.7</b>	Hensynet til barnets beste .....	30
			<b>3.7.8</b>	Betydningen av straffbare forhold .....	30
			<b>3.7.9</b>	Når de nye reglene skal gjelde fra .....	31
			<b>3.7.10</b>	Departementets forslag .....	31

<b>4</b>	<b>Endringer i integreringsloven ...</b>	<b>32</b>	<b>6</b>	<b>Merknader til de enkelte lovbestemmelsene .....</b>	<b>39</b>
4.1	Bakgrunnen for lovforslaget .....	32	6.1	Statsborgerloven .....	39
4.2	Høring om ny læreplan i norsk og samfunnskunnskap mv. ....	32	6.2	Integreringsloven .....	40
4.3	Gjeldende rett .....	34			
4.4	Høringsforslaget .....	34		<b>Forslag til lov om endringer i statsborgerloven og integreringsloven (endring i kravene til oppholdstid mv.) .....</b>	<b>41</b>
4.5	Høringsinstansenes syn .....	34			
4.6	Departementets vurderinger .....	35			
<b>5</b>	<b>Økonomiske og administrative konsekvenser .....</b>	<b>37</b>			
5.1	Endringer i statsborgerloven .....	37			
5.2	Endringer i integreringsloven .....	37			



DET KONGELIGE  
KUNNSKAPSDEPARTEMENT

# Prop. 130 L

(2020–2021)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

## Endringer i statsborgerloven og integreringsloven (endring i kravene til oppholdstid mv.)

*Tilråding fra Kunnskapsdepartementet 26. mars 2021,  
godkjent i statsråd samme dag.  
(Regjeringen Solberg)*

### 1 Proposisjonens hovedinnhold

Kunnskapsdepartementet legger med dette fram forslag til endringer i lov 10. juni 2005 nr. 51 om norsk statsborgerskap (statsborgerloven) og forslag til endringer i lov 6. november 2020 nr. 127 om integrering gjennom opplæring, utdanning og arbeid (integreringsloven).

Departementet foreslår å heve kravet til oppholdstid ved søknad om statsborgerskap etter hovedregelen i statsborgerloven § 7 første ledd bokstav e. Departementet foreslår at søkere som hovedregel må ha til sammen åtte års opphold i løpet av de siste elleve årene, med oppholdstillatelser av minst ett års varighet.

Departementet foreslår å innføre en unntaksbestemmelse i ny § 16 b i statsborgerloven slik at kravet til oppholdstid etter gjeldende rett videre-

føres for anerkjente flyktninger. Departementet foreslår dermed at det for anerkjente flyktninger fortsatt skal stilles et krav om opphold i til sammen syv av de siste ti årene, med oppholdstillatelser av minst ett års varighet.

Departementet foreslår å innføre en unntaksbestemmelse i ny § 10 i statsborgerloven for søkere som har hatt tilstrekkelig inntekt det siste året med fastsatt skatteoppgjør. Departementet foreslår at det for disse søkerne skal stilles et krav om til sammen seks års opphold i riket i løpet av de siste ti årene med oppholdstillatelser av minst ett års varighet.

Departementet foreslår videre endringer i integreringsloven §§ 32 og 33 om omfang av antall timer opplæring i norsk og samfunnskunnskap.

## 2 Heving av kravet til oppholdstid etter hovedregelen i statsborgerloven om erverv etter søknad og unntaksbestemmelse for anerkjente flyktninger

### 2.1 Bakgrunnen for lovforslaget

Kravet om opphold i Norge av en viss varighet som vilkår for erverv av statsborgerskap etter søknad, er begrunnet med at norske borgere bør ha en tilknytning til Norge. I tillegg må vedkommende være bosatt i Norge når statsborgerskapet innvilges. Kravet om oppholdstid er objektivt. Personer som har oppholdt seg i Norge i en viss tid forutsettes å ha en slik tilknytning at det er naturlig at vedkommende kan bli norsk statsborger. Det stilles ikke spørsmål ved søkerens faktiske tilknytning, dersom kravet til oppholdstid er oppfylt.

Dagens hovedregel som setter krav om syv års oppholdstid er en videreføring av vilkåret i lov om norsk riksborgerrett av 1950. Ved utformingen av den nye statsborgerloven av 2005, vurderte man at det ikke var aktuelt å heve kravet til oppholdstid. Det ble lagt til grunn at regelen om syv års oppholdstid måtte anses som gjennomsnittlig i europeisk sammenheng.

Statsborgerskapets betydning som politisk virkemiddel varierer fra land til land. I noen land anses statsborgerskapet som det endelige målet i integreringsprosessen, i andre land anses det som et middel for å oppnå deltakelse. Hva staten ønsker å oppnå reflekteres i hvilke vilkår, rettigheter og plikter som er knyttet til statsborgerskap.

Norsk statsborgerskap har en viktig symbolsk betydning ved at det markerer en tilhørighet til det norske samfunnet og dets grunnleggende verdier. Statsborgerskapet gir videre viktige rettigheter og plikter som har betydning for innbyggernes deltakelse i det norske samfunnet. Statsborgerskapets betydning ble blant annet omtalt av Høyesterett i Rt. 2015 s. 93 der det ble uttalt at statsborgerskapet utgjør et grunnleggende rettslig, sosialt og psykologisk bånd, som kan være av avgjørende betydning for et menneskes identitet og utvikling gjennom hele livet, fra fødsel til død.

Justis- og beredskapsdepartementet sendte 14. juli 2017 på høring forslag til endringer i

statsborgerloven og forskrift 30. juni 2006 nr. 756 om erverv og tap av norsk statsborgerskap (statsborgerforskriften). Formålet med forslagene var å stramme inn vilkårene for norsk statsborgerskap. I høringsnotatet ble det foreslått å heve oppholdstiden etter hovedregelen i statsborgerloven § 7 første ledd bokstav e fra syv til ti år. Det ble også foreslått å heve oppholdstidskravet for en rekke grupper som i dag har lavere krav til oppholdstid. For anerkjente flyktninger ble det foreslått å heve oppholdstiden fra syv til ni år.

I Granavolden-plattformen av 17. januar 2019 framgår det at regjeringen vil endre statsborgerloven slik at det som hovedregel stilles krav til åtte års oppholdstid for å få statsborgerskap. Det framgår av plattformen at regjeringen vil:

At statsborgerskap i Norge skal henge høyt. Det er til gunst for alle dersom tildeling av statsborgerskap også er innrettet slik at det er integreringsfremmende. Derfor vil regjeringen foreslå endringer i statsborgerloven for å oppnå dette. Regjeringen vil utrede og endre statsborgerloven slik at det som hovedregel er åtte års botid for å få statsborgerskap. Det innføres et unntak for personer som etter fastsatte kriterier er selvforsørget og botidskravet for disse settes til seks år. De som har unntak fra dagens hovedkrav og anerkjente flyktninger beholder gjeldende botidskrav.

På bakgrunn av dette foreslår departementet å heve oppholdstiden etter hovedregelen i statsborgerloven § 7 første ledd bokstav e fra syv til åtte år. Departementet foreslår ikke endringer i gjeldende regler for de som har unntak fra dagens hovedkrav. Departementet foreslår at anerkjente flyktninger skal beholde gjeldende oppholdstidskrav. Departementet foreslår videre å innføre en unntaksbestemmelse for personer med tilstrekkelig inntekt, se kapittel 3.

## 2.2 Høringen

Justis- og beredskapsdepartementet sendte 14. juli 2017 på høring forslag til endringer i statsborgerloven og statsborgerforskriften. Høringen ble samtidig gjort tilgjengelig på regjeringens nettsider. Høringsfristen var 16. oktober 2017. Høringsnotatet ble sendt til følgende:

Alle departementene

Arbeids- og velferdsdirektoratet (NAV)  
 Barneombudet  
 Datatilsynet  
 Direktoratet for utviklingssamarbeid (Norad)  
 Domstolsadministrasjonen  
 Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi)  
 Kontoret for fri rettshjelp  
 Kriminalomsorgsdirektoratet (KDI)  
 Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO)  
 Nasjonalt ID-senter  
 Norsk senter for menneskerettigheter (SMR)  
 Politidirektoratet (POD)  
 Politiets Sikkerhetstjeneste (PST)  
 Regjeringsadvokaten  
 Riksadvokaten  
 Språkrådet  
 Statsforvalterne  
 Utlendingsdirektoratet (UDI)  
 Utlendingsnemnda (UNE)

Norges institusjon for menneskerettigheter  
 Stortingets ombudsmann for forvaltningen

Advokatforeningen  
 Akademikerne  
 Arbeidsgiverforeningen Spekter  
 Den norske dommerforening  
 Fagforbundet  
 Hovedorganisasjonen for universitets- og høyskoleutdannede (Unio)  
 Hovedorganisasjonen Virke  
 Kommunesektorens interesse- og arbeidsgiverorganisasjon (KS)  
 Landsorganisasjonen i Norge (LO)  
 Norges Juristforbund  
 Norges politilederlag  
 Norsk Tjenestemannslag (NTL)  
 Næringslivets hovedorganisasjon (NHO)  
 Politiets Fellesforbund  
 Politijuristene  
 Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund (YS)

Amnesty International Norge  
 Antirasistisk Senter

Bispedømmene (11 stykker)  
 Den norske kirke – Kirkerådet  
 DROF – Driftsoperatørforum  
 Faglig forum for kommunalt flyktningarbeid  
 Flyktninghjelpen  
 Helsingforskomiteen  
 Human Rights Service (HRS)  
 Innvandrernes Landsorganisasjon (INLO)  
 Islamsk Råd  
 Juridisk Rådgivning for Kvinner (JURK)  
 Juss-Buss  
 Jussformidlingen  
 Kristent Interkulturelt Arbeid (KIA)  
 KUN Senter for kunnskap og likestilling  
 Landsrådet for Norges barne- og ungdomsorganisasjoner (LNU)  
 MiRA Ressurssenter for innvandrere og flyktningkvinner  
 Norsk Folkehjelp  
 Norsk Innvandrersforum  
 Norsk organisasjon for asylsøkere (NOAS)  
 Organisasjonen mot offentlig diskriminering (OMOD)  
 Peoplepeace  
 PRESS – Redd Barna Ungdom  
 Redd Barna  
 Rettspolitisk forening  
 Røde Kors  
 Samarbeidsrådet for tros- og livssynssamfunn  
 Selvhjelp for innvandrere og flyktninger (SEIF)  
 Seniorsaken  
 SOS Rasisme  
 Stiftelsen barnas rettigheter  
 Uføre Landsorganisasjon (ULO)  
 UNHCR Stockholm  
 Vergeforeningen

Arbeiderpartiet  
 Demokratene  
 Det liberale folkepartiet  
 Fremskrittspartiet  
 Høyre  
 Kristelig folkeparti  
 Kystpartiet  
 Miljøpartiet De Grønne  
 Norges Kommunistiske Parti  
 Pensjonistpartiet  
 Rødt  
 Senterpartiet  
 Sosialistisk Venstreparti  
 Venstre

Departementet har mottatt høringsuttalelser med realitetsmerknader til forslagene som fremmes i denne proposisjonen fra følgende instanser:

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir)  
 Det nasjonale statsadvokatembetet  
 Integrerings- og mangfoldsdirektoratet  
 Oslo politidistrikt  
 Politidirektoratet  
 Politiets sikkerhetstjeneste  
 Politiets utlendingsenhet  
 Utlendingsdirektoratet  
 Utlendingsnemnda  
 Øst politidistrikt

Oslo kommune

Den norske kirke ved Oslo bispedømmeråd og  
 Kirkerådet

Innvandrerne Landsorganisasjon  
 Migrasjonsforskere ved Institutt for  
 fredsforskning (PRIO)  
 MiRA-Senteret  
 Selvhjelp for innvandrere og flyktninger  
 Norske Kvinners Sanitetsforening  
 Norsk organisasjon for asylsøkere  
 Redd barna ungdom (Press)  
 Rettspolitisk forening  
 Utdanningsforbundet

I tillegg hadde 21 privatpersoner merknader.

Følgende instanser meddelte at de ikke hadde  
 merknader til forslagene:

Arbeids- og sosialdepartementet  
 Datatilsynet  
 Forsvarsdepartementet  
 Helse- og omsorgsdepartementet  
 Landbruks- og matdepartementet  
 Samferdselsdepartementet  
 Utenriksdepartementet

Følgende instanser meddelte at de ikke ønsket å  
 avgi høringsuttalelse:

Arbeids- og velferdsdirektoratet  
 Domstolsadministrasjonen  
 Kriminalomsorgsdirektoratet  
 Arbeidsgiverforeningen Spekter

Hovedsynspunktene i sentrale høringsuttalelser  
 omtales i proposisjonen her. For detaljer i  
 høringsinstansenes uttalelser vises det til at alle  
 høringsuttalelsene er tilgjengelige på regjeringens  
 nettsider.

## 2.3 Gjeldende rett

### 2.3.1 Hovedregelen om syv års oppholdstid

Statsborgerloven regulerer erverv og tap av norsk statsborgerskap, jf. statsborgerloven § 1 første ledd. Man kan få norsk statsborgerskap på fire forskjellige måter; ved fødsel, ved adopsjon, etter søknad og ved melding.

Hovedregelen om erverv av norsk statsborgerskap etter søknad framgår av statsborgerloven § 7. Ett av vilkårene i bestemmelsen er at søkeren må ha til sammen syv års opphold i Norge i løpet av de siste ti årene, med oppholdstillatelser av minst ett års varighet, jf. § 7 første ledd bokstav e. Både opphold med tillatelser som gir grunnlag for permanent oppholdstillatelse og opphold med tillatelser som ikke gjør det, medregnes i oppholdstiden. Begrunnelsen i forarbeidene for avgrensning til tillatelser gitt for minst ett år, er at tillatelser med kortere varighet, som for eksempel visumopphold, sjelden vil gi en forventning om varig opphold. Opphold med tillatelser som ville vært gitt med minst ett års varighet, men som ble gitt med kortere varighet, jf. lov 15. mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven) § 60 første ledd tredje punktum, medregnes også ved beregning av oppholdstid for norsk statsborgerskap. Det samme gjelder oppholdstillatelser etter utlendingsloven § 60 første ledd fjerde punktum som danner grunnlag for permanent oppholdstillatelse, jf. statsborgerloven § 7 tredje ledd. Opphold i en eller flere søknadsperioder regnes med i oppholdstiden, jf. statsborgerloven § 7 første ledd bokstav e.

Oppholdstid med oppholdsrett etter utlendingsloven §§ 112 til 116 som gjelder for utlendinger som omfattes av EØS-avtalen og EFTA-konvensjonen, gir etter fast praksis oppholdstid på lik linje med opphold på ordinære oppholdstillatelser ved søknad om statsborgerskap.

### 2.3.2 Beregningen av oppholdstid og betydningen av utenlandsopphold

For søkere som ble innvilget oppholdstillatelse etter utlendingsloven før innreise og for nordiske borgere, regnes oppholdstiden fra ankomst til Norge, jf. statsborgerforskriften § 3-1. Dersom søknad om oppholdstillatelse etter utlendingsloven ble fremmet fra Norge, regnes oppholdstiden fra søknadstidspunktet, så fremt søknaden ble innvilget, jf. statsborgerforskriften § 3-2 første ledd. Oppholdstid mellom avslag på søknad og senere innvilgelse, medregnes likevel bare der-



som avslaget ble gitt utsatt iverksettelse eller utsatt iverksettelse fulgte av utlendingsloven, jf. statsborgerforskriften § 3-2 andre ledd.

Tiden fra utløpet av oppholdstillatelse til ny søknad fremmes medregnes som hovedregel ikke i oppholdstiden, jf. statsborgerforskriften § 3-3.

Utenlandsopphold på til sammen under to måneder per kalenderår får ikke betydning for beregningen av oppholdstid i reglene om erverv av statsborgerskap etter søknad. Dersom søkeren har utenlandsopphold på over to måneder til sammen i et kalenderår, skal alt utenlandsopphold det aktuelle året trekkes fra i beregningen av oppholdstid, jf. statsborgerforskriften § 3-4.

### 2.3.3 Grupper med kortere krav til oppholdstid

Norge er internasjonalt forpliktet til å lette adgangen til statsborgerskap for enkelte grupper. Statsborgerloven stiller derfor kortere krav til oppholdstid for personer som er gift, registrert partner eller samboer med norsk statsborger, barn som har en norsk forelder, personer som ankom Norge før fylte 18 år og statsløse.

Norge er internasjonalt forpliktet til å lette adgangen til statsborgerskap for anerkjente flykninger. I Ot.prp. nr. 41 (2004–2005) *Om lov om norsk statsborgerskap (statsborgerloven)* ble kravet til oppholdstid for flykninger vurdert opp mot Norges forpliktelser etter den europeiske konvensjon om statsborgerskap av 1997 (Europarådskonvensjonen om statsborgerskap). Departementet la til grunn at det var i overensstemmelse med konvensjonen å ikke innføre begunstigende regler for flykninger, fordi kravet til syv års oppholdstid var innenfor konvensjonens krav.

I statsborgerregelverket er det etter gjeldende rett unntak fra kravet om syv års oppholdstid for visse grupper:

- Det er unntak for søkere som kom til Norge før de fylte 18 år. Disse må ha til sammen fem års opphold i Norge i løpet av de siste syv årene, med oppholdstillatelser av minst ett års varighet. Dette følger av statsborgerloven § 11.
- Det er unntak for søkere som er gift, registrert partner eller samboer med en norsk statsborger og bor sammen med denne. Disse søkerne har et todelt krav til oppholdstid, som følger av statsborgerloven § 12. For det første må søkeren ha til sammen minst fem års opphold i Norge i løpet av de siste ti årene med oppholdstillatelser av minst ett års varighet. Videre er det et krav om at oppholdstiden i Norge og tiden som gift med en norsk stats-

borger med felles bopel til sammen utgjør minst syv år. Oppholdstiden og tiden som gift med norsk statsborger kan opptjenes samtidig.

- Det er unntak for søkere som er nordiske borgere. Disse må ha oppholdt seg i Norge de siste to årene. Dette følger av statsborgerloven § 13.
- Det er unntak for søkere som tidligere har vært norske statsborgere. Disse må ha oppholdt seg i Norge de siste to årene med oppholdstillatelser av minst ett års varighet. Barn som tidligere har vært norske borgere, er unntatt fra kravet om opphold i to år hvis de er under to år ved søknad om statsborgerskap. Disse reglene framgår av statsborgerloven § 15.
- Det er unntak for statsløse søkere. Statsløse søkere over 18 år må ha oppholdt seg i Norge de siste tre årene med oppholdstillatelser av minst ett års varighet. De må i tillegg fylle vilkårene for permanent oppholdstillatelse etter utlendingsloven § 62. Dette vil for mange medføre et krav til fem års oppholdstid med oppholdstillatelser som danner grunnlag for permanent oppholdstillatelse. Statsløse søkere under 18 år har ikke krav om oppholdstid, men må fylle vilkårene for permanent oppholdstillatelse. Reglene for statsløse følger av statsborgerloven § 16 jf. § 7, med unntak av regler som gjelder statsløse søkere som er født i Norge. Internasjonale forpliktelser regulerer hvilke krav som kan stilles statsløse personer som er født i Norge. Disse kravene kommer ikke direkte til uttrykk i statsborgerloven, men fremgår av G-08/2016 *Instruks om tolkning av statsborgerloven – gjeldende rett for statsløse søkere som er født i Norge*. Statsløse søkere som er født i Norge må være fast bosatt i Norge på søknadstidspunktet og ha vært fast bosatt i Norge i tre år sammenhengende forut for søknaden om statsborgerskap. For statsløse søkere under 18 år, som er født i Norge, skal det likevel ikke stilles krav til botid i tilfeller hvor barnet har rett til permanent oppholdstillatelse uten forutgående botid etter forskrift 15. oktober 2009 nr. 1286 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsforskriften) § 11-1 andre ledd, eller dersom barnets foreldre har hatt opphold de siste tre årene med oppholdsrett i medhold av utlendingsloven §§ 112 til 116, og barnet søker om statsborgerskap innen ett år etter fødselen.
- Det er unntak for søkere som er under 18 år ved søknad om statsborgerskap og har minst én forelder som har ervervet eller erverver statsborgerskap. Dette følger av statsborgerloven § 17. Barn som er over to år på søknads-

tidspunktet og er statsborger av et annet land enn de nordiske, må likevel ha oppholdt seg i Norge de siste to årene med oppholdstillatelser av minst ett års varighet.

- I statsborgerforskriften kapittel 8 er det med hjemmel i statsborgerloven § 18 fastsatt unntaksbestemmelser for idrettsutøvere som skal representere Norge i et stort internasjonalt mesterskap og Kola-nordmenn (etterkommere av norske borgere som utvandret til Murmansk eller Arkhangelsk fra midten av 1800-tallet og fram til 1920).

## 2.3.4 Internasjonale forpliktelser

### 2.3.4.1 Innledning

Statsborgerloven gjelder med de begrensninger som følger av overenskomster med andre stater og folkeretten for øvrig, jf. statsborgerloven § 3. Internasjonale forpliktelser går dermed foran ved eventuell motstrid. Under følger en gjennomgang av enkelte internasjonale forpliktelser som er relevante for de forslagene departementet fremmer i proposisjonen. I tillegg legger barnekonvensjonen føringer blant annet ved at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn når man vurderer lovendringer som berører barn, jf. barnekonvensjonen artikkel 3.

### 2.3.4.2 Europarådskonvensjonen om statsborgerskap av 1997

Konvensjonens artikkel 6 nr. 3 fastsetter hvor lang botid som kan kreves ved søknad om statsborgerskap:

Hver statspart skal i sin nasjonale lovgivning gi anledning til erverv av statsborgerskap etter søknad for personer med lovlig og fast bosted på dens territorium. Som vilkår for erverv av statsborgerskap skal det ikke kreves botid lenger enn ti år før søknad fremmes.

Konvensjonens artikkel 6 nr. 4 fastsetter videre at nasjonal lovgivning skal lette adgangen til statsborgerskap for visse grupper. Dette gjelder egne statsborgeres ektefeller, ulike grupper av barn og personer som har ankommet landet som barn, statsløse og anerkjente flyktninger. Av den forklarende rapporten til konvensjonen punkt 52

framgår det at slike lettelse for eksempel kan være redusert krav til botid, mindre strenge språklige krav, enklere saksbehandlingsprosedyrer og lavere saksbehandlingsgebyr. Videre fremgår det at dersom de generelle vilkårene for statsborgerskap allerede er svært gunstige, for eksempel ved at det stilles krav om kort botid for alle, trenger ikke statene å lette adgangen ytterligere.

### 2.3.4.3 FNs konvensjon om flyktningsstilling av 1951

Konvensjonens artikkel 34 fastsetter at statene så vidt det er mulig skal lette flyktnings erverv av statsborgerskap. Statene skal særlig anstrenge seg for å påskynde behandlingen av søknader om statsborgerskap, og så vidt det er mulig kreve lavere gebyrer og omkostninger i forbindelse med behandlingen av slike saker.

## 2.4 Andre lands rett

I Danmark er det etter hovedregelen et krav til ni års sammenhengende opphold for erverv av statsborgerskap etter søknad. For flyktninger stilles det krav til åtte års sammenhengende opphold.

I Sverige er det etter hovedregelen et krav om fem års sammenhengende opphold. For flyktninger stilles det krav til fire års sammenhengende opphold.

I Finland kan en utlending kan få innvilget statsborgerskap etter hovedregelen om erverv ved søknad dersom søkeren har fylt 18 år og har hatt fast bolig i Finland enten de siste fem årene uten avbrudd eller i syv år etter fylte 15 år, hvorav de to siste årene uten avbrudd. Dersom søkeren viser at vedkommende har tilfredsstillende ferdigheter i finsk eller svensk, kan søkeren få statsborgerskap etter å ha bodd i Finland enten i de siste fire årene uten avbrudd eller i sammenlagt seks år etter fylte 15 år, hvorav de to siste årene uten avbrudd. For flyktninger stilles det krav om fire års sammenhengende botid, eller sammenlagt seks års botid etter fylte 15 år, hvorav de siste to årene uten avbrudd. Søkere som er mellom 18 og 22 år, som er født i Finland eller som har bodd i Finland i sammenlagt minst ti år med oppholdstillatelse, kan på visse vilkår bli finske etter melding.

## 2.5 Forslaget i høringsnotatet om krav til 10 års oppholdstid etter hovedregelen og om en egen bestemmelse for anerkjente flyktninger

I Justis- og beredskapsdepartementet sitt høringsnotat 14. juli 2017 ble det foreslått å heve kravet til oppholdstid for norsk statsborgerskap etter hovedregelen, slik at det stilles krav om til sammen ti års opphold i riket i løpet av de siste tolv årene med oppholdstillatelser av minst ett års varighet. For flyktninger ble det foreslått å stille krav til ni års opphold i Norge i løpet av de siste tolv årene, med oppholdstillatelser av minst ett års varighet.

Departementet foreslo at de nye reglene skal gjelde for søknader som «kommer til behandling» etter at endringsloven trer i kraft.

## 2.6 Høringsinstansenes syn

### 2.6.1 Innledning

Nedenfor redegjøres det for høringsinstansens syn på forslaget om å øke kravet til oppholdstid etter hovedregelen fra syv til ti år, og forslaget om å øke kravet til oppholdstid for flyktninger fra syv til ni år.

### 2.6.2 Høringsinstanser som er positive til å øke oppholdstidskravet etter hovedregelen og for anerkjente flyktninger

Det nasjonale statsadvokatembetet, Politidirektoratet (POD), Oslo politidistrikt, Øst politidistrikt, Politiets sikkerhetstjeneste (PST) og Politiets utlendingsenhet (PU) støtter forslaget om å heve kravet til oppholdstid etter hovedregelen fra syv til ti år og om å heve oppholdstidskravet for anerkjente flyktninger.

Det nasjonale statsadvokatembetet uttaler at reglene om statsborgerskap bør sikre at de som får statsborgerskap har tilstrekkelig tilknytning til Norge, og at et skjerpet krav til oppholdstid til ti år vil bidra til dette.

Både POD, Oslo politidistrikt, Øst politidistrikt og PST viser til at et hevet oppholdstidskrav vil gi bedre muligheter for kontroll av forutsetningene for opphold, herunder kontroll av identitet. POD uttaler at det kan gå lang tid før det blir avdekket at en utlending har fått oppholdstillatelse og eventuelt også norsk statsborgerskap på uriktig grunnlag. Både POD og Øst politidistrikt trekker fram at mønster der ulike grupper søkere hevder de er

fra andre områder enn det de faktisk er, kan være vanskelig å oppdage før det har gått noe tid. POD uttaler videre at konsekvensene av ID-misbruk er omfattende, og at det i verste fall kan gå ut over samfunnssikkerheten. Oslo politidistrikt uttaler at endringsforslaget kan bidra til å unngå enkelte saker der man må tilbakekalle statsborgerskap innvilget på uriktig grunnlag. Øst politidistrikt uttaler at det er viktig at slike tilfeller blir avdekket før norsk statsborgerskap innvilges slik at man ikke må tilbakekalle statsborgerskapet i ettertid. PST uttaler at en stor andel av asylsøkere kommer til Norge med uriktige identitetsopplysninger, og at politiet bruker store ressurser på å fastsette identitet. PST uttaler videre at det er en sikkerhetsrisiko i seg selv om det befinner seg mennesker i Norge med uriktig identitet.

### 2.6.3 Høringsinstanser som er negative til å øke oppholdstidskravet etter hovedregelen

Flere høringsinstanser uttaler at de ikke støtter forslaget om økt krav til oppholdstid etter hovedregelen. Dette gjelder *Barne-, ungdoms- og familiendirektoratet (Bufdir)*, *Den norske kirke ved Oslo bispedømmeråd og Kirkerådet*, *Innvandrerne Landsorganisasjon (INLO)*, *Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi)*, *Jussbuss, migrasjonsforskere ved Institutt for fredsforskning (PRIO)*, *MiRA-senteret*, *Institutt for samfunnsforskning*, *Norsk organisasjon for asylsøkere (NOAS)*, *Norske kvinners sanitetsforening*, *Oslo kommune*, *Redd barna ungdom (Press)*, *Rettspolitisk forening*, *Selvhjelp for innvandrere og flyktninger*, *Utdanningsforbundet*, *FNs høykommissær for flyktninger (SEIF)* og *FNs barnefond*. Flere av disse høringsinstansene uttaler at høringsforslaget ikke er godt nok begrunnet, at forslaget vil ha en negativ effekt på integrering og at disse effektene ikke er tilstrekkelig utredet. Flere høringsinstanser etterlyser også en nærmere redegjørelse for hvordan forslaget vil berøre barn og uttaler at hensynet til barnets beste taler mot å innføre krav om lengre oppholdstid for erverv av norsk statsborgerskap. Privatpersonene som uttalte seg om forslaget var også kritiske til å øke oppholdstiden.

*Utlendingsdirektoratet (UDI)* går ikke direkte imot forslaget, men uttaler at vil det være hensiktsmessig å evaluere virkningene av integreringstiltak og innstramminger som allerede er innført, før man tar stilling til et krav om økt oppholdstid. UDI uttaler at gruppen som vil bli berørt av et hevet oppholdstidskrav er utenlandske borgere som i all hovedsak har et ønske og en forvent-

ning om å fortsette å bo og arbeide i Norge på permanent basis, og som allerede oppfyller kravene om selvforsørgelse som kreves for å kunne få permanent oppholdstillatelse. UDI uttaler at mange har kommet på grunnlag av søknad om beskyttelse og har et annet behov for norsk statsborgerskap enn søkere som kan reise fritt på sitt hjemlands pass og ellers få identitetsdokumenter og nyte fullverdige rettigheter som borgere av et annet land enn Norge. UDI antar at regler om hevet oppholdstidskrav vil føre til at flere søkere vil havne i en situasjon der de må velge bort studie- og karrieremuligheter for å ha mulighet til å få norsk statsborgerskap i framtiden. UDI antar videre at begrensningene som følger av Europarådskonvensjonen om statsborgerskap av 1997, som sier at hver statspart skal gi anledning til erverv av statsborgerskap etter søknad for personer med lovlig og fast bosted på dens territorium og at det ikke kreves botid lenger enn ti år før søknad fremmes, vil bli utfordret i enkeltsaker dersom man hever oppholdstidskravet til ti år.

IMDi uttaler at det så langt IMDi kjenner til, ikke finnes forskning eller annen dokumentasjon som tilsier at et økt oppholdstidskrav for erverv av norsk statsborgerskap virker positivt for integreringen. IMDi uttaler at man vet lite om sammenhengene mellom ulike statsborgerskapslovgivninger og integrering, men viser til en studie som viser at det ikke finnes noen statistiske sammenhenger mellom strengere krav til statsborgerskap og sosial integrering i form av opplevelse av tillit og diskriminering. IMDi viser også til en oversikt fra OECD som viser en positiv sammenheng mellom naturalisering og deltakelse i arbeidslivet og flere studier som viser en positiv sammenheng mellom naturalisering og integrering i ulike europeiske land.

IMDi uttaler at statsborgerskapet gir politiske rettigheter i form av stemmerett og valgbarhet ved stortingsvalg, og at statsborgerskapet slik er en formell bekreftelse på at man kan delta i og påvirker politiske prosesser i det norske samfunnet. IMDi uttaler at erverv av norsk statsborgerskap på denne måten kan øke innvandreres samfunnsdeltakelse, noe som også er et integreringspolitisk mål. IMDi uttaler at en norsk statsborger som er ufrivillig etterlatt i utlandet har rett til assistanse fra norsk utenriktjeneste, og at dette er av stor betydning i saker som omhandler negativ sosial kontroll og andre ufrivillige opphold i utlandet.

*Bufdir* uttaler at barneperspektivet ikke er tilstrekkelig ivaretatt i forslaget og savner en redegjørelse av hvordan en økning i kravet til oppholdstid vil berøre barn og hvordan det vil virke på integrering og samfunnsdeltakelse. *Bufdir* utta-

ler at høringsforslaget i for liten grad er begrunnet, herunder at det ikke er godt nok begrunnet hva en ønsker å oppnå med å stramme inn vilkårene for norsk statsborgerskap. Det samme trekkes fram av *Jussbuss*, *NOAS*, *MiRA-senteret*, *Norske Kvinners Sanitetsforening*, *Rettspolitisk forening og Utdanningsforbundet*. *Rettspolitisk forening* uttaler at henvisningen til at norsk statsborgerskap skal henge høyt, framstår mer som en erklæring enn en begrunnelse for at det er behov for et strengere oppholdstidskrav og at høringsnotatet ikke inneholder noen prinsipielle redegjørelser for hvorfor lista for å få statsborgerskap bør heves. *NOAS* uttaler at høringsnotatet ikke viser til undersøkelser, forskning eller annen form for empiri som tilsier at nye norske statsborgere ikke er tilstrekkelig integrert eller at et økt oppholdstidskrav vil ha den nødvendige integreringsknapende effekt. Det samme trekkes fram at *Rettspolitisk forening*. *NOAS* mener videre at forslaget kan bidra til å skape en følelse av utenforskap og virke demotiverende. *Jussbuss* mener at det allerede er vilkår i loven som sikrer at de som blir norske statsborgere er integrert i det norske samfunnet og at hensynet bak oppholdstidskravet er ivaretatt gjennom kravene i gjeldende rett.

*INLO* uttaler at departementets forslag vil føre til økt utenforskap og at det vil vanskeliggjøre et godt integreringsarbeid. Lignende synspunkter om at forslaget vil ha negative effekter på integrering trekkes også fram av *Bufdir*, *Oslo kommune*, *Den norske kirke ved Oslo bispedømmeråd og Kirkerådet*, *Jussbuss*, *migrasjonsforskere ved PRIO*, *MiRA-Senteret*, *Norske Kvinners Sanitetsforening*, *NOAS*, *Redd barna ungdom (Press)*, *SEIF* og *Utdanningsforbundet*. *Den norske kirke ved Oslo bispedømmeråd og Kirkerådet* uttaler at endringsforslagene vil få alvorlige følger både for den enkeltes identitet, økonomi, følelser og tilhørighet til landet. De uttaler at høringsforslaget ikke får fram konsekvenser for psyken og den allmenne velferden for den enkelte og for familier som blir berørt. Lignende argumenter trekkes fram av *Norske Kvinners Sanitetsforening*. Også *Utdanningsforbundet* mener forslaget vil føre til en unødvendig innstramning og uttrykker bekymring for mulige virkninger forslaget kan få for barn og unges oppvekst, familiens økonomi og inkludering i storsamfunnet.

*INLO* mener at et formål om at norske borgere bør ha en tilknytning til Norge, heller tilsier et lovforslag med insentiver for at de som ønsker å bli norske blir integrerte og føler tilknytning til landet så fort som mulig. *MiRA-Senteret* anbefaler at strukturer som ikke fungerer på integreringsfeltet i dag endres dersom en ønsker å styrke tilknytning

gen til Norge, herunder anbefaler MiRA-senteret at det gis tilpasset språkopplæring og bedre vilkår særlig for minoritetskvinnens mulighet til arbeid framfor å sette opp flere barrierer for deltakelse.

NOAS uttaler at Norge med dette forslaget vil være et av svært få land i Europa som legger seg på det maksimale av hva som kan kreves etter Europarådskonvensjonen om statsborgerskap av 1997. Det samme trekkes fram av *migrasjonsforskere ved PRIO*.

Oslo kommune mener at statsborgerloven bør være innrettet slik at søkere som tilfredsstiller dagens vilkår om norsk og samfunnskunnskap, ønskes velkommen til å søke om norsk statsborgerskap, innen rimelig tid og på en forutsigbar måte. Oslo kommune uttaler at Norge allerede har strenge krav for å få innvilget norsk statsborgerskap, og er bekymret for at et krav om økt oppholdstid vil kunne bidra til utenforskap, mindre trygghet, større frafall i skolen og økt kriminalitet.

Redd barna ungdom (Press) er bekymret for at det kan slå uheldig ut for barn i familier, dersom foreldre på grunn av en heving av oppholdstidskravet etter hovedregelen i statsborgerloven risikerer å få et mye lenger oppholdstidskrav enn sine egne barn.

Migrasjonsforskere ved PRIO uttaler at departementets forslag innebærer en dramatisk reduksjon i muligheten til oppholdstid i utlandet i løpet av opptjeningsperioden og at dette ikke framstår som gjennomtenkt.

Som en oppfølging av høringsnotatet av 14. juli 2017 og Granavolden-plattformen ble det i departementets høringsnotat 27. november 2020 om ytterligere endringer i statsborgerloven nevnt at departementet tok sikte på å fremme lovforslag for Stortinget om å heve kravet til oppholdstid til åtte år etter hovedregelen i statsborgerloven § 7 første ledd bokstav e. Departementet ba ikke i høringsnotat 27. november 2020 om innspill til dette spørsmålet, i og med at spørsmålet om hevet krav til oppholdstid allerede hadde vært på høring i 2017. Noen høringsinstanser kom likevel med uttalelser der de stilte seg kritiske til å heve kravet til oppholdstid etter hovedregelen til åtte år. Dette gjaldt *Rettspolitisk forening*, *Antirasistisk senter* og *Bergen kommune*. Jussbuss uttalte at de mente forslaget måtte på ny høring.

#### **2.6.4 Høringsinstanser som er negative til å øke oppholdstidskravet for anerkjente flyktninger**

Flere høringsinstanser uttaler seg spesifikt om forslaget om å øke oppholdstiden for anerkjente

flyktninger og stiller seg kritiske til dette. Det gjelder *NOAS*, *Den norske kirke ved Oslo bispedømmeråd* og *Kirkerådet*, *Norske Kvinners Sanitetsforening*, *Mira-senteret* og *Utdanningsforbundet*. NOAS uttaler at forslaget vanskelig kan anses å være i tråd med FN's konvensjon om flyktningsstilling av 1951 artikkel 34 som sier at statene så langt som mulig skal lette adgangen til statsborgerskap for flyktninger. Jussbuss støtter ikke forslaget om å heve oppholdstiden for anerkjente flyktninger, og mener kravet til oppholdstid for flyktninger fortsatt bør være syv år. Jussbuss uttaler at et krav om ni års oppholdstid ikke ivaretar de særlige hensynene som gjør seg gjeldene for flyktninger og at et slikt krav ikke er i tråd med intensjonen i Europarådskonvensjonen om statsborgerskap av 1997.

#### **2.6.5 Høringsuttalelser om ikrafttredelse**

UDI uttaler at de tolker høringsforslaget slik at kravet om hevet oppholdstid skal gjelde søknader som er levert etter ikrafttredelsen. UDI er positive til at reglene om økt botid ikke skal gjelde for søknader som allerede er fremmet på ikrafttredelsestidspunktet.

POD bemerker at det ved lovendringer som er med på å stramme inn vilkår for tillatelser erfaringsmessig er stor pågang for å innlevere søknader i en periode før endringen trer i kraft.

### **2.7 Departementets vurderinger**

#### **2.7.1 Forslag om å øke kravet til oppholdstid til åtte år etter hovedregelen**

Kravet om opphold i Norge av en viss varighet som vilkår for erverv av statsborgerskap etter søknad, skal bidra til å sikre at de som blir norske borgere har en tilstrekkelig tilknytning til Norge. Personer som har oppholdt seg i Norge i en viss tid forutsettes å ha en slik tilknytning at det er naturlig at vedkommende kan bli norsk statsborger. Dette objektive kravet innebærer at det ikke stilles spørsmål ved søkerens faktiske tilknytning, dersom kravet til oppholdstid er oppfylt.

I høringsnotatet fra 2017 foreslo Justis- og beredskapsdepartementet å øke kravet til oppholdstid i hovedregelen om erverv av norsk statsborgerskap fra syv til ti år. Mange høringsinstanser er svært kritiske til forslaget og mener at et oppholdstidskrav på ti år er for høyt. Flere påpeker også at en slik økning vil kunne ha negativ effekt på integreringen. På bakgrunn av høringsinnspillene, et ønske om å sikre at de som

blir norske statsborgere har en tilstrekkelig tilknytning til Norge og et uttalt ønske i regjeringsplattformen om at det norske statsborgerskapet skal henge høyt, foreslår departementet å heve kravet til oppholdstid til åtte år ved søknad om statsborgerskap etter hovedregelen i statsborgerloven § 7 første ledd bokstav e. Departementet mener høringsen i 2017 er tilstrekkelig og er ikke enig med Jussbuss i at forslaget må på ny høring.

Departementet har merket seg at mange av høringsinstansene har uttalt at et hevet oppholdstidskrav kan ha negativ effekt på integreringsprosesser. Departementet legger vekt på at de eventuelle negative effektene for den enkeltes integrering blir redusert når departementet nå foreslår et krav om åtte års oppholdstid og ikke ti år slik det ble foreslått i høringsforslaget. Sett i sammenheng med forslaget i kapittel 3 om kortere krav til oppholdstid for personer med tilstrekkelig inntekt, er formålet at forslagene samlet sett skal bidra til at innvandrere i større grad deltar i arbeidslivet, blir økonomisk selvstendige og gjennom dette integreres tidlig i det norske samfunnet.

Departementet har merket seg at enkelte av høringsinstansene, blant annet Politidirektoratet, peker på at et hevet oppholdstidskrav vil gi bedre muligheter for kontroll av forutsetningene for opphold, herunder kontroll av identitet. Selv om departementet nå ikke foreslår å øke oppholdstidskravet til ti år, er departementet enig i at det er svært viktig å sikre at de som oppholder seg i Norge og de som får innvilget norsk statsborgerskap, har oppgitt riktige identitetsopplysninger. Arbeidet med å avdekke uriktig identitet er viktig både for å fatte riktige vedtak i utlendingssaker og statsborgerskapsaker, og også for å forebygge kriminalitet. I denne sammenheng viser departementet til at ett av tre mål for utlendingsforvaltningen de siste årene har vært at det skal være få personer som oppholder seg i Norge med feil identitet eller på feil grunnlag. I tillegg til den betydelige satsingen som i dag gjøres for å klarlegge identiteten til innvandrere i Norge viser departementet til reglene om tilbakekall av statsborgerskap for personer som har oppgitt uriktige identitetsopplysninger.

### 2.7.2 Hensynet til barnets beste

Når departementet nå foreslår at oppholdstiden ikke skal økes til mer enn åtte år, legger departementet blant annet vekt på at hensynet til barnets beste taler imot å øke oppholdstiden. Departementet legger til grunn at det vil være til barnets

beste å erverve norsk statsborgerskap tidlig i de tilfellene der barnet ønsker norsk statsborgerskap og har tilstrekkelig tilknytning til Norge. Det å få norsk statsborgerskap kan skape en stabilitet og trygghet som har positiv effekt på barns utvikling og levekår. Norsk statsborgerskap gir blant annet ubetinget rett til opphold i Norge, vern mot utvisning og rett til norsk pass, med de fordeler det kan ha for eksempel når det gjelder innreisetilatelse til en rekke land. Statsborgerskapet kan også ha en sterk symbolsk betydning og være en viktig del av et menneskes identitet.

Departementets forslag innebærer ikke en økning i oppholdstidskravet i statsborgerloven § 17 for barn som søker om norsk statsborgerskap som biperson til sin forelder. Forslaget innebærer heller ikke en økning i oppholdstidskravet for barn og voksne som ankom Norge før fylte 18 år, jf. statsborgerloven § 11. Forslaget kan imidlertid føre til at barn som søker som biperson til sine foreldre etter statsborgerloven § 17 vil måtte vente lenger før de får norsk statsborgerskap i og med at en søknad etter § 17 er avhengig av at en eller begge foreldre er eller blir norsk statsborger senest samtidig med barnet. Når departementet likevel foreslår å innføre et noe hevet krav til oppholdstid etter hovedregelen, legger departementet vekt på begrunnelsen nevnt ovenfor om at forslaget skal bidra til å sikre at voksne søkere har den tilstrekkelig tilknytningen til Norge før de blir norske statsborgere. Departementet legger også vekt på at forslaget, sammen med forslaget i kapittel 3, skal fremme integrering og øke sysselsettingen blant innvandrere, noe som også kan føre til bedre levekår for barn av innvandrere.

### 2.7.3 Beregning av oppholdstid

I høringsforslaget ble det foreslått et krav om til sammen ti års opphold i riket i løpet av de siste tolv årene med oppholdstillatelser av minst ett års varighet, noe som relativt sett ville innebære en reduksjon i muligheten til oppholdstid i utlandet. Departementet er enig med migrasjonsforskerne ved Institutt for fredsforskning (PRIO) i at dette ikke er hensiktsmessig. Departementet foreslår derfor at de åtte årene med oppholdstid må opparbeides i løpet av de siste elleve årene, med oppholdstillatelser av minst ett års varighet. Dette innebærer at adgangen til utenlandsopphold relativt sett kun blir marginalt mindre enn etter gjeldende rett. På samme måte som i dag vil opphold i en eller flere søknadsperioder medregnes i åtteårsperioden.

#### 2.7.4 Unntak for anerkjente flyktninger

Flyktninger kan stå i en særlig sårbar situasjon. Departementet foreslår derfor en unntaksbestemmelse slik at dagens krav til oppholdstid ikke endres for søkere som har fått oppholdstillatelse som flyktning etter utlendingsloven § 28. Departementet foreslår at det for denne gruppen fortsatt skal stilles et krav om opphold i Norge i til sammen syv av de siste ti årene med oppholdstillatelse av minst ett års varighet. Departementet foreslår at opphold i en eller flere søknadsperioder medregnes i syvårsperioden slik det også gjøres etter gjeldende rett. Dersom utlendingsmyndighetene har truffet vedtak om opphør av flyktningstatus eller tilbakekall av oppholdstillatelse etter utlendingsloven §§ 37 og 63, vil vedkommende etter departementets forslag ikke omfattes av unntaksbestemmelsen.

#### 2.7.5 Når de nye reglene skal gjelde fra

Når det gjelder endringene i kravet til oppholdstid etter hovedregelen i statsborgerloven § 7 første ledd bokstav e, foreslår departementet at søknader som er fremmet eller registrert før ikrafttreddelsen skal behandles etter dagens regelverk.

Endringen i hovedregelen innebærer en innstramning i reglene, og denne løsningen gir dermed forutberegnelighet for de som skal søke statsborgerskap ved at de får anledning til å sette seg inn i gjeldende regelverk før en søknad om norsk statsborgerskap fremmes.

Søknaden skal anses som fremmet når søknaden med alle opplysninger og vedlegg som er nødvendig for å avgjøre den, er kommet inn til rette myndighet. Det innebærer at søknaden er registrert i Utlendingsdirektoratets (UDI) søknadsportal, eventuelt levert på papir hos politiet eller norsk utenriksstasjon, og at søkeren har møtt opp hos politiet eller norsk utenriksstasjon og levert nødvendig dokumentasjon.

Søknaden skal anses som registrert når den er registrert i UDIs søknadsportal. Dette innebærer

også at eventuelt saksbehandlingsgebyr er betalt. Det at søknader som er registrert før lovens ikrafttredelse skal behandles etter dagens regelverk, gjør at man unngår utfordringen POD har trukket fram i sin høringsuttalelse med stor pågang hos politiet rett før lovens ikrafttredelse.

Departementet legger til grunn at UDI kan kreve at søkere innen rimelig tid etter registreringen møter opp hos politiet for å fremme søknaden med alle nødvendige dokumenter.

Ellers vil de vanlige reglene for erverv av statsborgerskap etter søknad gjelde, det vil blant annet bety at kravet til oppholdstid etter § 7 første ledd bokstav e må være oppfylt på vedtakstidspunktet.

Når det gjelder unntaksbestemmelsen for anerkjente flyktninger, innebærer endringen en videreføring av gjeldende rett for denne gruppen. Departementet foreslår derfor at denne endringen skal gjelde for alle vedtak som fattes etter ikrafttreddelsen av endringen.

#### 2.7.6 Departementets forslag

Endret krav til oppholdstid etter hovedregelen om erverv av statsborgerskap etter søknad vil etter departementets forslag framgå av statsborgerloven § 7 første ledd bokstav e. Departementet foreslår at bestemmelsen skal stille vilkår om til sammen åtte års opphold i Norge i løpet av de siste elleve årene, med oppholdstillatelse av minst ett års varighet, opphold i en eller flere søknadsperioder medregnet i åtteårsperioden.

Forslagene i proposisjonen her innebærer at oppholdstidskrav for flyktninger nå vil avvike fra hovedregelen, og unntak for flyktninger foreslås derfor inntatt i ny § 16 b i statsborgerloven. Departementet foreslår at det for anerkjente flyktninger skal stilles krav om til sammen syv års opphold i Norge i løpet av de siste ti årene med oppholdstillatelse av minst ett års varighet, opphold i en eller flere søknadsperioder medregnet i syvårsperioden.

## 3 Unntak fra hovedregelen om oppholdstid i statsborgerloven for søkere med tilstrekkelig inntekt

### 3.1 Bakgrunnen for lovforslaget

I kapittel 2 er det redegjort for departementets forslag om å heve kravet til oppholdstid etter hovedregelen i statsborgerloven § 7 første ledd bokstav e fra syv til åtte år. Departementet foreslår ikke endringer i gjeldende regler for de som har unntak fra dagens hovedkrav og at anerkjente flyktninger skal beholde gjeldende oppholdstidskrav på syv år.

I dette kapitlet omtales departementets forslag om en unntaksbestemmelse for søkere som har tilstrekkelig inntekt, slik at denne gruppen får et krav til oppholdstid på seks år for erverv av norsk statsborgerskap. Forslaget er en oppfølging av Granavolden-plattformen der det framgår at regjeringen vil at det skal innføres et unntak fra hovedregelen i statsborgerloven for personer som etter fastsatte kriterier er selvforsørget og at oppholdskravet for disse skal settes til seks år.

Formålet med unntaksbestemmelsen er å motivere til deltakelse i arbeidslivet og gjennom dette bidra til større grad av selvforsørgelse og å styrke den enkeltes mulighet å delta fullt ut i det norske samfunnet. Deltakelse i arbeidslivet vil også kunne bidra til integrering gjennom at innvandrere tilegner seg kjennskap til norsk språk og samfunnsliv.

### 3.2 Høringen

Forslag til endringer i statsborgerloven og statsborgerforskriften ble sendt på høring 27. november 2020. Høringen ble samtidig gjort tilgjengelig på regjeringens nettsider. Høringsfristen var 15. januar 2021. Forslagene gjaldt unntak fra hovedregelen i statsborgerregelverket om krav til oppholdstid i Norge for søkere som har inntekter over et visst nivå. Det ble også foreslått å forskriftsfeste en unntaksbestemmelse for visse forskere og deres ektefelle, registrerte partner eller samboer. Forslaget om å forskriftsfeste en unntaksbestemmelse for forskere blir ikke nærmere

behandlet i denne lovproposisjonen, men vil vurderes videre av departementet.

Høringsnotatet ble sendt til følgende:

Alle departementene

Arbeids- og velferdsforvaltningen (NAV)  
 Barneombudet  
 Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir)  
 Datatilsynet  
 Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi)  
 Direktoratet for IKT og fellestjenester i høyere utdanning og forskning (UNIT)  
 Direktoratet for internasjonalisering og kvalitet i høgare utdanning (Diku)  
 Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB)  
 Direktoratet for utviklingssamarbeid (Norad)  
 Domstolsadministrasjonen  
 Folkehelseinstituttet  
 Forsvarets forskningsinstitutt (FFI)  
 Forsvarets høgskole  
 Fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker  
 Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi)  
 Kompetanse Norge  
 Kompetansesenter for kriminalitetsforebygging  
 Kriminalomsorgsdirektoratet (KDI)  
 Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO)  
 Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM)  
 Nasjonalt kompetansesenter for minoritetshelse  
 Nasjonalt kunnskapscenter om vold og traumatisk stress (NKVTS)  
 Norges forskningsråd  
 Norsk institutt for by- og regionforskning (NIBR)  
 Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring (NOVA)  
 Norsk senter for barneforskning  
 Norsk senter for menneskerettigheter  
 Norut Alta  
 NTNU Samfunnsforskning  
 Politidirektoratet (POD)  
 Politihøgskolen  
 Politiets sikkerhetstjeneste (PST)  
 Politiets utlendingsenhet (PU)  
 Regjeringsadvokaten



Riksadvokaten	Institutt for fredsforskning (PRIO)
Senter for fredsstudier	Nordlandsforskning
Skattedirektoratet	
Statistisk sentralbyrå	Adopsjonsforum
Statsadvokatembetene	Amnesty International Norge
Statens helsetilsyn	Antirasistisk senter
Statsforvalterne	Caritas Norge
Telemarksforskning	Civita – Den liberale tankesmien
Universitet og høyskoler	Den norske Helsingforskomite
Universitets- og høyskolerådet	Faglig forum for kommunalt flyktningsarbeid
Utdanningsdirektoratet	Flyktningshjelpen
Utlendingsdirektoratet (UDI)	Frivillighet Norge
Utlendingsnemnda (UNE)	Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon (FFO)
Økokrim	Human Rights Service (HRS)
	Innvandrerne landsorganisasjon (INLO)
Norges institusjon for menneskerettigheter	InorAdopt
Gáldu – kompetansesenter for urfolks rettigheter	Internasjonal helse- og sosialgruppe
Riksrevisjonen	Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)
Sametinget	Juss-Buss
Stortingets ombudsmann for forvaltningen	Kristent interkulturelt arbeid
	Likestilling, integrering og mangfold (LIM)
Fylkeskommunene	Minotenk
Kommunene	MiRA ressurscenter for innvandrere- og flyktningskvinner
	Multikulturelt initiativ- og ressursnettverk (MIR)
Høyesterett	Norges Røde Kors
Lagmannsrettene	Norsk Folkehjelp
Tingrettene	Norsk organisasjon for asylsøkere (NOAS)
	Oslo senteret for fred og menneskerettigheter
Advokatforeningen	Organisasjonen mot offentlig diskriminering (OMOD)
Akademikerne	Redd Barna
Arbeidsgiverforeningen Spekter	Selvhjelp for innvandrere og flyktninger (SEIF)
Den norske dommerforening	Senter for flerkulturell ungdom
Fagforbundet	Samarbeidsrådet for tros- og livssynssamfunn
Fellesorganisasjonen (FO)	Senter for kunnskap og likestilling (KUN)
Forskerforbundet	Tankesmien Agenda
Hovedorganisasjonen for universitets- og høyskoleutdannede (Unio)	Uføres landsorganisasjon
Hovedorganisasjonen Virke	Verdens barn
Kriminalomsorgens yrkesforbund	
KS – Kommunesektorens interesse- og arbeidsgiverorganisasjon	Arbeiderpartiet
Landsorganisasjonen i Norge (LO)	Fremskrittspartiet
Norges Juristforbund	Høyre
Norsk fengsels- og friomsorgsforbund	Kristelig folkeparti
Norsk legeförening	Miljøpartiet De grønne
Norsk psykiatrisk forening	Rødt
Norsk psykologforening	Senterpartiet
Norsk Tjenestemanslag (NTL)	Sosialistisk Venstreparti
Næringslivets hovedorganisasjon (NHO)	Venstre
Politiets fellesforbund	
Utdanningsforbundet	Følgende instanser avga realitetsmerknader til forslagene som fremmes i denne proposisjonen:
Yrkesorganisasjonenes sentralforbund	
	Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet
Forskningsstiftelsen FAFO	Likestillings- og diskrimineringsombudet
Institutt for samfunnsforskning (ISF)	

Norges miljø- og biovitenskapelige universitet  
 Politidirektoratet  
 Skatteetaten  
 Trøndelag politidistrikt  
 Politiets utlendingsenhet  
 Utlendingsdirektoratet  
 Utlendingsnemnda

Oslo kommune

Antirasistisk senter  
 Jussbuss  
 MiRA-Senteret  
 Rettspolitisk forening

I tillegg hadde 2 privatpersoner merknader.

Følgende instanser meddelte at de ikke hadde merknader til forslagene:

Samferdselsdepartementet  
 Forsvarsdepartementet  
 Helse- og omsorgsdepartementet  
 Klima- og miljødepartementet  
 Justis- og beredskapsdepartementet  
 Utenriksdepartementet  
 Landbruks- og matdepartementet  
 Statsforvalteren i Rogaland  
 Politihøgskolen  
 SSB  
 Skien kommune  
 Inor Adpot

Følgende instanser meddelte at de ikke ønsket å avgi høringsuttalelse:

Domstolsadministrasjonen  
 Borgarting lagmannsrett  
 Høyesterett  
 Kompetanse Norge

Hovedsynspunktene i sentrale høringsuttalelser omtales i proposisjonen her. For detaljer i høringsinstansenes uttalelser vises det til at alle høringsuttalelsene er tilgjengelige på regjeringens nettsider.

### 3.3 Gjeldende rett

#### 3.3.1 Ingen unntaksbestemmelser for personer med inntekt over et visst nivå

Hovedregelen om erverv av norsk statsborgerskap etter søknad framgår av statsborgerloven § 7. Et av vilkårene er at søkeren må ha til sammen syv års

opphold i Norge i løpet av de siste ti årene, med oppholdstillatelser av minst ett års varighet, jf. statsborgerloven § 7 første ledd bokstav e. Den som søker om norsk statsborgerskap må videre ha eller fylle vilkårene for permanent oppholdstillatelse etter utlendingsloven § 62, jf. statsborgerloven § 7 første ledd bokstav d. For å få permanent oppholdstillatelse er det som hovedregel et vilkår at søkeren har vært selvforsørget de siste 12 månedene, jf. utlendingsloven § 62 første ledd bokstav f. Etter gjeldende rett foreligger det ingen unntaksregler fra reglene om oppholdstid i statsborgerloven § 7 for personer med inntekt over et visst nivå. Vilkaaret om oppholdstid i statsborgerloven og hvilke unntak som finnes for ulike grupper søkere er omtalt nærmere ovenfor i punkt 2.3.

#### 3.3.2 Vern mot diskriminering

##### 3.3.2.1 Innledning

Både nasjonal lovgivning og internasjonale konvensjoner har regler om vern mot diskriminering som er av betydning ved utforming av bestemmelser i statsborgerloven. Vilkaarene for å få statsborgerskap må ikke utformes slik at de bryter mot reglene om diskriminering og forslaget om en unntaksbestemmelse for personer med inntekt over et visst nivå må vurderes i lys av diskrimineringsvernet.

##### 3.3.2.2 Grunnloven

Grunnloven § 98 lyder:

Alle er like for loven.

Intet menneske må utsettes for usaklig eller uforholdsmessig forskjellsbehandling.

Grunnlovens diskrimineringsforbud er utformet som et generelt forbud mot usaklig eller uforholdsmessig forskjellsbehandling.

##### 3.3.2.3 Internasjonale konvensjonsbestemmelser om ikke-diskriminering

Norge er bundet av en rekke internasjonale konvensjoner som forplikter statene å sikre ikke-diskriminering, hvor en av de mest sentrale er den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK). EMK artikkel 14 sier at:

Utøvelsen av de rettigheter og friheter som er fastlagt i denne konvensjon skal bli sikret uten diskriminering på noe grunnlag slik som

kjønn, rase, farge, språk, religion, politisk eller annen oppfatning, nasjonal eller sosial opprinnelse, tilknytning til en nasjonal minoritet, eien- dom, fødsel eller annen status.

EMK gjelder som norsk lov og skal ved motstrid gå foran bestemmelser i annen lovgivning, jf. lov 21. mai 1999 nr. 30 om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven) §§ 2 og 3.

Også andre konvensjoner Norge er bundet av har regler som skal forhindre diskriminering, blant annet FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter, FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter og FNs kvinnekongresskonvensjon. Disse er også inkorporert i norsk rett gjennom menneskerettsloven og skal ved motstrid gå foran bestemmelser i annen lovgivning, jf. menneskerettsloven §§ 2 og 3. Videre er Norge bundet av FNs rasediskrimineringskonvensjon som er inkorporert i norsk lov gjennom lov 16. juni 2017 nr. 51 om likestilling og forbud mot diskriminering (likestillings- og diskrimineringsloven) og av FNs konvensjon om rettigheter til personer med nedsatt funksjonsevne. Begge konvensjonene har bestemmelser som skal forhindre diskriminering. Et fellestrekk ved konvensjonene er at saklig forskjellsbehandling, der midlene som benyttes for å oppnå et legitimt formål står i forhold til målet, i hovedsak ikke rammes av forbudet mot diskriminering.

Ved forslag til nye bestemmelser i statsborgerloven, er også Europarådskonvensjon om statsborgerskap av 1997 relevant. Konvensjonen inneholder en samling av grunnleggende prinsipper for statsborgerskap slik de har utviklet seg internasjonalt, og setter minimumsstandarder for statspartenes vilkår for erverv av statsborgerskap. For forslagene i dette kapitlet er det særlig artikkel 5 i konvensjonen som er viktig. Her framgår det at statenes regler og praktiseringen av reglene om statsborgerskap, ikke skal gjøre forskjell på grunnlag av kjønn, religion, rase, hudfarge eller nasjonal eller etnisk opprinnelse.

I den forklarende rapporten til konvensjonen er det enkelte forklaringer til innholdet i artikkel 5. I avsnitt 40 står det:

Selve statsborgerskapet krever imidlertid at statene fastsetter bestemte kriterier for å fastslå hvem som er deres egne statsborgere. Disse kriteriene kan i gitte tilfeller resultere i særbehandling på statsborgerskapsfeltet. Vanlige eksempler på berettigede grunner for differensiering eller særbehandling er krav om

kjennskap til nasjonalspråket for å erverve statsborgerskap, og at avstamning eller fødested gir lettere adgang til erverv av statsborgerskap. Selve konvensjonen gir i artikkel 6 nr. 4 bestemmelser om lettere erverv av statsborgerskap i visse tilfeller.

### 3.3.2.4 Likestillings- og diskrimineringsloven

Likestillings- og diskrimineringsloven § 6 gir et generelt forbud mot diskriminering på grunn av kjønn, graviditet, permisjon ved fødsel eller adopsjon, omsorgsoppgaver, etnisitet, religion, livssyn, funksjonsnedsettelse, seksuell orientering, kjønnsidentitet, kjønnsuttrykk, alder eller kombinasjoner av disse grunnlagene. Med diskriminering menes både direkte og indirekte forskjellsbehandling som ikke er lovlig etter likestillings- og diskrimineringsloven §§ 9, 10 eller 11. Det framgår av § 9 at forskjellsbehandling ikke er i strid med forbudet i § 6 når den har et saklig formål, er nødvendig for å oppnå formålet og ikke er uforholdsmessig inngripende overfor den eller de som forskjellsbehandles.

### 3.3.3 Andre internasjonale forpliktelser

Europarådskonvensjonen om statsborgerskap av 1997 fastsetter i artikkel 6 nr. 3 at det skal gis anledning til erverv av statsborgerskap etter søknad for personer med lovlig og fast bosted på statens territorium og at det ikke kan kreves botid lenger enn ti år før søknad fremmes. Denne konvensjonen og andre konvensjoner som setter begrensinger for hvilke regler man kan innføre om statsborgerskap er nærmere omtalt ovenfor i punkt 2.3.4.

### 3.3.4 Krav om selvforsørgelse og underholdskrav i utlendingsloven

#### 3.3.4.1 Innledning

Etter utlendingsloven stilles det krav om selvforsørgelse ved søknad om permanent oppholdstillatelse og det stilles også et underholdskrav ved søknader om familieinnvandring. Disse reglene og hvilket nivå som kreves kan være relevant ved utforming av en unntaksbestemmelse i statsborgerloven for personer med tilstrekkelig inntekt. Å fylle vilkårene for permanent oppholdstillatelse er også et vilkår for erverv av statsborgerskap etter søknad, jf. statsborgerloven § 7 første ledd bokstav d. Nedenfor redegjøres det for disse reglene etter utlendingsloven.

### 3.3.4.2 *Krav om selvforsørgelse som vilkår for permanent oppholdstillatelse*

Et av vilkårene for å få permanent oppholdstillatelse er at søkeren har vært selvforsørget de siste 12 månedene. Vilåret gjelder for personer mellom 18 og 67 år og framkommer av utlendingsloven § 62 første ledd bokstav f. Utlendingsforskriften § 11-11 første ledd bokstav a til f gir en uttømmende liste over hvilke type midler som kan medregnes for å fylle inntektskravet. Dette omfatter arbeids- og næringsinntekt, pensjon og andre faste, periodiske ytelser, sykepenger, svangerskapspenger, foreldrepenger, alderspensjon, dagpenger, arbeidsavklaringspenger og stønad til enslig mor eller far etter folketrygdloven. Videre omfattes studielån og stipend fra Lånekassen. Også introduksjonsstønad etter integreringsloven omfattes. Det er et krav om at søkeren de siste tolv månedene er sikret midler tilsvarende minst 2,5 ganger grunnbeløpet i folketrygden. Kravet gjelder fra 1. januar 2021, og erstattet det tidligere kravet om at søkeren skulle være sikret midler tilsvarende 88 prosent av lønnstrinn 19 i statens lønnsregulativ.

Det er også et vilkår at utlendingen de tolv siste månedene ikke har mottatt økonomisk stønad etter sosialtjenesteloven, med mindre stønaden er utbetalt som supplerende sosialhjelp, eller i påvente av trygdeytelser som nevnt i utlendingsforskriften § 11-11 første ledd bokstav c (sykepenger, svangerskapspenger, foreldrepenger, alderspensjon, dagpenger, arbeidsavklaringspenger eller stønad til enslig mor eller far etter folketrygdloven) eller bostøtte etter bustøttelova. Dette følger av forskriftens § 11-11 andre ledd.

Det gjøres unntak for enkelte grupper søkere, blant annet for søkere som de siste 12 månedene har deltatt i grunnskole- eller videregående opplæring etter ungdomsretten til videregående opplæring, som del av introduksjonsprogrammet eller gjennom tiltak fra Arbeids- og velferdsetaten eller har vært fulltidsstudent ved høyere utdanning. Det gjøres også blant annet unntak for søkere som har rett til uføretrygd etter folketrygden eller på grunn av sykdom, skade eller lyte ikke har vært i stand til å utføre inntektsgivende arbeid utover 50 prosent de siste 12 månedene. Unntakene følger av forskriftens § 11-12.

### 3.3.4.3 *Underholdskravet i saker om familieinnvandring*

I søknader om familieinnvandring etter reglene i utlendingsloven kapittel 6, er det et vilkår at refe-

ransepersonen kan sannsynliggjøre å være sikret framtidige midler tilsvarende minst 2,7 ganger grunnbeløpet i folketrygden. Dette følger av utlendingsforskriften § 10-8 første ledd. Midlene kan sikres blant annet gjennom arbeidsinntekt, sykepenger, svangerskapspenger, foreldrepenger, uføretrygd eller alderspensjon etter folketrygdloven, pensjon eller andre faste periodiske ytelser (med unntak av ytelser etter sosialtjenesteloven), stønad etter integreringsloven, utdanningslån eller utdanningsstipend. Kravet til fremtidig inntekt anses også å være sikret når referansepersonen mottar alderspensjon som minst svarer til fullt minste pensjonsnivå etter folketrygdloven kapittel 19, eller uføretrygd som minst svarer til full minste årlig ytelse etter folketrygdloven kapittel 12. Justis- og beredskapsdepartementet har hatt på høring et forslag om at introduksjonsstønad ikke skal medregnes i underholdskravet i saker om familieinnvandring. Høringsfristen gikk ut 10. mars 2021.

Det er også krav til tidligere inntekt. Dette følger av forskriftens § 10-9 første ledd første punktum:

En referanseperson som må oppfylle krav til framtidig inntekt etter § 10-8 første ledd, må dokumentere at vedkommende i henhold til siste skatteoppgjør eller i henhold til bekrefteelse fra skattemyndighetene på innrapportert inntekt foregående år, hadde en registrert inntekt tilsvarende minst 2,7 ganger grunnbeløpet i folketrygden.

Det kan i enkelte tilfeller gjøres unntak fra reglene om krav til tidligere inntekt. Dette følger av § 10-9 andre og tredje ledd.

Øvrige regler om kravene til framtidig og tidligere inntekt følger av utlendingsforskriften §§ 10-8 til 10-11.

## 3.4 Andre lands rett

Hverken Danmark, Finland, Island eller Sverige har regler om kortere oppholdstid ved søknad om statsborgerskap for personer med inntekt over et visst nivå. Danmark og Finland har imidlertid regler om selvforsørgelse som et vilkår for statsborgerskap. I Sverige stilles det ikke krav om selvforsørgelse for rett til statsborgerskap.

En betingelse for å få dansk statsborgerskap, er at man kan forsørge seg selv. Det innebærer at man ikke kan ha mottatt hjelp etter dansk lov om aktiv sosialpolitikk eller dansk integreringslov i

løpet av de siste to årene. Det innebærer også at man i de siste fem årene ikke kan ha mottatt hjelp etter disse lovene i en periode på sammenlagt mer enn fire måneder. De ytelsene som omfattes er blant annet «kontanthjelp», «uddannelseshjelp», «revalideringsydelse», «ressourceforløbsydelse», «ledighedsydelse» og «integrationsydelse». Det finnes unntaksregler for kravet om selvforsørgelse og det finnes også mulighet for dispensasjon.

En betingelse for å få finsk statsborgerskap er at søkeren framlegger en pålitelig redegjørelse for hvordan vedkommende forsørger seg selv, og at forsørgelsen er lovlig og tilstrekkelig. Dersom eneste inntektskilde for eksempel har vært en generell bostøtte, så er det ikke nok til å vise at søkeren er tilstrekkelig forsørget. Søkeren må oppgi inntekt for hele oppholdstiden som kreves for finsk statsborgerskap.

### 3.5 Høringsforslaget

Departementet foreslo i høringsnotatet 27. november 2020 å innføre en unntaksbestemmelse fra oppholdstidskravet i statsborgerloven § 7 første ledd bokstav e for søkere som på søknadstidspunktet har hatt tilstrekkelig inntekt i minst to av de tre siste årene med fastsatt skatteoppgjør. Departementet foreslo at vedtakstidspunktet skal legges til grunn for beregningen dersom det er til gunst for søkeren.

Departementet foreslo at det etter unntaksbestemmelsen skal stilles krav om seks års opphold i riket i løpet av de siste ti årene med oppholdstiltalser av minst ett års varighet. Videre foreslo departementet at opphold i en eller flere søknadsperioder medregnes i seksårsperioden.

Departementet foreslo at søkere som er ilagt straff eller strafferettslig særreaksjon, jf. statsborgerloven § 9, ikke skal omfattes av bestemmelsen selv om karenstiden er utholdt.

Departementet foreslo å gi nærmere bestemmelser om hva som oppfyller kravet om tilstrekkelig inntekt i statsborgerforskriften. Departementet foreslo å innføre en forskriftshjemmel slik at Kongen skal kunne fastsette slike forskriftsbestemmelser.

Departementet foreslo å forskriftsfeste at kravet til tilstrekkelig inntekt skal være oppfylt dersom søkeren i to av de siste tre årene med fastsatt skatteoppgjør har vært sikret midler tilsvarende minst 3 ganger grunnbeløpet i folketrygden (G), gjennom inntekt og ytelser som inngår i alminnelig inntekt i skatteoppgjøret.

Inntekt og ytelser som inngår i alminnelig inntekt i skatteoppgjøret er blant annet arbeidsinntekt, næringsinntekt, sykepenger, svangerskapsenger, foreldrepenger og arbeidsavklaringspenger, pensjon, uføretrygd og dagpenger. Pleiepenger, omsorgspenger og opplæringspenger jf. folketrygdloven kapittel 9, omfattes også. Videre vil overskudd fra næring, renteinntekter, skattepliktig gevinst og utbytte fra aksjer, samt utdeling fra selskap med deltakerfastsetting regnes med. Visse kapitalinntekter, som for eksempel gevinst ved salg av fast eiendom, regnes også med.

### 3.6 Høringsinstansenes syn

#### 3.6.1 Overordnet om hvilke høringsinstanser som støtter eller går imot høringsforslaget

Noen høringsinstanser slik som *Oslo kommune* og *Norges miljø- og biovitenskapelige universitet (NMBU)* er positive til forslaget. *Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO)* er positiv til å innføre en unntaksbestemmelse for søkere som raskere ønsker å bli fullverdige medlemmer i det norske samfunnet, og har noen kommentarer knyttet til vilkåret om inntekt over et visst nivå. *Skatteetaten* er positiv til at bestemmelsen er utformet slik at den gir nødvendige hjemler for deling av informasjon mellom etatene.

Andre høringsinstanser uttaler ikke at de er imot forslaget, men påpeker problematiske sider av eller konsekvenser ved forslaget. Dette gjelder *Bergen kommune*, *Askøy kommune*, *Politidirektoratet*, *Trøndelag politidistrikt* og *Politiets utlendingsenhet (PU)*.

*Utlendingsdirektoratet (UDI)* uttaler at det bør vurderes å ta en helhetlig gjennomgang av regelverket med tanke på å gjøre det mer digitaliserings- og automatiseringsvennlig, framfor å legge til unntaksbestemmelser og definere nye grupper søkere med endret krav om oppholdstid. UDI kommer ellers med en del merknader til forslaget. *Utlendingsnemnda (UNE)* kommer med en del innspill av mer regelteknisk art og tar ikke stilling til om forslaget bør innføres eller ikke. UNE uttaler at nemnda normalt ikke kommenterer rent rettspolitiske hensyn og avveininger.

Flere høringsinstanser er negative til forslaget og mener det ikke bør innføres. Det gjelder blant annet *Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir)*, *Antirasistisk senter*, *Jussbuss*, *MiRA-Senteret* og *Rettspolitisk forening*.

### 3.6.2 Integreringsmessige effekter av forslaget og vurderingen av diskrimineringsvernet

*Oslo kommune* støtter departementets forslag til unntak og uttaler at en mulighet for å oppnå statsborgerskap gjennom selvforsørgelse bygger opp under betydningen av arbeid i et integreringsperspektiv.

*NMBU* uttaler at det er positivt at det foreslås et generelt unntak på bakgrunn av inntekt, som medfører lempeligere krav for å oppnå norsk statsborgerskap også for internasjonale ansatte ved deres organisasjon.

*Askøy kommune* uttaler at unntaksbestemmelsen kan virke motiverende og integreringsfremmende for noen, men kommunen er i tvil om unntaksbestemmelsen vil ha ønsket effekt når det gjelder å stimulere til økt samfunnsdeltakelse og selvforsørgelse. *Bergen kommune* uttaler at kommunen er enig i at det er viktig å motivere til deltakelse i arbeids- og samfunnsniv. *Bergen kommune* uttaler at det likevel er slik at mange personer er i en situasjon der de ikke vil kunne tjene 3 G, kanskje fordi de studerer eller har store omsorgsforpliktelse. *Bergen kommune* uttaler at det er betydelige ulikheter mellom kjønnene når det gjelder inntekt og at kvinner med innvandrerbakgrunn ofte bruker lenger tid på kvalifisering i Norge på grunn av omsorgsforpliktelse. *Bergen kommune* mener på bakgrunn av dette at det er problematisk at forslaget kan få som konsekvens at kvinner gjennomsnittlig vil få en signifikant lenger oppholdstid i Norge før de får statsborgerskap enn menn.

*LDO* viser til at høringsforslaget påpeker at enkelte grupper innvandrere deltar i arbeidslivet i mindre grad enn andre, og at det for disse gruppene vil være vanskelig å oppfylle kravet om 3 G for å bli omfattet av unntaksbestemmelsen. *LDO* deler denne vurderingen, og legger til at mange har en svak tilknytning til arbeidslivet og er i lavinntektsjobber. *LDO* viser til at innvandrere jobber mye deltid og er overrepresentert både i midlertidige stillinger og i konjunkturutsatte bransjer. *LDO* viser videre til at arbeidsledigheten blant innvandrere har steget under koronapandemien sammenlignet med majoritetsbefolkningen. *LDO* uttaler at dette kan ha konsekvenser for andelen innvandrere som ikke oppfylle inntektskravet og at innvandrere allerede utgjør en uforholdsmessig høy andel av familiene som lever med vedvarende lav inntekt.

*LDO* viser til at det framgår av høringsforslaget at kravet vil slå ut forskjellig for ulike

grupper søkere, at departementet derfor vurderer forslaget opp mot vilkårene i likestillings- og diskrimineringsloven § 9 og kommer til at forskjellsbehandlingen er lovlig. *LDO* er enig i at å motivere den enkelte til deltakelse i arbeidslivet utgjør et saklig formål. *LDO* understreker likevel at årsaken til lav arbeidsdeltakelse er sammensatt, og det er flere barrierer som hindrer innvandreres deltakelse i arbeidsmarkedet. *LDO* uttaler at det for eksempel kan skyldes manglende medbrakt utdanning eller språkkunnskaper, helseutfordringer som skiller seg fra befolkningen ellers og diskriminering i arbeidslivet. *LDO* understreker at det kreves en helhetlig tilnærming til utfordringene knyttet til manglende sysselsetting og løsere tilknytning til arbeidslivet for å bedre inkludere innvandrere på arbeidsmarkedet. *LDO* uttaler at mange innvandrere er motivert for arbeid og for å være selvforsørget, men at de ikke får tilgang til arbeid. *LDO* mener unntaksbestemmelsen kan fungere motiverende, men må ses i sammenheng med at det er strukturelle årsaker til at en del innvandrere har løsere tilknytning til arbeidsmarkedet og vedvarende lav inntekt.

*LDO* påpeker at en heving av oppholdstiden til åtte år etter hovedregelen vil føre til at virkningen for de som ikke oppfyller kravet til inntekt, vil være større enn etter dagens regelverk og at dette bør tas i betraktning ved forholdsmessighetsvurderingen av forslaget.

*UNE* uttaler at betraktningene knyttet til integreringsperspektivet av selvforsørgelse kan svekkes av at oppholdstidskravet for statsborgerskap er foreslått redusert til seks år ved inntekt på minst 3 G i to av de siste tre årene med fastsatt skatteoppgjør, samtidig som oppholdstidskravet for permanent oppholdstillatelse for en større gruppe søkere fra 1. desember 2020 er fem år med et krav om at søkeren har vært selvforsørget de siste tolv månedene. *UNE* viser også til vurderingen av diskrimineringsvernet i høringsnotatet og uttaler i den forbindelse at bestemmelsens krav vil være vanskeligere å oppfylle for yngre og eldre søkere, inkludert studenter.

Flere høringsinstanser er bekymret for hvordan forslaget vil slå ut for ulike grupper, herunder kvinner og personer med nedsatt funksjonsevne. *POD* og *Trøndelag politidistrikt* er enige i at den foreslåtte unntaksbestemmelsen vil kunne ha positive effekter på integrering, men påpeker at forslaget kan føre til en større skjevhet i integreringen for enkelte grupper innvandrerkvinner i forhold til deres ektemenn. De mener det er grunn til å vurdere om det er tatt tilstrekkelig hensyn til dette i vurderingen som er gjort. De uttryk-

ker bekymring for at forslaget kan føre til at innvandrerkvinner i større grad kan bli avhengig av sin mann og dermed mer utsatt for negativ sosial kontroll og at maktstrukturen mellom ektefeller blir mer ubalansert. Trøndelag politidistrikt uttaler at de har sett at kvinner ofte bruker mye lengre tid enn sine ektefeller på å fylle vilkåret om selvforsørgelse for permanent oppholdstillatelse.

*Antirasistisk senter* uttaler at det er vanskelig å slå fast om forslaget er diskriminerende på et vis som kan stride med internasjonale forpliktelser og er særlig bekymret for at forslaget kan slå negativt ut for kvinner. *Buudir* er bekymret for at et inntektskravet på 3 G er så høyt at det vil ramme noen grupper skjevt, særlig innvandrerkvinner og innvandrere med nedsatt funksjonsevne. *Buudir* peker på at inntektsforskjeller kan skyldes deltidarbeid, at en del innvandregrupper i mindre grad er heltidsansatte enn lønnstakere ellers og at dette spesielt gjelder kvinner. *Buudir* viser til at det er en høyere andel som har nedsatt funksjonsevne blant innvandrere enn i befolkningen for øvrig. *Buudir* skriver at studier av levekår for personer med nedsatt funksjonsevne viser at disse kommer dårligere ut enn den øvrige befolkningen på en rekke sentrale levekårsområder, ikke minst når det gjelder arbeid. *Buudir* uttaler at innvandrere med nedsatt funksjonsevne kan være i en ekstra sårbar situasjon og ha vanskeligere for å delta fullt i arbeidslivet, fordi de både har nedsatt funksjonsevne og er innvandrere.

Flere høringsinstanser mener forslaget vil ha negativ effekt på integreringsprosesser. *Antirasistisk senter* mener det er problematisk at grunnleggende demokratiske rettigheter, slik som retten til å stemme ved stortingsvalg, skal påvirkes av den enkelte persons inntektsnivå og evne til å integrere seg raskt. *Antirasistisk senter* uttaler at hvorvidt man blir integrert ikke bare handler om vilje, men også om evner og livs-omstendigheter, og at personer som kommer til Norge som analfabet, personer med lav utdanning og personer med store omsorgsoppgaver, vil ha vanskeligere for oppnå kravet. *MiRA-Senteret* frykter at forslaget vil hemme integreringen og mener at forslaget kan bidra til å forsterke opplevelsen av utenforskap for personer som ikke klarer eller har mulighet til å skaffe seg et arbeid med nok inntekt. *MiRA-Senteret* uttaler at regjeringen heller bør fremme forslag som gjør det mulig for innvandrere å bli selvforsørget – for eksempel regulere arbeidslivet på en slik måte at det ikke tillates så stor bruk av ringevikarer, korte vikariater og små stillingsprosenter, samt motarbeide diskriminering i arbeidslivet.

*Jussbuss* uttaler at innvilgelse av statsborgerskap bør være en bekreftelse på en sterk tilknytning til staten, og at statsborgerregelverket ikke bør fungere som et belønningssystem for personer som er mer ressurssterke økonomisk og har språkkunnskaper og utdanning som er tilpasset det norske samfunnet. *Antirasistisk senter* uttaler at forslaget forsterker et inntrykk av at det å bli norsk statsborger, handler om å passere barrierer, snarere enn om å bli solidarisk inkludert i et fellesskap man i praksis allerede tilhører. *MiRA-Senteret* uttaler at forutsetningene for å få en jobb med inntekt over et visst nivå er svært ulike og at noen grupper ikke vil kunne nå kravet på grunn av helseproblemer, mens andre vil kunne oppleve diskriminering i arbeidslivet og av den grunn streve med å få inntektsgivende arbeid. Dersom disse gruppene møter strengere krav for å få statsborgerskap enn andre, mener *MiRA-Senteret* det sender problematiske signaler.

Flere høringsinstanser uttaler at manglende motivasjon ikke er årsaken til lav sysselsetting blant innvandrere og at forslaget derfor ikke er hensiktsmessig. *MiRA-Senteret* uttaler at det er et legitimt mål å ønske å øke arbeidsdeltakelsen blant innvandrere, men at forslaget bygger på antagelser om at lav sysselsetting kan skyldes manglende motivasjon til å skaffe seg arbeid. *MiRA-senteret* uttaler at denne sammenhengen ikke er dokumentert og at forslaget dermed ikke oppfyller kravet til et saklig formålt. *MiRA-Senteret* viser til at mange kvinner de er i kontakt med forblir arbeidsledige i lang tid selv om de har stor egeninnsats og et sterkt ønske og engasjement for å få seg arbeid. *MiRA-senteret* uttaler at det blant innvandrerkvinner er svært mange som ikke får en fulltidsstilling, og at det vil være vanskelig for disse å oppnå kravet om 3 G. *Rettspolitisk forening* er ikke enig i at lav deltakelse i arbeidslivet blant innvandrere skyldes manglende insentiver i regelverket. *Rettspolitisk forening* uttaler at formell kompetanse i økende grad er en forutsetning for å komme inn i og bli værende i arbeid, og mener forslaget kan føre til at flere velger bort videre utdanning. Foreningen peker på at innvandrere vil møtes av krav til inntekt både ved søknad om familieinnvandring, permanent oppholdstillatelse og statsborgerskap. *Rettspolitisk forening* uttaler at et ensidig fokus på inntektsbringende arbeid fører til at innvandrere presses ut i lavtlønnsyrker uten formelle kompetansekrav, noe som etter foreningens synspunkt bidrar til å opprettholde sosiale forskjeller innad i Norge. *Rettspolitisk forening* mener at det skapes en gruppe arbeidstakere i Norge som blir særlig

sårbar overfor useriøse arbeidsgivere når myndighetene knytter objektive inntektskrav til sentrale velferdsgoder og etterlyser særlige unntaksbestemmelser som ivaretar søkerne som trer ut av arbeidsforhold med arbeidsgivere som ikke følger lovverket.

Flere høringsinstanser mener forslaget vil føre til ulovlig forskjellsbehandling. *Jussbuss* mener at forslaget ikke er nødvendig for å oppnå formålet om å få utlendinger i arbeid og at forslaget derfor er i strid med utlendingenes diskrimineringsvern, jf. likestillings- og diskrimineringsloven § 9 (1) bokstav b. *MiRA-Senteret* mener forslaget ikke oppfyller nødvendighetskravet idet tiltaket etter deres syn ikke vil øke sysselsettingsgraden eller fremme opplevelsen av å være integrert i samfunnet. *Jussbuss* viser til at det er et sammensatt årsaksbilde til lavere sysselsettingsgrad blant innvandrere og at det ikke nødvendigvis er mangelen på motivasjonen som forhindrer innvandrere fra å være sysselsatt. *Jussbuss* viser til at innvandrere er overrepresentert i midlertidige stillinger og konjunkturutsatte bransjer og at dette gir større variasjon i sysselsetting og ledighet over konjunktursyklusene for innvandrere enn for majoritetsbefolkningen. Videre viser *Jussbuss* til at en del innvandrergupper synes å ha større problemer med å komme tilbake i arbeid når de blir arbeidsledige enn befolkningen for øvrig. *Jussbuss* uttaler at departementet har en plikt etter diskrimineringsregelverket til å undersøke muligheten for å iverksette andre og mindre inngripende tiltak for å forbedre arbeidslivssituasjonen for utlendinger som har bodd lenge i Norge. *MiRA-senteret* mener lovforslaget ikke oppfyller kravet til saklighet idet en rekke personer på grunn av helseproblemer eller funksjonsnedsettelse ikke vil ha mulighet til å oppfylle inntektskravet og at kravet om 3 G vil være umulig å nå for mange uføre.

*Rettspolitisk forening* mener det burde innføres et unntak for uføretrygdete og sykemeldte som ut fra helseårsaker ikke kan påvirke egen inntekt. Foreningen mener det er bekymringsverdig dersom hensynet til saksbehandlingskostnader og ønske om automatisert behandling over tid skal fjerne særlige unntak fastsatt for å ivareta vanskeligstilte søkere eller andre tilfeller der hensynet bak hovedregelen ikke gjør seg gjeldende.

*Antirasistisk senter* er bekymret for at man etablerer en tilnærming som gradvis kan bli videreutviklet slik at terskelen heves og er derfor også bekymret for forslaget om at kravet til inntekt skal reguleres i forskrift. Noen høringsinstanser uttaler at nivået på inntektskravet bør senkes til 2,5 G

dersom unntaksbestemmelsen innføres. *Jussbuss* viser til kravet om selvforsørgelse som vilkår for permanent oppholdstillatelse og uttaler at lovgiver der har forutsatt at man er i stand til å ta vare på seg selv med midler tilsvarende 2,5 G. *Rettspolitisk forening* er positive til at kravet ikke er satt høyere enn til 3 G og uttaler at et slikt krav vil kunne dekkes i de fleste fulltidsstillinger for ufaglærte uten tidligere arbeidserfaring. *Rettspolitisk forening* påpeker imidlertid at personer i søkergruppen oftere kan være ansatt i midlertidige stillinger eller deltidsstillinger i lavlønnsyrker, at dette påvirker lønnsveksten og at kravet derfor bør settes til 2,5 G.

### 3.6.3 Målet med automatisert saksbehandling

*UDI* uttaler at direktoratet jobber kontinuerlig med å øke andelen statsborgerskapssaker som kan avgjøres ved automatisert behandling. *UDI* uttaler at utformingen av regelverket har stor betydning for hvor mange saker som kan automatiseres og for hvor kompleks modelleringen av regelverket i automatiseringsløsningen blir. *UDI* uttaler at lovendringer som innebærer nye unntak og grupper med ulike krav om oppholdstid kompliserer regelverket og gjør det mer kostbart å utvikle gode automatiseringsløsninger. Det gjør også at regelverket blir vanskelig å formidle til søkerne. Kompleksiteten gjør det samtidig mer ressurskrevende å saksbehandle den delen av saksporføljen som fortsatt må vurderes manuelt. *UDI* uttaler at forslaget er utformet på en slik måte at det ikke direkte er til hinder for automatisering, men at endringen likevel bidrar til å gjøre automatiseringsløsningen mer kompleks.

*POD* uttaler at det er viktig at regelverket utformes på en måte som er lett anvendelig for alle parter, og at bestemmelsene utformes slik at det ikke er rom for misforståelser. *POD* uttaler at de mange forskjellige unntakene fra oppholdstidskravet gjør regelverket uoversiktlig og at en gjennomføring av de foreslåtte endringene medfører at regelverket blir enda mer komplisert og ressurskrevende. *POD* uttaler at hvis man ser bort fra reglene om oppholdstid som gjelder barn under tolv år og reglene for nordiske borgere, vil man få krav om oppholdstid på tre, fem, seks, syv og åtte år for ulike grupper utenlandske borgere. *POD* uttaler at dette er utfordrende for utlendingsforvaltningen, og at det også kan framstå som uforutsigbart og uoversiktlig for de utenlandske statsborgerne regelverket er aktuelt for.



### 3.6.4 Beregning av inntekt

UDI er positiv til at inntekten skal beregnes ut fra kalenderår der det er fastsatt skatteoppgjør, da dette gjør det enklere å automatisere saksbehandlingen.

UNE er også positiv til at inntektskravet knyttes til kalenderår og ikke til måneder, da dette vil bidra til å gjøre regelen lettere å praktisere. UNE ønsker at det klargjøres om det er avgjørende at skatteoppgjøret er fastsatt på de aktuelle vurderingstidspunktene, eller om det er tilstrekkelig at det på annen måte kan sannsynliggjøres at søkeren har hatt nok inntekt.

PU mener det er problematisk at inntektskravet skal knyttes til fastsatt skatteoppgjør. PU uttaler at skatteoppgjøret ikke er klart før langt inn i påfølgende kalenderår og at en utlending vil kunne søke i medhold av det foreslåtte unntaket, selv om vedkommende ikke har vært i arbeid verken i foregående eller inneværende år fram til skatteoppgjøret er klart. PU mener det er betenkelig at utlendinger som har vært uten arbeid i så lang tid som høringsforslaget åpner for, skal kunne erverve norsk statsborgerskap i medhold av unntaksbestemmelsen som er ment å være integreringsfremmende for de som er i arbeid og er økonomisk selvhjulpne.

LDO støtter at unntaksbestemmelsen er utformet fleksibelt, slik at også de som i perioder står utenfor arbeidslivet kan søke om statsborgerskap etter seks år. LDO viser her til departementets forslag om at kravet til tilstrekkelig inntekt skal være oppfylt i to av de siste tre årene med fastsatt skatteoppgjør forut for søknad om statsborgerskap.

UDI mener man bør vurdere om unntaksbestemmelsen kan forenkles for eksempel ved å kun ta utgangspunkt i inntekt fastsatt i siste års skatteoppgjør i stedet for at inntektskravet skal være fylt i to av de siste tre årene med fastsatt skatteoppgjør.

UDI mener man bør vurdere om unntaksbestemmelsen kan forenkles for eksempel ved å enten legge søknadstidspunktet eller vedtakstidspunktet til grunn for beregningen. *Rettspolitisk forening* støtter på den annen side at det tas utgangspunkt i det tidspunktet som kommer søkeren til gode, være seg søknads- eller vedtakstidspunktet. UNE uttaler at det å legge søknadstidspunktet til grunn for beregningen kan skape større forutberegnelighet for søkeren og mener dette ikke er problematisk selv om det ellers i statsborgerlovgivningen er vedtakstidspunktet som legges til grunn som skjæringstidspunkt.

UNE uttaler at regelverket likevel blir mer komplisert å anvende når både søknadstidspunktet og vedtakstidspunktet kan legges til grunn.

UNE antar at både UNEs og UDIs vedtakstidspunkt skal kunne være avgjørende. UNE uttaler at dersom UNE kommer til at inntektskravet hverken var oppfylt på søknadstidspunktet eller UNEs vedtakstidspunkt, blir konsekvensen i tilfelle at UNE også må vurdere om inntektskravet var oppfylt på UDIs vedtakstidspunkt. UNE antar at det vil kunne være mer aktuelt å påklage avslag fra UDI begrunnet med at kravet til tilstrekkelig inntekt ikke er oppfylt, dersom søkeren antar at vedkommende vil kunne oppfylle inntektskravet på UNEs vedtakstidspunkt. At også UNEs vedtakstidspunkt er et skjæringstidspunkt vil derfor kunne bidra til å skape flere klagesaker enn dersom det bare var søknadstidspunktet som skulle vurderes.

UNE viser til at kravet om inntekt skal være oppfylt i to av de siste tre år og uttaler at departementet bør klargjøre om inntektskravet også kan anses oppfylt dersom det mot formodning hverken er oppfylt på søknadstidspunktet eller på UDI eller UNEs vedtakstidspunkt, men i en mellomliggende periode.

### 3.6.5 Beregning av oppholdstid

UNE uttaler at det er behov for å klargjøre om enkelte av bestemmelsene i statsborgerforskriften kapittel 3 skal gjelde for beregning av oppholdstid etter bestemmelsen.

### 3.6.6 Hvilke inntekter og ytelser som skal regnes med

*Skatteetaten* har ingen merknader til valg av modell for unntak fra hovedregelen om oppholdstid etter statsborgerloven. Skatteetaten uttaler at høringsnotatet klart beskriver hvilken inntekt og hvilke tidsperioder som er aktuelle for vurdering av unntak fra oppholdstiden. Skatteetaten uttaler at dette til sammen gir Skatteetaten et godt grunnlag for unntak fra taushetsplikten, slik at etaten kan dele de opplysninger som UDI har bruk for og som UDI vil ha rettslig grunnlag for å behandle.

UNE viser til at det skal reguleres i forskrift hva som oppfylder kravet til tilstrekkelig inntekt og at departementet har foreslått at det ikke skal differensieres mellom ulike typer inntekter ved å skille ut noen ytelser som ikke skal regnes med. UNE uttaler at dette vil forenkle praktiseringen av regelen. UNE er videre positiv til å knytte kravet til grunnbeløpet i folketrygden.

### 3.6.7 Høringsuttalelser om vandelskravet

*Jussbuss* savner en begrunnelse for at personer som er ilagt straff eller strafferettslig særreaksjon ikke skal kunne erverve statsborgerskap etter den foreslåtte bestemmelsen. *Jussbuss* uttaler at de vanlige reglene om karenstid for straffbare handlinger bør gjelde dersom man innfører unntaksbestemmelsen.

*UNE* peker på at det er stor variasjon i forholdene som gir karenstid, samtidig som høringsforslaget ikke åpner for unntak for eksempel ved forelegg under et visst beløp. *UNE* antar at søkere vil kunne oppfatte det som urimelig dersom vedkommende får avslag på søknad etter lovendringen begrunnet med et mindre forelegg der søkeren har utholdt karenstid. Dette vil igjen kunne føre til flere klagesaker til *UNE*.

*Rettspolitisk forening* uttaler at rehabilitering og tilbakeføring til arbeidslivet bør være samfunnets grunnleggende målsetning for alle med straffehistorikk og rett til opphold i Norge. Det er etter foreningens syn derfor kontraproduktivt å unnta tidligere straffedømte fra fordelene den foreslåtte unntaksbestemmelsen utgjør.

## 3.7 Departementets vurderinger

### 3.7.1 Innledning – Granavolden-plattformen og regjeringens integreringsstrategi

Av Granavolden-plattformen framgår det at regjeringen vil at det skal innføres et unntak fra kravet i statsborgerloven om oppholdstid for personer som etter fastsatte kriterier er selvforsørget, og at kravet til oppholdstid for disse skal være seks år. Departementet foreslår at det fastsettes et slikt unntak.

Unntaket for denne gruppen søkere er ment å være integreringsfremmende. Bakgrunnen for forslaget er at det er lavere sysselsettingsandel blant innvandrere enn det er i befolkningen ellers, både når det gjelder kvinner og menn. Sammenliknet med befolkningen for øvrig, har innvandrere dårligere levekår, lavere inntekt, lavere sysselsettingsandel, lavere jobbsikkerhet, mer midlertidighet, høyere andel arbeidsledige og en lavere andel som eier sin egen bolig.

Det viktigste målet for regjeringens integreringsstrategi er at flere innvandrere kommer i arbeid, slik at de kan forsørge seg selv og sin familie. Arbeid gir også fellesskap, frihet og selvstendighet. Innvandrere må bidra med sin arbeids-

innsats til verdiskaping og utvikling, slik at man kan sikre et økonomisk bærekraftig velferds-samfunn. Departementet legger vekt på at en hovedutfordring når det gjelder integrering er for lav sysselsetting, noe som også fører til utenforskap og at barn lever i fattigdom.

Formålet med bestemmelsen departementet foreslår er å motivere utlendinger til å bidra og ta del i det norske samfunnet gjennom arbeid. Dette må ses som et av flere tiltak for å øke arbeidsdel-takelsen blant innvandrere. Forslaget må blant annet ses i sammenheng med tiltak for bedre kvalifisering og utdanning, tiltak mot diskriminering i arbeidslivet, tiltak som skal stimulere arbeidsgivere til økt bevissthet om mangfold som ressurs og tiltak som skal forbedre og styrke kvalifiserings- og arbeidsmarkedstiltak.

Forslaget innebærer ikke at det settes opp en ny barriere søkerne må passere for å få norsk statsborgerskap. Det innebærer kun at de søkerne som viser at de har en tilknytning til arbeidslivet gjennom en inntekt over et visst nivå, kan få norsk statsborgerskap på et litt tidligere tidspunkt.

### 3.7.2 Begrepsbruk

For å unngå sammenblanding av vilkårene for permanent oppholdstillatelse etter utlendingsloven og vilkårene for erverv av norsk statsborgerskap, foreslår departementet at begrepet «selvforsør-gelse» ikke brukes i den foreslåtte unntaksbestemmelsen i statsborgerloven. Departementet foreslår heller å omtale dette som et krav om «til-strekkelig inntekt».

### 3.7.3 Beregning av inntekt

I høringen foreslo departementet at kravet om til-strekkelig inntekt skulle være oppfylt i minst to av de tre siste årene. I begrunnelsen viste departementet blant annet til at et slikt krav gir uttrykk for at søkerne må ha en tilknytning til arbeidslivet over tid, og at regelen dermed vil kunne motivere til deltakelse i arbeidslivet.

For å gjøre regelverket mindre komplisert og legge til rette for automatisert behandling av søknader, foreslår departementet nå at søkeren skal fylle inntektskravet det siste året med fastsatt skatteoppgjør. Dette er i tråd med innspill fra Utlendingsdirektoratet (UDI). Dette vil gjøre vil-kåret noe mindre fleksibelt for søkerne, samtidig som kravet kan bli enklere å fylle for noen når man må fylle vilkåret i ett år og ikke i to av de siste tre årene, slik departementet foreslo i høringsfor-

slaget. Regelverket vil også bli lettere å forstå og sette seg inn i for søkerne.

Departementet er opptatt av at statsborgerreglene i størst mulig grad legger til rette for en automatisert saksbehandling. Departementet foreslår derfor å knytte kravet til inntekt som framgår av fastsatt skatteoppgjør. Kravet vil slik knyttes til inntekt per kalenderår, noe som er i tråd med høringsforslaget. Hensynet til en effektiv og digitaliseringsvennlig lovgivning tilsier at kravet som stilles til tidsperioden for inntekt avgrenses tydelig. Ved å knytte kravet til år det er fastsatt skatteoppgjør for, vil kravet til manuelle prosesser minke, noe UDI og Utlendingnemnda (UNE) i sine høringsinnspill framhever som positivt.

Kravet om fastsatt skatteoppgjør innebærer at det ikke er tilstrekkelig at søkeren sannsynliggjør å ha hatt tilstrekkelig inntekt det aktuelle kalenderåret. Det må foreligge fastsatt skatteoppgjør fra skattemyndighetene. Tidspunktet for når dette foreligger varierer og vil også kunne påvirkes av om søkeren er arbeidstaker eller næringsdrivende.

Det siste skatteoppgjøret fastsatt før søknadstidspunktet skal som hovedregel legges til grunn for beregningen. Av hensyn til fleksibilitet, mener departementet at skatteoppgjør fastsatt etter søknadstidspunktet men før vedtakstidspunktet, skal kunne legges til grunn for beregningen av kravet, dersom det er til gunst for søkeren. Både tidspunktet UDI fatter vedtak og tidspunktet UNE fatter vedtak regnes som vedtakstidspunkt etter departementets forslag.

Det forhold at fastsatt skatteoppgjør først kommer en tid ut i neste kalenderår, innebærer at søkerens siste skatteoppgjør ikke uten videre gir et bilde på søkerens inntektsituasjon, eller evne til å forsørge seg selv, på søknadstidspunktet eller vedtakstidspunktet. Departementet mener likevel at hensikten med unntaksbestemmelsen, nemlig å oppmuntre utlendinger til å bidra og ta del i det norske samfunnet gjennom arbeid, er oppfylt ved at det aktuelle kalenderåret som danner grunnlag for skatteoppgjøret ikke vil ligge lenge før søknaden fremmes.

### 3.7.4 Forskriftshjemmel for nærmere regler om inntektskravet

Departementet foreslår at unntaksbestemmelsen reguleres i statsborgerloven, mens de nærmere kriteriene for inntektskravet fastsettes i forskrift. Departementet foreslår derfor en hjemmel for at

Kongen kan gi nærmere forskriftsregler om hva som oppfyller kravet om tilstrekkelig inntekt. Dette er i tråd med hvordan forholdet mellom lov- og forskriftsbestemmelser er i utlendingsregelverket, når det gjelder kravene til selvforsørgelse og underhold etter reglene om permanent oppholdstillatelse og oppholdstillatelse ved familieinnvandring.

Ved utforming av forskriften bør det etter departementets syn legges vekt på at regelverket skal motivere til deltakelse i arbeidslivet. Det bør videre legges vekt på at regelverket skal være enkelt og oversiktlig. Regelverket bør så langt det er mulig legge til rette for automatisert saksbehandling i forvaltningen. Departementet tar sikte på å fastsette forskriftsregler som i hovedsak er i tråd med høringsforslaget. Dette innebærer at alle inntekter og ytelser som inngår i alminnelig inntekt i skatteoppgjøret skal danne grunnlag for beregningen, og at inntektskravet settes til 3 G. En slik løsning legger til rette for automatisert saksbehandling og vil også være enklere å sette seg inn i for de som skal søke statsborgerskap. Selv om en del av inntektene og ytelsene som regnes med ikke nødvendigvis viser at søkeren deltar i arbeidslivet, vil et krav om at inntekten må være over et visst nivå, kunne bidra til at bestemmelsen fremmer formålet om å motivere den enkelte til å delta i arbeidslivet.

Departementet bemerker at tall fra SSB basert på innvandrere med ankomst i 2012 viser at omlag 60 prosent hadde en bruttoinntekt på 3 G eller mer etter seks års oppholdstid i Norge. Nordiske statsborgere, statsløse og personer som var under 18 år i 2012 er ikke tatt med i statistikken. Hvis man ser på flyktninger og deres familiegjenforente isolert, var tallet lavere, antakelig i overkant av 30 prosent.

### 3.7.5 Beregning av oppholdstid

Departementet opprettholder forslaget fra høringsen om at søkere som omfattes av unntaksbestemmelsen må ha til sammen seks års opphold i riket i løpet av de siste ti årene med oppholdstillatelser av minst ett års varighet. Departementet foreslår at opphold i en eller flere søknadsperioder skal medregnes i seksårsperioden. Departementet tar sikte på å gjøre endringer i statsborgerforskriften slik at reglene i statsborgerforskriften kapittel 3 om beregning av oppholdstid skal gjelde ved beregning av oppholdstid etter bestemmelsen.

### 3.7.6 Vurdering av diskrimineringsvernet

#### 3.7.6.1 Innledning

Departementet har vurdert forslaget om en unntaksbestemmelse for søkere med tilstrekkelig inntekt opp mot diskrimineringsforbudet som følger av nasjonale regler og internasjonale konvensjoner.

Det følger av likestillings- og diskrimineringsloven §§ 7 og 8 at begrepet diskriminering omfatter både direkte og indirekte forskjellsbehandling. Indirekte forskjellsbehandling vil derfor ha samme vern som direkte forskjellsbehandling. Det samme følger i hovedsak av diskrimineringsvernet i de aktuelle konvensjonene Norge er bundet av, som nevnt i punkt 3.3.2.3.

Enkelte grupper av utlendinger i Norge vil ha vanskeligheter med å oppfylle kravet til tilstrekkelig inntekt. Enkelte grupper innvandrere deltar i arbeidslivet i mindre grad enn andre og den enkeltes bakgrunn vil ha betydning. Vi vet blant annet at det er forskjeller i sysselsettingen mellom innvandrerkvinner og innvandrer menn, hvor menn i større grad enn kvinner deltar. Dette beskrives blant annet i Rapport 2020:2 fra Institutt for samfunnsforskning *Kunnskapsoppsummering om deltakelse i arbeidslivet for kvinner med innvandrerbakgrunn*. Dette påpekes også av flere av høringsinstansene som uttrykker bekymring for at enkelte grupper vil ha vanskelig for å oppnå kravet til tilstrekkelig inntekt. Grupper som trekkes fram av høringsinstansene er blant annet kvinner, personer med nedsatt funksjonsevne, personer med store omsorgsoppgaver og uføre.

SSBs rapport 2021/1 *Jobbene med lavest lønn* viser at de fleste som jobber i fulltidsstilling vil kunne oppnå et krav om inntekt dersom det blir satt til 3 G, selv om de jobber i de lavest lønnede yrkene. Personer som jobber deltid kan ha vanskelig for å oppnå kravet, noe som særlig vil kunne slå negativt ut for kvinner. Innvandrere med nedsatt funksjonsevne kan også ha vanskeligere for å oppnå kravet, da denne gruppen kommer dårligere ut enn den øvrige befolkningen på en rekke sentrale levekårsområder, blant annet når det gjelder utdanning og arbeid. Videre vil unge uføre som ikke har tilleggsytelser eller andre inntekter få vanskeligheter med å fylle kravet. For en ung ufør som lever sammen med ektefelle eller samboer, er minste årlige ytelse 2,66 G. For en ung ufør som er enslig er minste årlige ytelse 2,91 G. Andre uføre kan også falle utenfor avhengig av hva de får utbetalt i uføretrygd.

Departementet vil understreke at det er et mål at norske borgere i størst mulig grad kan forsørge seg selv. Dette kommer blant annet til uttrykk i integreringsloven, hvor formålet er at nyankomne innvandrere tidlig integreres i det norske samfunnet og blir økonomisk selvstendige. Videre har NAV ordninger som har som formål å oppnå sysselsetting av de som er utenfor arbeidslivet. Departementet viser videre til at de som søker om norsk statsborgerskap har vært i Norge i flere år, og derfor har hatt tid til å komme seg i arbeid, i større grad enn de som kun har vært her en kort periode. Likevel vet departementet at ikke alle vil være i arbeid eller i en slik stillingsprosent at de kan fylle kravene til tilstrekkelig inntekt, og at kravet derfor vil slå forskjellig ut for ulike grupper søkere.

Det avgjørende for at det skal være adgang til forskjellsbehandling er at kravet til inntekt har et saklig formål, er nødvendig for å oppnå formålet og ikke er uforholdsmessig inngripende overfor den eller de som forskjellsbehandles. Dette følger av likestillings- og diskrimineringsloven § 9. Under følger en gjennomgang av departementets vurderinger av disse spørsmålene. Departementet legger til grunn at så lenge likestillings- og diskrimineringslovens krav er oppfylt, vil også kravet i Grunnloven § 98 som sier at intet menneske må utsettes for usaklig eller uforholdsmessig forskjellsbehandling, være oppfylt. Det samme legger departementet til grunn når det gjelder kravet om ikke-diskriminering etter internasjonale forpliktelser Norge er bundet av omtalt i punkt 3.3.2.3 ovenfor.

#### 3.7.6.2 Formålet med unntaksbestemmelsen

Formålet med en unntaksbestemmelse med kortere oppholdstidkrav for søkere med tilstrekkelig inntekt er å motivere til deltakelse i arbeidslivet. Å delta i arbeidslivet gjør det mulig for den enkelte å forsørge seg selv, noe som styrker den enkeltes muligheter til å delta fullt ut i det norske samfunnet. Deltakelse i arbeidslivet vil også kunne bidra til integrering gjennom at innvandrere tilegner seg kjennskap til norsk språk og samfunnsliv. Departementet mener det er et saklig og legitimt formål at den foreslåtte bestemmelsen skal stimulere til deltakelse i arbeidslivet og at deltakelse i arbeidslivet verdsettes. Departementet viser til at dette også støttes av Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO) som er enig i at å motivere den enkelte til deltakelse i arbeidslivet utgjør et saklig formål.

### 3.7.6.3 Spørsmålet om tiltaket er nødvendig for å oppnå formålet

For at forskjellsbehandlingen skal være lovlig må den være «nødvendig» for å oppnå det saklige formålet. Med nødvendig menes mer enn at forskjellsbehandlingen er ønskelig. På den annen side behøver forskjellsbehandlingen ikke være uunnværlig. Dette framgår blant annet av spesialmerknadene til likestillings- og diskrimineringsloven § 9 i Prop. 81 L (2016–2017). Dersom det foreligger andre ikke-diskriminerende handlingsalternativer som er egnet til å oppnå formålet, og som ikke er uforholdsmessig ressurskrevende, vil dette være et sterkt argument for at forskjellsbehandlingen ikke er nødvendig. Departementet mener innføringen av et unntak for personer med tilstrekkelig inntekt ikke er et uunnværlig tiltak, men at det vil være et av flere tiltak som departementet anser som nødvendig for å oppnå den til siktede effekten om økt sysselsetting blant innvandrere. Departementet mener andre tiltak for å øke sysselsettingen ikke vil være tilstrekkelige uten stimuleringseffekten som ligger i det foreslåtte unntaket.

Det er lavere sysselsettingsandel blant innvandrere, både kvinner og menn, enn det er i befolkningen ellers. Dette påpekes blant annet av Sysselsettingsutvalgets ekspertgruppe i NOU 2019: 7 *Arbeid og inntektssikring – Tiltak for økt sysselsetting* punkt 3.2.5, og gjelder for nesten alle aldersgrupper. Ekspertgruppen peker videre på at sysselsettingsandelen blant innvandrere fra lavinntektsland generelt, og flyktninger og familiegjenforente spesielt, øker de første årene etter ankomst til Norge, men faller fem til ti år etter ankomst. Departementet mener derfor det er nødvendig å ta i bruk gode tiltak for å øke sysselsettingsandelen.

Sammenlignet med befolkningen for øvrig, har innvandrere som nevnt innledningsvis dårligere levekår, lavere inntekt, lavere sysselsettingsandel, lavere jobbsikkerhet, mer midlertidighet, høyere andel arbeidsledige og en lavere andel som eier sin egen bolig. Årsakene til dette er sammensatte, og det er flere barrierer som hindrer innvandreres deltakelse i arbeidslivet. Eksempler på barrierer er manglende medbrakt utdanning eller språkkunnskaper, helseutfordringer som skiller seg fra befolkningen ellers og diskriminering i arbeidslivet. Mange innvandrere er motivert for arbeid og for å forsørge seg selv, men står av ulike grunner utenfor arbeidslivet. Dette trekkes fram av flere høringsinstanser, blant annet MiRA-senteret, Antirasistisk senter, Jussbuss og LDO.

Departementet er enig med LDO i at det kreves en helhetlig tilnærming til utfordringene knyttet til lavere sysselsetting og løsere tilknytning til arbeidslivet, for å inkludere innvandrere på en bedre måte i arbeidsmarkedet. Departementet er videre enig med LDO i at unntaksbestemmelsen kan fungere motiverende, men må sees i sammenheng med at det er strukturelle årsaker til at en del innvandrere har løsere tilknytning til arbeidsmarkedet og vedvarende lav inntekt. Departementet mener derfor forslaget må ses i sammenheng med regjeringens integreringsstrategi, der et hovedgrep er en sterk satsing på utdanning, kvalifisering og kompetanse. Denne satsingen skal bidra til at flere innvandrere får den kompetansen som de selv og samfunnet trenger, slik at de kan komme i arbeid og bidra til verdiskaping og velferd. Forslaget må også ses i sammenheng med tiltak som kan sikre god bruk av kompetansen til innvandrere, og å redusere diskriminerende mekanismer ved rekruttering i arbeidslivet. Et hovedgrep i regjeringens integreringsstrategi er å stimulere arbeidsgivere til større bevissthet om mangfold som en ressurs. For 2021 er det bevilget 15 mill. kroner til å styrket arbeidet med mangfold i arbeidslivet, og Mangfoldsprisen, som er statens utmerkelse for fremragende bruk av innvandreres kompetanse i arbeidslivet, videreføres. Målet med regjeringens handlingsplan mot rasisme og diskriminering på grunn av etnisitet og religion for perioden 2020–2023 er at tiltakene i planen skal bidra til en fornyet og forsterket innsats i kampen mot rasisme og diskriminering. Planen inneholder blant annet tolv tiltak som skal redusere diskriminering arbeidslivet. Arbeidet for likestilling og mot diskriminering er et systematisk og langsiktig holdningsarbeid som starter i barnehagen, blir ført videre i skolen og må ligge til grunn i fag-skolene, universitetene og høyskolene og i forskning. Målet er at alle skal ha like muligheter uavhengig av kjønn, seksuell orientering, kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk, funksjonsevne, etnisk bakgrunn og religion.

Departementet er ikke enig med de høringsinstansene som mener forslaget ikke er egnet til å oppnå formålet om økt sysselsetting og dermed ikke er nødvendig. MiRA-senteret gir i høringsinnspillet uttrykk for at de er enige i at inkludering i arbeidslivet kan fremme integreringen og opplevelsen av å være en aktiv deltaker i samfunnet. De er imidlertid uenige i at den foreslåtte unntaksbestemmelsen vil fremme sysselsettingen blant innvandrere. MiRA-senteret mener forslaget gir et signal om at det primært er personer med full inntekt og god helse som skal regnes som full-

verdige samfunnsdeltakere, og at forslaget dermed forsterker opplevelsen av utenforskap for de som allerede sliter med å skaffe seg en jobb med nok inntekt. Departementet er enig i at forslaget ikke vil løse de problemene mange innvandrere møter når de skal ut i arbeidsmarkedet, for eksempel når det gjelder diskriminering. Å løse disse problemene krever en helhetlig tilnærming og andre typer tiltak enn det som foreslås her. Departementet mener likevel at forslaget om en unntaksbestemmelse for de med tilstrekkelig inntekt kan være ett tiltak for å motivere til deltakelse i arbeidslivet. Som påpekt i vurderingen av forholdsmessighet under, er konsekvensen av å ikke oppnå inntektskravet at kravet til oppholdstid blir noe lengre. De som ikke når opp til kravet vil derfor ikke være ekskludert fra muligheten til å få norsk statsborgerskap.

Departementet har merket seg innspillet fra Politidirektoratet og Trøndelag politidistrikt som er bekymret for at forslaget kan føre til at en del kvinner får statsborgerskap senere enn sine ektemenn og at de dermed kommer i en mer avhengig og utsatt posisjon. Det er viktig å forebygge at kvinner utsettes for negativ sosial kontroll og vold. Det er også viktig med tiltak som bidrar til at sysselsettingsandelen blant innvandrerkvinner øker og at flere gjennom arbeid og egen inntekt blir mindre sårbare. Personer som har fått oppholdstillatelse som ektefelle eller samboer har etter søknad rett til ny oppholdstillatelse på selvstendig grunnlag dersom samlivet er opphørt, og det er grunn til å anta at utlendingen eller eventuelle barn har blitt mishandlet i samlivsforholdet eller av andre medlemmer av samme husstand, eller av svigerfamilie, jf. utlendingsloven § 53 første ledd bokstav b. Det er de siste årene iverksatt flere tiltak for å endre holdninger og praksis i berørte miljøer, sikre bedre hjelp og rettsvern til utsatte samt bidra til mer kunnskap blant hjelpetjenester og andre. Departementet legger vekt på at forslaget skal føre til at også kvinner i større grad deltar i arbeidslivet, blir økonomisk selvstendige og gjennom dette integreres tidlig i det norske samfunnet. Forslaget må også ses i sammenheng med andre forslag som skal bidra til økt sysselsetting blant kvinner med innvandrerbakgrunn. For eksempel er hovedformålet med tilskuddsordningen Jobbsjansen å øke sysselsettingen blant kvinner med innvandrerbakgrunn som står langt fra arbeidsmarkedet og har behov for grunnleggende kvalifisering.

Departementet ønsker å stimulere til at innvandrere deltar i arbeidslivet og kan forsørge seg selv. Etter departementets syn vil en bestemmelse i statsborgerloven som motiverer til og verdsetter

deltakelse i arbeidslivet, sammen med andre tiltak, kunne bidra til å nå disse målene.

#### 3.7.6.4 Spørsmålet om tiltaket er forholdsmessig

Kravet om tilstrekkelig inntekt for erverv av statsborgerskap knytter seg til et unntak fra hovedregelen om oppholdstid. Det vil derfor ikke være noe inntektskrav for å erverve norsk statsborgerskap etter hovedregelen i statsborgerloven § 7. Dette skiller seg fra reglene om permanent oppholdstillatelse, hvor kravet til selvforsørgelse, eller unntak fra kravet, må være oppfylt for at en søker skal ha rett til permanent oppholdstillatelse. Konsekvensen for de som ikke oppfyller kravet til inntekt i den foreslåtte bestemmelsen i statsborgerloven, er derfor at de må vente noe lenger før de fyller kravet til oppholdstid etter hovedregelen. Departementet mener derfor at unntaksbestemmelsen er forholdsmessig, når formålet med bestemmelsen vektet mot ulempen for de som ikke omfattes av bestemmelsen.

#### 3.7.6.5 Samlet vurdering av diskrimineringsvernet

På bakgrunn av vurderingene ovenfor, mener departementet at forslaget om en unntaksbestemmelse for søkere med tilstrekkelig inntekt ikke medfører ulovlig forskjellsbehandling.

### 3.7.7 Hensynet til barnets beste

Forslaget om kortere krav til oppholdstid for personer med tilstrekkelig inntekt vil føre til at en del barn som søker om norsk statsborgerskap som biperson til sine foreldre, jf. statsborgerloven § 17, vil kunne få statsborgerskap på et tidligere tidspunkt enn etter gjeldende rett. Barn av foreldre som har lav inntekt og dermed ikke oppfyller vilkåret om tilstrekkelig inntekt, må vente til foreldrene fyller vilkårene om oppholdstid etter hovedregelen dersom de søker som biperson. Departementet legger vekt på at det vil ha positiv effekt på barns levekår dersom forslaget virker etter sin hensikt og bidrar til at nyankomne innvandrere i større grad deltar i arbeidslivet, blir økonomisk selvstendige og gjennom dette integreres tidlig i det norske samfunnet.

### 3.7.8 Betydningen av straffbare forhold

I høringen foreslo departementet at søkere som er ilagt straff eller strafferettslig særreaksjon som vil gi karenstid etter reglene i statsborgerloven § 9,

ikke skal kunne omfattes av den foreslåtte unntaksbestemmelsen. I høringsforslaget var det presisert at dette skulle gjelde selv om karenstiden var utløpt.

Departementet går ikke videre med dette forslaget. Departementet mener de ordinære reglene om karenstid i statsborgerloven og statsborgerforskriften ivaretar hensynet til at det skal gå en viss tid før man kan få norsk statsborgerskap dersom man er ilagt straff eller strafferettslig særreaksjon. Dette støttes av flere høringsinstanser.

### **3.7.9 Når de nye reglene skal gjelde fra**

Forslaget innebærer en endring til gunst for de som omfattes av endringene. Departementet foreslår derfor at endringene skal gjelde for alle ved-

tak som fattes etter ikrafttreddelsen av endringene i loven.

### **3.7.10 Departementets forslag**

Departementet foreslår at vilkåret i statsborgerloven § 7 første ledd bokstav e ikke skal gjelde for søkere som på søknadstidspunktet har hatt tilstrekkelig inntekt det siste året med fastsatt skatteoppgjør. Dersom det er til gunst for søkeren, skal skatteoppgjør fastsatt mellom søknadstidspunktet og vedtakstidspunktet legges til grunn for beregningen. Departementet foreslår at søkeren likevel må ha til sammen seks års opphold i riket i løpet av de siste ti årene med oppholdstillatelser av minst ett års varighet.

Departementets forslag til bestemmelse framgår av lovutkastet til ny § 10 i statsborgerloven.

## 4 Endringer i integreringsloven

### 4.1 Bakgrunnen for lovforslaget

Integreringsloven med forskrifter regulerer blant annet opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere. I Prop. 89 L (2019–2020) om ny integreringslov foreslo departementet å innlemme opplæringen i norsk kultur og norske verdier i læreplanen for opplæring i samfunnskunnskap. Dette omtales i punkt 10.5.4 i proposisjonen, der det blant annet framgår følgende:

Proba-rapport 2009-15 viser at det er høy grad av tematisk overlapp mellom opplæring i norsk kultur og norske verdier i mottak og opplæring i samfunnskunnskap. Videre viser den at opplæringen i norsk kultur og norske verdier oppfattes som organisatorisk utfordrende på grunn av manglende tilgang til tospråklige lærere, og fordi deltagergruppen endrer seg raskt. Departementet foreslår derfor at opplæringen i norsk kultur og norske verdier innlemmes i læreplanen i samfunnskunnskap etter integreringsloven. Departementet vil utrede hva som skal være det eksakte timeomfanget for opplæringen. Utredningen vil gjøres i forbindelse med revisjon av læreplanen etter integreringsloven. Departementet foreslår at det nye faget gis navnet samfunnskunnskap.

Utviklingen av den nye opplæringen i samfunnskunnskap vil innebære at opplæringen i norsk kultur og norske verdier opphører som eget tilbud når revidert læreplan implementeres august 2021. Det eksisterende kursmaterialet som er utarbeidet til opplæringen i norsk kultur og norske verdier vil kunne tilpasses og benyttes inn i den nye opplæringen.

Forslag til ny læreplan i norsk og samfunnskunnskap har vært på høring. Kompetanse Norge har hatt ansvar for utvikling av ny læreplan og høringen av den på oppdrag fra Kunnskapsdepartementet. Forslaget innebærer at antall timer opplæring i samfunnskunnskap økes fra 50 til 75 timer. Økningen får konsekvenser for antall timer opplæring i norsk for deltagere som bare har plikt

til å delta i opplæring og som må betale for opplæringen selv. Departementet foreslår derfor i dette kapittelet å redusere antall timer opplæring i norsk tilsvarende fra 250 til 225 timer slik at det samlede timeantallet fortsatt blir 300 timer.

### 4.2 Høring om ny læreplan i norsk og samfunnskunnskap mv.

På oppdrag fra Kunnskapsdepartementet sendte Kompetanse Norge i desember 2020 forslag til ny læreplan i norsk og samfunnskunnskap på høring. Høringen ble sendt til følgende:

Alle departementene

Arbeids- og velferdsforvaltningen (NAV)  
Barneombudet  
Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet  
Datatilsynet  
Det utdanningsvitenskapelige fakultet ved UiO  
Direktoratet for Arbeidstilsynet (Arbeidstilsynet)  
Forbrukerombudet  
Forskningsinstituttet NOVA  
Helsedirektoratet  
Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi)  
Likestillings- og diskrimineringsombudet  
Nasjonalt organ for kvalitet i utdanningen (NOKUT)  
Nasjonalt senter for flerkulturell opplæring  
Nasjonalt senter for IKT i utdanningen  
Statens Lånekasse for utdanning  
Statsforvalterne  
Språkrådet  
Sysselmannen på Svalbard  
Universitetet i Oslo  
Universitetet i Stavanger  
Universitets- og høgskolerådet  
Utdanningsdirektoratet (Udir)  
Utlendingsdirektoratet (UDI)

Riksrevisjonen  
Sametinget

Fylkeskommuner



Kommuner	Her kompetanse
Akademikerne	Human-Etisk Forbund
Arbeidsgiverforeningen Spekter	Ikt-huset As
Autoriserte Trafikkskolers Landsforbund	IKT-Norge
Fagforbundet	IKVO
Fellesforbundet	IMER
Hovedorganisasjonen Virke	Innvandrerne Landsorganisasjon
KS – Kommunesektorens interesse- og arbeidsgiverorganisasjon	Institutt for samfunnsforskning (ISF)
Landsorganisasjonen i Norge (LO)	International Student Union ISU
Lærernes Yrkesforbund	Iskola
Norsk Lektorlag	Islamsk Råd i Norge
Norsk Folkehøgskolelag (NF)	Jurate Lemante
Norsk Skolelederforbund	K2Kompetanse
Noregs Kristelige Folkehøgskolelag (NKF)	Kari Hennum
Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)	Karriere Oppland Lillehammer
Skolenes landsforbund (SL)	Kirkerådet
Unio	Kompetansehuset Neo
Utdanningsforbundet	Konsulentas AS
Voksenopplæringsforbundet	Kontaktutvalget mellom innvandrere og myndighetene (KIM)
Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund (YS)	Kurskollektivet
Abelia	Landsforeningen for lesbisk og homofil frigjøring
Adoracion AS	Language Power International AS
Aftenskolen Agder	Lingu AS
Aftenskolen Høyres Studieforbund (HS)	Lær norsk online
Aftenskolen Rogaland	Marint Kompetansesenter
Alfaskolen As	Mental helse
Antirasistisk Senter	Minar
AOF Buskerud	Nasjonalforeningen for folkehelsen
AOF Møre og Romsdal	Nasjonalt senter for leseopplæring og leseforskning
AOF Norge	Nasjonalt senter for nynorsk i opplæringen
AOF Vestlandet	Nasjonalt senter for skriveopplæring og skriveforskning
Arbeidsforskningsinstituttet (AFI)	Nasjonalt råd for lærerutdanning
Beredt Kompetanse AS	Navigator kompetanse AS
Bokmålsforbundet	NIFU STEP Studier av innovasjon, forskning og utdanning
BS KUTO	NKI kompetanse (Campus online)
Dalpro AS	NKS Fjernundervisning
Den norske Forleggerforening	Nomi kurs og kompetanse Temre
Den norske UNESCO-kommisjonen	Nordic House
Flyktningehjelpen	Noregs Mållag
Flytningestiftelsen	Norges Kvinne- og Familieforbund
Folkehøgskolerådet	Norges Røde Kors
Folkekulturforbundet (FKF)	Norsk Forbund for Fjernundervisning (NFF)
Folkeuniversitetet Asker	Norsk Organisasjon for Asylsøkere – NOAS
Folkeuniversitetet Midt-Norge	Norsk senter for flerkulturell verdiskaping
Folkeuniversitetet Nordland	Norsk Utenrikspolitisk institutt (NUPI)
Folkeuniversitetet Sørlandet	Norske Samers Riksforbund
Folkeuniversitetet Tromsø	Norsklærer Helene Våtvik
Folkeuniversitetet Vestlandet	Norwegian Development Institute
Folkeuniversitetet Øst	NoTe Norwegian Teaching
Forskningsstiftelsen FAFO Fønix AS	Organisasjonen mot offentlig diskriminering – OMOD
Halden Arbeid og Vekst AS avd Veiledning	
Hapro Jobb og karriere	

Podium AS  
 Providor Kurs og Kompetanse AS  
 Psykososialt team for flyktninger  
 Punie norskopplæring for voksne innvandrere  
 Riksmålsforbundet  
 Røde Kors  
 Rådet for innvandrersorganisasjoner i Oslo  
 Rådgiverforum – Norge  
 Samordna Opptak  
 Senter for interkulturell kommunikasjon  
 Senter mot etnisk diskriminering – SMED  
 Skolert AS  
 SOS Rasisme  
 Språk og diverse Kristine Kvisli  
 Studieforbundet Folkeuniversitetet (FU)  
 Suzalingua  
 Sølve-læring, Pluss AS  
 Tospann AS  
 UNICEF Norge  
 VISCOM

### 4.3 Gjeldende rett

Integreringsloven regulerer opplæring i norsk og samfunnskunnskap for innvandrere. Ordningen omfatter to grupper deltagere, der den ene gruppen har rett og plikt til å delta i opplæringen og den andre gruppen bare har plikt. Målgruppene framgår av § 26, jf. §§ 27 og 28. Gruppen som bare har plikt til å delta i opplæring er i hovedsak arbeidsinnvandrere fra land utenfor EØS og deres familiemedlemmer. Det følger av integreringsloven § 30 fjerde ledd at kommunen kan kreve at personer som bare har plikt til å delta i opplæringen betaler for opplæringen.

Integreringsloven § 32 andre ledd regulerer varighet og omfang av opplæringen i norsk for deltagere med plikt. Plikten gjelder til deltageren har nådd et minimumsnivå i norsk eller til gjennomførte 300 timer opplæring. Integreringsloven § 33 regulerer opplæring i samfunnskunnskap, men omfanget av opplæringen framgår ikke av loven. Omfanget reguleres i læreplanen, som er en forskrift til integreringsloven.

Da integreringsloven trådte i kraft 1. januar 2021 erstattet den introduksjonsloven. Etter introduksjonsloven § 17 skulle deltagere med rett og plikt delta i 600 timer opplæring, mens deltagere med plikt skulle delta i 300 timer opplæring. For begge gruppene utgjorde opplæring i samfunnskunnskap 50 timer av det totale timetallet.

Kravet i introduksjonsloven om å delta i et visst antall timer opplæring i norsk er i integreringsloven erstattet med et krav om å oppnå et

visst minimumsnivå i norsk. For gruppen med plikt er imidlertid plikten fortsatt oppad begrenset til 300 timer opplæring. Bakgrunnen er at disse deltagerne betaler for opplæringen selv, og departementet har vurdert det som urimelig å pålegge dem å betale for mer enn 300 timer. Begge grupper deltagere skal fortsatt delta i et visst antall timer opplæring i samfunnskunnskap. I påvente av ny læreplan for opplæringen følger deltagerne læreplanen etter introduksjonsloven, der opplæringen i samfunnskunnskap har et omfang på 50 timer.

### 4.4 Høringsforslaget

Kompetanse Norge har på oppdrag fra Kunnskapsdepartementet sendt forslag til ny læreplan i norsk og samfunnskunnskap på høring.

I forslaget til ny læreplan er timetallet for samfunnskunnskap foreslått økt fra 50 til 75 timer for både deltagere med rett og plikt og deltagere med bare plikt til å delta i opplæringen. For deltagere med bare plikt, innebærer økningen at det maksimale timeantallet for plikt til opplæring i norsk reduseres, for å sikre at gruppen ikke pålegges å betale for mer enn maksimalt 300 timer opplæring. Det framgikk av høringen at Kunnskapsdepartementet på grunnlag av høringen ville vurdere endringer i integreringsloven, herunder å presisere det endrede maksimale timeantallet for plikt til opplæring i norsk.

Læreplanen i samfunnskunnskap revideres med utgangspunkt i integreringsloven og nåværende læreplan i samfunnskunnskap. Gjennom ny læreplan innlemmes opplæringen i norsk kultur og norske verdier i opplæringen i samfunnskunnskap, som dermed får et større omfang.

### 4.5 Høringsinstansenes syn

Et flertall av høringsinstansene ga uttrykk for at de var enige i at også deltakere med plikt til opplæring skal ha opplæring med et omfang på 75 timer på samme måte som deltakere med rett og plikt.

IKVO støtter ikke utvidelsen av samfunnskunnskap for alle og mener blant annet at flere timer opplæring vil vanskeliggjøre organiseringen av kurset. Videre mener IKVO det er urimelig at deltagerne, som ofte er vestlige arbeidsinnvandrere, må ha opplæring i tematikken fra norsk kultur og norske verdier, et kurs som er laget for flyktninger. IKVO viser til at det norske språket er

viktig for alle som skal bo og jobbe i landet, mens samfunnskunnskap har et innhold som deltagerne kan lese seg til.

Også andre høringsinstanser trekker fram de samme forholdene. Noen kommuner, deriblant Engerdal kommune og Ålesund kommune, uttaler at det bør legges opp til differensiering ut fra deltagerens behov, utdanningsbakgrunn eller lignende. Nasjonalt fagorgan for norsk som andrespråk mener det bør være mer fleksibilitet og at deltagerne med plikt selv bør kunne velge hva de har mest behov for. Kristiansand kommune uttaler at økt antall timer vil føre til høyere pris for samfunnskunnskapskurs, som igjen trolig vil føre til at få velger å delta. Porsgrunn kommune mener det blir svært utfordrende å organisere og gjennomføre opplæringen fordi deltagerne med plikt ofte trenger undervisning på kveldstid eller helg. Blant andre Kristiansand kommune, Stord kommune og Ålesund støtter ikke at antall timer opplæring i norsk blir redusert.

Utdanningsforbundet støtter forslaget om flere timer samfunnskunnskap, men mener det er viktig at det totale timetallet utvides og ikke tas fra andre fag. Oslo kommune støtter forslaget, men uttaler at det kan gå på bekostning av antallet timer norskopplæring deltageren velger å gjennomføre.

Skolenes landsforbund, Lingu AS og kommunene Bergen, Bærum, Fredrikstad, Haugesund, Indre Fosen, Notodden, Sandnes og Åfjord støtter også forslaget. Disse høringsinstansene ser ikke grunn til å skille mellom gruppene og viser særlig til at kompetanse om det norske samfunnet er viktig for alle som kommer til Norge, selv om noen kun er her i en kortere periode. Lingu AS viser til at deltagerne med plikt har like stort behov for informasjon som deltagerne med rett og plikt og påpeker at det er opp til kurssentrene tilrettelegge hvis det er behov for andre vinklinger. Både Lingu AS og Bærum kommune framhever at et likt opplegg for begge gruppene gjør det enklere å tilby kurs og at det ville kreve mer ressurser dersom deltagerne med plikt skulle hatt et annet opplegg enn andre deltagerne. Indre Fosen kommune uttaler at det er umulig å skille på behovet for denne opplæringen.

#### 4.6 Departementets vurderinger

Kunnskapsdepartementet foreslår endringer i integreringsloven §§ 32 og 33 om omfang av opplæring i norsk og samfunnskunnskap. Endringene foreslås på bakgrunn av at antall timer opplæring i

samfunnskunnskap i ny læreplan er foreslått økt fra 50 til 75. Endringer i antall timer opplæring i samfunnskunnskap har konsekvenser for antall timer opplæring i norsk for deltagerne med plikt.

Bakgrunnen for forslaget om å øke antall timer opplæring i samfunnskunnskap er at opplæringen i norsk kultur og norske verdier er innlemmet i læreplanen for samfunnskunnskap. Økt timeantall vil gi deltagerne bredere kunnskap om det norske samfunnet og mer tid til refleksjon og dialog. Et flertall av høringsinstansene støtter forslaget om å øke antall timer opplæring i samfunnskunnskap for begge grupper deltagerne, både de med rett og plikt og de med bare plikt.

Omfanget av opplæringen i samfunnskunnskap er i dag ikke regulert i integreringsloven. Timeantallet følger av læreplanen. Departementet foreslår å lovfeste at deltagerne skal gjennomføre 75 timer opplæring i samfunnskunnskap. Departementet mener at lovfesting av timeantallet vil skape bedre sammenheng i regelverket for gruppen deltagerne med plikt, da omfanget av plikten til å delta i opplæring i norsk allerede går fram av loven. Endringen innebærer at loven gir bedre samlet oversikt over plikten, og dermed grensen for hvor mange timer opplæring deltagerne må betale for før plikten er oppfylt.

På bakgrunn av økningen i antall timer opplæring i samfunnskunnskap foreslås det at det maksimale antallet timer opplæring i norsk for deltagerne med plikt reduseres.

Ved en inkurie følger det av § 32 andre ledd at plikten gjelder til deltageren har oppnådd et minimumsnivå i norsk eller til gjennomførte 300 timer norskopplæring. 300 er det øvre timetallet for opplæring i norsk og samfunnskunnskap for deltagerne med plikt, slik ordningen ble regulert i introduksjonsloven. Det framgår av Prop. 89 L (2019–2020) punkt 10.3.4 at hensikten var å videreføre det øvre timetallet for opplæring for denne gruppen, ettersom departementet vurderte at det ville være urimelig å kreve at de skulle betale for flere timer opplæring. Gjeldende rett er at deltagerne har plikt til å delta i 50 timer opplæring i samfunnskunnskap, og antallet timer norskopplæring i § 32 andre ledd skulle vært 250, ikke 300.

Departementet anser det som viktig at deltagerne får bred kunnskap om det norske samfunnet og har lagt vekt på at det ikke skal være ulikt omfang av opplæringen i samfunnskunnskap avhengig av hvilken målgruppe deltagerne tilhører. Videre er departementet fortsatt av den oppfatning at det vil være urimelig å pålegge deltagerne med plikt å betale for mer enn 300 timer opplæring. For å unngå dette må det maksimale

antallet timer opplæring i norsk reduseres når antallet timer opplæring i samfunnskunnskap øker. Økningen i antall timer opplæring i samfunnskunnskap utgjør 25 timer. Departementet foreslår derfor å redusere antall timer opplæring i norsk fra 250 til 225.

Når det gjelder bekymringen fra høringsinstansene om færre timer opplæring i norsk for deltagere med plikt, viser departementet til at deltagerne betaler for opplæringen selv, eller får den dekket av arbeidsgiver. Dersom den enkelte ikke

har oppnådd minimumsnivået i norsk på 225 timer, og ønsker ytterligere opplæring, kan vedkommende betale for flere timer opplæring. Plikten vil imidlertid være oppfylt dersom deltageren har gjennomført 225 timer opplæring.

Departementet foreslår også mindre språklige justeringer i § 32.

Departementets forslag til endringer framgår av lovutkastet til endringer i integreringsloven § 32 og § 33 første ledd.

## 5 Økonomiske og administrative konsekvenser

### 5.1 Endringer i statsborgerloven

I høringsnotatet av 14. juni 2017 la departementet til grunn at forslaget til hevet krav til oppholdstid etter statsborgerskap kunne dekkes innenfor gjeldende budsjетtrammer. Utlendingsdirektoratet (UDI) og Politidirektoratet (POD) hadde merknader til omtalen av økonomiske og administrative konsekvenser. Forslaget er endret etter høringen. Videre har UDI utviklet en tjeneste for automatisk behandling av statsborgerskapssaker, og dette har betydning for de økonomiske og administrative konsekvensene av forslaget. Departementet har derfor innhentet oppdaterte vurderinger fra UDI og POD. Departementet har også innhentet en vurdering fra Utlendingsnemnda (UNE).

I høringsnotatet av 27. november 2020 viste departementet til at unntaket for selvforsørkede vil komplisere regelverket og at det vil være kostnader forbundet med å utvikle regelsett for automatisering. Departementet ba om høringsinstansenes innspill til eventuelle økte kostnader knyttet til deres virksomhet.

UDI, POD og UNE uttaler at regelendringene vil bidra til å komplisere regelverket. UDI mener det bør være mulig å ivareta intensjonene bak de ulike bestemmelsene uten å gjøre regelverket mer komplisert å forvalte, selv om dette kan kreve en større gjennomgang og revidering av lovverket. Der regelverket er vanskelig å automatisere vil det gjerne også være vanskelig for brukerne selv å vurdere når de fyller kravene for å få statsborgerskap.

UDI viser til at regelverksendringene vil kreve ressurser til tilpasninger av retningslinjer, informasjonsmateriell og saksbehandlingssystemer. Regelendringene vil føre til økning i henvendelser til UDIs veiledningstjeneste og gjøre veiledningsoppgaven mer krevende.

UDI forutsetter i utgangspunktet at det skal være mulig å lage regler som vurderer de ulike kategoriene for krav til oppholdstid automatisk, men tar forbehold om at beregningen av oppholdstid generelt er komplisert. Både etter gjeldende og nytt regelverk vil det være varianter av

saker som ikke kan automatiseres på grunn av at selve beregningen av oppholdstid er for komplisert. Tidsbruk i behandling av saker som skal vurderes manuelt vil øke fordi det blir flere unntak å vurdere, og flere unntak og varianter av oppholdstidsberegning gjør at også den manuelle saksbehandlingen vil bli mer komplisert og ressurskrevende.

Som et forsiktig estimat antar UDI at endringene samlet vil innebære 10 prosent økt ressursbruk på saksbehandling og veiledning. Gitt gjeldende prognoser for saksinnngang på om lag 30 000 statsborgerskapssaker i 2022 vil det tilsi økt ressursbruk på om lag 5 mill. kroner.

Endringene vil i tillegg kreve utvikling av automatiseringsløsningen. I henhold til UDIs grov-estimer vil dette koste ca 1,3 mill. kroner. I tillegg vil det påløpe ca. 0,1 mill. kroner i årlige økte utviklingskostnader.

UDI vil ha behov for noe tid til å innrette seg etter de nye bestemmelsene, herunder utvikle løsningen og gjøre tilpasninger i saksbehandlingssystemer og informasjonsmateriell.

POD og UNE legger til grunn at eventuelle merutgifter vil kunne dekkes innenfor deres gjeldende budsjетtrammer.

Departementet vurderer at lovendringene vil komplisere regelverket og gjøre saksbehandling og veiledning mer ressurskrevende. Merutgiftene vil dekkes innenfor Kunnskapsdepartementets og Justis- og beredskapsdepartementets til enhver tid gjeldende budsjетtrammer.

### 5.2 Endringer i integreringsloven

Forslaget til endringer i integreringsloven har ikke vesentlige økonomiske og administrative konsekvenser. For 2021 er det bevilget 3,1 mill. kroner over kap. 292, post 60 til økt timeomfang av opplæring i samfunnskunnskap for deltagere som har rett og plikt til opplæring. Økningen i timeomfang kan innebære administrative konsekvenser for kommuner som tilbyr samfunnskunnskapskurs i ferier, men dette vil ikke være vesentlige konsekvenser. Deltagere med plikt til å

delta i opplæring pålegges ikke å betale for flere timer enn før. At alle deltagere har plikt til samme antall timer opplæring, vil gi kommunene et godt

grunnlag for organisering av opplæringen i samfunnskunnskap og gjennomføring av prøver.

## 6 Merknader til de enkelte lovbestemmelsene

### 6.1 Statsborgerloven

---

#### *Til § 7 første ledd bokstav e*

Statsborgerloven § 7 fastsetter hovedregelen om erverv av statsborgerskap etter søknad. Det framgår av bestemmelsen hvilke vilkår som må være oppfylt dersom man skal ha rett til statsborgerskap etter søknad. Ved lovendringen økes kravet til oppholdstid i § 7 første ledd bokstav e til et krav om åtte års opphold i riket i løpet av de siste elleve årene, med oppholdstillatelser av minst ett års varighet. Opphold i en eller flere søknadsperioder medregnes i åtteårsperioden.

Det framgår av endringslovens del III at endringene i § 7 første ledd bokstav e ikke gjelder for søknader som er fremmet eller registrert før ikrafttredelsen av endringene i statsborgerloven. Hva som ligger i begrepene «fremmet» og «registrert» er nærmere omtalt ovenfor i punkt 2.7.5.

Om bakgrunnen for forslaget vises det til kapittel 2.

#### *Til § 10*

Bestemmelsen er ny, og gjør unntak fra hovedregelen om oppholdstid for de som søker statsborgerskap og har et nærmere definert inntektsnivå. *Første ledd* oppstiller utgangspunktet for unntaksbestemmelsen. *Første ledd første punktum* slår fast at hovedregelen om oppholdstid i statsborgerloven § 7 første ledd bokstav e ikke gjelder for søkere som på søknadstidspunktet har hatt tilstrekkelig inntekt i det siste året med fastsatt skatteoppgjør. Det er ikke tilstrekkelig at søkeren kan sannsynliggjøre en tilstrekkelig inntekt det siste kalenderåret. Det avgjørende er om det siste fastsatte skatteoppgjøret fra skattemyndighetene dokumenterer at søkeren har hatt tilstrekkelig inntekt. Kravet må etter hovedregelen i første punktum oppfylles på søknadstidspunktet.

*Første ledd andre punktum* presiserer at senere skatteoppgjør som er fastsatt før vedtakstidspunktet, altså på et tidspunkt mellom søknadstidspunktet og vedtakstidspunktet, skal legges til grunn

dersom dette er til gunst for søkeren. Dette innebærer at manglende oppfyllelse av kravet på søknadstidspunktet ikke får betydning dersom søkeren senere, men innen UDI eller UNE fatter vedtak, får et fastsatt skatteoppgjør som dokumenterer at søkeren har tilstrekkelig inntekt.

*Andre ledd første punktum* sier at de som omfattes av unntaket etter første ledd likevel må ha til sammen seks års opphold i riket i løpet av de siste ti årene med oppholdstillatelser av minst ett års varighet.

*Andre ledd andre punktum* presiserer at opphold i en eller flere søknadsperioder medregnes i perioden, slik som også er tilfelle for beregningen av oppholdstid etter hovedregelen i § 7 første ledd bokstav e.

*Tredje ledd* gir hjemmel for at nærmere bestemmelser om hva som oppfyller kravet om tilstrekkelig inntekt etter ny § 10, kan fastsettes i forskrift.

Det framgår av endringslovens del III at ny § 10 gjelder for vedtak som fattes etter ikrafttredelsen av endringene i statsborgerloven.

Om bakgrunnen for forslaget vises det til kapittel 3.

#### *Til § 16 b*

Bestemmelsen er ny, og gjør unntak fra hovedregelen om oppholdstid for de som har fått oppholdstillatelse i Norge som flykting etter utlendingsloven § 28. Dette framgår av *første punktum*. Dersom utlendingsmyndighetene har truffet vedtak om opphør av flyktingstatus eller tilbakekall av oppholdstillatelse etter utlendingsloven §§ 37 og 63, er vedkommende ikke omfattet av unntaksbestemmelsen.

*Andre punktum* fastsetter at de som omfattes av unntaket likevel må ha til sammen syv års opphold i riket i løpet av de siste ti årene med oppholdstillatelser av minst ett års varighet.

*Tredje punktum* presiserer at opphold i en eller flere søknadsperioder medregnes i perioden, slik som også er tilfelle for beregningen av oppholdstid etter hovedregelen i § 7 første ledd bokstav e.

Det framgår av endringslovens del III at ny § 16 b gjelder for vedtak som fattes etter ikrafttredelsen av endringene i statsborgerloven.

Om bakgrunnen for forslaget vises det til kapittel 2.

## 6.2 Integreringsloven

---

### *Til § 32 andre ledd*

Det maksimale antallet timer opplæring i norsk deltakere med oppholdstillatelse som nevnt i § 28 må delta i før plikten er oppfylt, endres til 225 timer som følge av at antallet timer opplæring i samfunnskunnskap øker fra 50 til 75 timer. Om bakgrunnen for forslaget vises det til kapittel 4.

### *Til § 33 første ledd*

Nytt første punktum regulerer omfanget av plikten til å delta i opplæring i samfunnskunnskap. Deltagere med oppholdstillatelse som nevnt i §§ 27 og 28 skal delta i 75 timer opplæring i samfunnskunnskap. Om bakgrunnen for forslaget vises det til kapittel 4.

Kunnskapsdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringer i statsborgerloven og integreringsloven (endring i kravene til oppholdstid mv.).

---

Vi **HARALD**, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i statsborgerloven og integreringsloven (endring i kravene til oppholdstid mv.) i samsvar med et vedlagt forslag.

---



## Forslag

# til lov om endringer i statsborgerloven og integreringsloven (endring i kravene til oppholdstid mv.)

## I

I lov 10. juni 2005 nr. 51 om norsk statsborgerskap gjøres følgende endringer:

§ 7 første ledd bokstav e skal lyde:

- e) har til sammen *åtte* års opphold i riket i løpet av de siste *elleve* årene, med oppholdstillatelser av minst ett års varighet, opphold i en eller flere søknadsperioder medregnet i *åtteårsperioden*, jf. sjette ledd,

Ny § 10 skal lyde:

§ 10 *Søkere med tilstrekkelig inntekt*

For søkere som på søknadstidspunktet har hatt tilstrekkelig inntekt det siste året med fastsatt skatteoppgjør, gjelder ikke vilkåret i § 7 første ledd bokstav e. Dersom det er til gunst for søkeren, skal skatteoppgjør fastsatt mellom søknadstidspunktet og vedtakstidspunktet, legges til grunn for beregningen.

Søkeren må likevel til sammen ha seks års opphold i riket i løpet av de siste ti årene med oppholdstillatelser av minst ett års varighet. Opphold i en eller flere søknadsperioder medregnes i seksårsperioden.

Kongen kan gi forskrift med nærmere bestemmelser om hva som oppfyller kravet om tilstrekkelig inntekt etter denne bestemmelsen.

Ny § 16 b skal lyde:

§ 16 b *Anerkjente flyktninger*

For søkere som har fått oppholdstillatelse som flyktning etter utlendingsloven § 28, gjelder ikke vilkåret i § 7 første ledd bokstav e. Søkeren må likevel til sammen ha syv års opphold i riket i løpet av de siste ti årene med oppholdstillatelser av minst ett års varighet. Opphold i en eller flere søknadsperioder medregnes i syvårsperioden.

## II

I lov 6. november 2020 nr. 127 om integrering gjennom opplæring, utdanning og arbeid gjøres følgende endringer:

§ 32 skal lyde:

§ 32 *Varighet og omfang av opplæring i norsk*

Retten og plikten til opplæring for en deltager med oppholdstillatelse som nevnt i § 27 gjelder til deltageren har nådd et minimumsnivå i norsk etter § 31, men likevel ikke lenger enn tre år med tillegg av godkjent permisjon. En deltager som minimum har utdanning på videregående nivå fra før, har ikke rett eller plikt til opplæring i lenger enn 18 måneder med tillegg av godkjent permisjon.

Plikten til opplæring for en deltager med oppholdstillatelse som nevnt i § 28 gjelder til deltageren har nådd et minimumsnivå i norsk etter § 31 eller til gjennomførte 225 timer norskopplæring.

§ 33 første ledd skal lyde:

*Deltagere med oppholdstillatelse som nevnt i §§ 27 og 28 skal gjennomføre 75 timer opplæring i samfunnskunnskap. Opplæringen skal gjennomføres på et språk deltageren forstår. Opplæringen skal gjennomføres innen ett år etter at retten og plikten inntrådte etter § 26 andre ledd eller plikten inntrådte etter § 26 fjerde ledd.*

## III

1. Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer. Endringene i lov 10. juni 2005 nr. 51 om norsk statsborgerskap kan settes i kraft til forskjellig tid fra endringene i lov 6. november 2020 nr. 127 om integrering gjennom opplæring, utdanning og arbeid.
2. Ny § 10 og § 16 b i lov 10. juni 2005 nr. 51 om norsk statsborgerskap gjelder for vedtak som fattes etter ikrafttreddelsen av endringene i denne loven.
3. Endringene i § 7 første ledd bokstav e i lov 10. juni 2005 nr. 51 om norsk statsborgerskap gjelder ikke for søknader som er fremmet eller registrert før ikrafttreddelsen av endringene i denne loven.





