



DET KONGELIGE  
KOMMUNAL- OG REGIONALDEPARTEMENT

# Ot.prp. nr. 19

(2002–2003)

## Om lov om endringer i utlendingsloven og i lov 8. desember 1950 nr. 3 om norsk riksborgarrett (gebyr)

*Tilråding fra Kommunal- og regionaldepartementet av 22. november 2002, godkjent i statsråd samme dag. (Regjeringen Bondevik II)*

### 1 Innledning

Kommunal- og regionaldepartementet legger med dette frem forslag om lov om endringer i lov 24. juni 1988 nr. 64 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven) og i lov 8. desember 1950 nr. 3 om norsk riksborgarrett (statsborgerloven). Det foreslås at det i begge lover innføres en hjemmel for Kongen til å fastsette ved forskrift at det skal tas gebyr for søknader etter henholdsvis utlendingsloven og statsborgerloven. Hjemmelen som foreslås i utlendingsloven vil likevel ikke gjelde søknader om asyl. Her vil det dermed ikke være anledning til å kreve gebyr.

Hensikten med å innføre et gebyr for å søke, er å redusere omfanget av mangelfulle og åpenbart grunnløse søknader. Dette vil spare forvaltningen for tid og ressurser.

### 2 Generelle merknader til forslagene til lovendringer

#### 2.1 Utlendingsloven § 59

Dagens utlendingslovgivning inneholder enkelte bestemmelser om innkreving av gebyr. Den praktisk viktigste bestemmelsen er § 110 åttende ledd i forskrift 21. desember 1990 nr. 1017 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlen-

dingsforskriften). Denne bestemmelsen slår fast at det ved utstedelse av visum skal betales gebyr etter gebyrtariff for Norges utenriksstasjoner, fastsatt i medhold av lov 3. mai 2002 om utenriktjenesten.

EU-Rådet vedtok 20. desember 2001 en Rådsbeslutning (Official journal CE L 20 fra 23.01.2002) om at det skal avkreves et behandlingsgebyr ved *innlevering* av søknad om visum, ikke ved utstedelse, som i dag. Det ble antatt at en slik ordning ville redusere antallet dårlig begrunnede søknader, som i dag medfører mye arbeid. Det ble også vist til at den administrative behandlingen av en søknad er like krevende uansett om behandlingen resulterer i avslag eller innvilgelse. Beslutningen utgjør en videreutvikling av Schengen-regelverket, og Norge er derfor forpliktet til å gjennomføre den i sitt nasjonale regelverk, jf. St.prp. nr. 50 (1998–99) Om samtykke til inngåelse av en avtale mellom Rådet for Den europeiske union og Republikken Island og Kongeriket Norge om de sistnevnte statenes tilknytning til gjennomføringen, anvendelsen og videreutviklingen av Schengen-regelverket. Departementet vil på dette punkt foreslå endringer i utlendingsforskriften, som vil bli sendt på høring på vanlig måte.

Kommunal- og regionaldepartementet ser det som ønskelig at det også innføres gebyr for behandling av andre typer søknader etter utlendingsloven. Saksbehandlingsapparatet lider i dag under restanser. Det vil ved innføring av et gebyr for å sø-

ke, være mulig å redusere omfanget av mangelfulle og åpenbart grunnløse søknader. Det er bl.a. nærliggende å regne med at søkere vil legge mer forarbeid i en søknad slik at den er fullstendig utfylt og all nødvendig informasjon er tilstede, før man går til det skritt å sende inn søknaden. Dette vil kunne spare forvaltningen for tid og ressurser.

Departementet understreker at det ikke er aktuelt med gebyr ved søknad om *asyl* da dette ville kunne medføre at utlendinger med et beskyttelsesbehov ble avskåret fra å søke om beskyttelse i Norge. Innkreving av gebyr i slike saker ville videre etter alt å dømme vært i strid med FNs flyktningkonvensjon av 1951.

Andre nordiske land innkrever i dag behandlingsgebyr. I Sverige tas det et gebyr på 1 000 kr for søknader om arbeids- og oppholdstillatelse og, med visse unntak, 500 kr for søknader om familiegjenforening. Fornyelse av tillatelsene har samme pris. Danmark har kun gebyrer på søknader som leveres dansk utenriksstasjon, eksempelvis 370 kr for oppholds- og arbeidstillatelse. Alle de nordiske landene vil for øvrig som følge av Rådsbeslutning av 20. desember 2001 (Official journal CE L20 fra 23.01.2002) innføre regler om gebyr ved søknad om visum.

Departementet har kommet til at innføring av saksbehandlingsgebyrer vil kreve lovendring. Det eneste unntaket er visum, hvor lov om utenriksstjenesten av 3. mai 2002 gir det nødvendige hjemmelsgrunnlag i lov.

Utlendingsloven § 59 lyder i dag:

«§ 59. Forskrifter i medhold av loven

Foruten forskrifter som nevnt i de enkelte paragrafer kan Kongen ved forskrift gi nærmere regler til gjennomføring av loven.»

I høringsbrev av 6. mai 2002 foreslo departementet at det ble inntatt et nytt annet punktum i § 59 med følgende ordlyd:

«Kongen kan ved forskrift gi regler om at det skal tas gebyr for søknader etter denne lov, med unntak av søknad om asyl».

Departementet vil utarbeide forslag til forskriftsbestemmelser om hvordan en ordning med behandlingsgebyr skal gjennomføres, og sende disse på høring på vanlig måte. Fordi det ble antatt å knytte seg stor interesse til spørsmålet om gebyrenes størrelse, valgte imidlertid departementet allerede i høringsbrevet av 6. mai 2002 å redegjøre for de vurderinger en så langt hadde kommet frem til på dette punkt. Det ble vist til at Rådsbeslutning av 20. desember 2001 (Official journal CE L 20 fra 23.01.2002) innebærer at det for behandling av søk-

nad om tre måneders visum skal avkreves et gebyr som etter dagens satser beløper seg til ca. 340 kr. Departementet antok at et gebyr for behandling av søknad om oppholds- og arbeidstillatelse ville ligge noe over dette. På denne bakgrunn, og sett hen til gebyrenes størrelse i Sverige og Danmark, antok departementet at beløpene for de ulike søknadene kunne komme til å ligge i størrelsesorden:

- a) 500 kr for søknad om oppholds-, arbeids- og bopsettingstillatelser og
- b) 250 kr for fornyelser.

## 2.2 Statsborgerloven § 17

Kommunal- og regionaldepartementet ser det som ønskelig at det også innføres gebyr for behandling av søknad om statsborgerskap. De hensyn som taler for å innføre gebyr og som er anført under pkt. 2.1 ovenfor, gjelder også her.

Andre nordiske land innkrever i dag behandlingsgebyr for søknad om statsborgerskap. I Sverige og Danmark er gebyrene for statsborgerskaps-søknader henholdsvis 1 500 kr og 1 000 kr.

Statsborgerloven § 17 lyder i dag:

«Kongen eller nokon med fullmakt frå han gjev dei fyresegnene som trengs til gjennomføring av denne lova.»

I høringsbrev av 6. mai 2002 foreslo departementet at det ble inntatt et nytt annet punktum i § 17 med følgende ordlyd:

«Kongen kan ved fyresegn fastsetje at det skal krevjast gebyr for søknad etter denne lova».

Også her vil departementet utarbeide forslag til forskriftsbestemmelser om hvordan en ordning med behandlingsgebyr skal gjennomføres, og sende disse på høring på vanlig måte. I høringsbrevet av 6. mai 2002 ble det imidlertid antydnet at gebyret for en søknad om statsborgerskap kunne komme til å ligge i størrelsesorden 1 000 kr. Det ble videre sagt at det kunne være hensiktsmessig å følge de nordiske landene i den praksis at barns (under 18 år) søknader om norsk statsborgerskap ikke pålegges egne gebyrer når søknaden fremmes samtidig som søknad fra foreldrene.

## 2.3 Høringsinstansenes syn

### 2.3.1 Generelle kommentarer

*Justisdepartementet, Utenriksdepartementet, Politidirektoratet, Utlendingsdirektoratet og Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)* støtter forslaget om hjemmel for å innføre behandlingsgebyr ved søknader

etter utlendingsloven og statsborgerloven. *Justisdepartementet* og *Politidirektoratet* uttaler at:

«et slik behandlingsgebyr må antas å ville redusere antallet ufullstendig utfylte og åpenbart grunnløse søknader, og vil kunne spare forvaltningen for tid og ressurser.»

*Advokatforeningen* støtter forslaget for så vidt gjelder gebyr i saker etter utlendingsloven.

*Kirkerådet og Mellomkirkelig råd, støttet av Møre Biskop og Bjørgvin Biskop, Oslo Biskop, Antirasistisk Senter, MIRA Ressurscenter og Juss-Buss* er overveiende negative til de foreslåtte lovendringene. Det blir uttalt at gebyrene vil være en høy belastning for personer med et lavt lønnsnivå.

*Oslo Biskop* uttaler:

«Oslo Biskop stiller seg spørrende til at et rikt land som Norge har behov for å sette økonomiske betingelser som krav til mennesker som vil søke om en rettighet etter utlendingsloven. Ordningen vil ramme de fattige mest, og dermed bidra til ytterligere å skape skille mellom rike og fattige når det gjelder «tilgang på like muligheter». Krav om betalingsevne ved søknad om statsborgerskap, vil få en liknende konsekvens.»

*Juss-Buss* har flere kritiske synspunkter til lovforslaget i tillegg til det som er anført ovenfor, blant annet knyttet til de argumenter som har vært anført fra departementet for å innføre en ordning med krav om behandlingsgebyr. Det hevdes at argumentet om at behandlingsgebyrer vil føre til at det kommer færre ubegrunnede/uriktig eller mangelfullt utfylte søknader ikke er forenlig med det offentliges veilednings- og utredningsplikt:

«Etter forvaltningsloven har det offentlige veiledningsplikt. Når veiledningen er utilstrekkelig vil man også få mangelfulle søknader. Det er ikke lett for en utenforstående å kjenne til alle vilkår samt hva som må legges ved søknaden når man ikke mottar slik informasjon.»

Også *MIRA Ressurscenter* uttaler at byråkratiseringen av søknadsprosessene gjør det vanskelig «å finne og vinne fram i systemet.»

*Juss-Buss* hevder også at argumentet om å redusere antall grunnløse søknader ikke er spesielt aktuelt når det gjelder søknader om arbeids-, oppholds-, og bosettingstillatelse og statsborgerskap. Videre stiller organisasjonen spørsmål om hvorvidt det skal være mulig for en utlending som ikke har penger å få behandlet søknaden sin.

Endelig uttaler både *Juss-Buss* og *Antirasistisk Senter* at utlendinger risikerer «å måtte betale for noe man kanskje ikke får.»

*Advokatforeningens* avner en presisering av hvilke saker den foreslåtte hjemmelen i statsborgerloven er ment å omfatte. Foreningen uttaler:

«Forslaget skiller heller ikke mellom de ulike grunnlagene i loven. Ut fra sammenhengen synes det å være §6-sakene forslaget retter seg mot. Gebyr for søker etter §9 vil kunne virke direkte støtende. Skal forslaget videreføres må dette uansett klargjøres.»

Utlendingsnemnda foreslår at forslagene til ordlyd presiseres for å klargjøre at det dreier seg om behandlingsgebyr.

### 2.3.2 Unntak fra plikten til å betale gebyr

#### 2.3.2.1 Unntak for barn og familiemedlemmer

Flere av høringsinstansene uttaler at det ikke bør tas gebyr for barn under 18 år, eller ønsker delvis unntak for denne gruppen. Synspunktene fremføres av *Juss-Buss, Oslo Biskop, Antirasistisk Senter* og *Politidirektoratet*. Det vises bl.a. til at det kan være byrdefullt for mange familier å betale for samtlige barn.

*Politidirektoratet* uttaler dessuten:

«Barn medfølger oftest mors eller fars søknad, og det er vesentlig mindre saksbehandling på barns søknader enn på foreldrenes. Barnas søknader er sjelden grunnløse. I så tilfelle er det mors eller fars søknad som er ubegrunnede.»

*Barne- og familiedepartementet* uttaler til forslaget om hjemmel i utlendingsloven for gebyr at dette vil medføre ulik behandling av adoptivsøkere, da søkere som adopterer fra enkelte land vil slippe et slik behandlingsgebyr, mens andre vil måtte betale. Det uttales også at gebyr i adopsjonssaker bryter med intensjonen om likestilling med egenfødte barn. Det ønskes derfor at barn i adopsjonssaker unntas fra gebyr.

*Antirasistisk Senter* ber om at det, foruten for barn, gjøres unntak for ektefeller til norske borgere og utenlandske borgere med bosettingstillatelse i riket, samt nære slektninger som søker om besøksvisum.

Også *Juss-Buss* ber om at det, foruten for barn, gjøres unntak fra gebyrplikt ved familiegjenforening. Det vises til Den europeiske menneskerettighetskonvensjonens artikkel 8 om beskyttelse av familielivet.

#### 2.3.2.2 Andre unntak

Når det gjelder gebyr etter utlendingsloven mener *Politidirektoratet* at en bør søke å unngå at visumpfiktige utlendinger som søker oppholds- eller ar-

beidstillatelse blir ilagt dobbelt gebyr. Det vises til at visumpliktige utlendinger som søker om tillatelse fra utlandet og får innvilget søknaden, i tillegg må ha visum for å reise til Norge.

Flere høringsinstanser reiser spørsmål om gebyr etter utlendingsloven for EØS-borgere og nære familiemedlemmer av disse. *Juss-Buss* mener i denne forbindelse at

«en gebyrileggelse vil med dette kunne anses å være ulovlig i henhold til EØS-avtalen art 1b, art. 4 (forskjellsbehandling pga nasjonalitet) og art. 28 (all forskjellbehandling av arbeidstakere på grunnlag av statsborgerskap skal avskaffes når det gjelder sysselsetting, lønn og andre arbeidsvilkår).»

*Juss-Buss* peker videre på at utlendinger, etter flere bestemmelser i utlendingsloven, har rett til tillatelse dersom vilkårene for tillatelse er oppfylt. Organisasjonen mener det ikke bør kreves gebyr i disse tilfellene.

*Advokatforeningen* anfører det samme i forhold til statsborgerloven:

«Statsborgerskap er en lovfestet rettighet. Gitt at vilkårene er oppfylt, jf lovens tittel, «Lov om norsk riksborgarrett», har en *rett* til statsborgerskap.»

*Juss-Buss* foreslår også unntak for utlendinger som søker om bosettingstillatelse etter utlendingsloven. Det vises til at Sverige ikke tar gebyr, og at det her vil være færre ubegrunnede søknader. For øvrig mener *Juss-Buss* at søknader etter utlendingsloven om tillatelse på nytt faktisk grunnlag bør unnatas fra ordningen og at fornyelser ikke skal gebyrbelegges i det hele tatt, på bakgrunn av at saksbehandlingen her i de fleste tilfeller er enklere.

I forhold til gebyr for søknader etter statsborgerloven, hevder *Juss-Buss* dessuten at folkerettslige avtaler Norge er bundet av, med formål å hindre statsløshet, innebærer at et behandlingsgebyr for denne gruppen vil være svært urimelig.

### 2.3.3 Gebyrenes størrelse

*Kirkerådet og Mellomkirkelig råd, støttet av Møre Biskop og Bjørgvin Biskop, Oslo Biskop, Juss-Buss og Antirasistisk Senter* er kritiske til de gebyrsatser som antydes i departementets høringsbrev av 6. mai 2002. Det hevdes at gebyrene vil ramme personer med svak økonomi og *Kirkerådet og Mellomkirkelig råd, støttet av Møre Biskop og Bjørgvin Biskop*, uttaler således:

«En avgift på opp til 1.000 NOK vil for personer med et lavt lønnsnivå være en unødig høy belastning. Kirkerådet og Mellomkirkelig råd ser

at en viss avgift kan være aktuelt, men kan ikke støtte de foreslåtte nivåene.»

*Utlendingsdirektoratet* foreslår at gebyrene kobles til rettsgebyrsatsene og ikke fastsettes i kronebeløp, for å sikre oppjustering av gebyret i takt med inflasjonen og gjøre senere regelverksendringer unødvendig.

*Politidirektoratet* er kritisk til å ha forskjellige satser for fornyelser og førstegangs søknader etter utlendingsloven. Det vises til at det ved innlevering av søknaden ikke vil være mulig å fastslå om en søknad fremmes på nytt eller samme grunnlag og at en slik vurdering ofte vil kreve noe nær en realitetsbehandling av søknaden.

## 2.4 Departementets vurdering

### 2.4.1 Generelle kommentarer

Flere høringsinstanser fremhever den belastning gebyrene vil utgjøre for søkerne. Dette spørsmålet er nærmere kommentert under pkt. 2.4.2 og 2.4.3 nedenfor. Departementet vil imidlertid allerede nå orientere om at det i forslaget til forskriftsbestemmelser om gebyr vil bli foreslått at det ikke skal kreves gebyr for barn under 18 år for søknad om tillatelse etter utlendingsloven eller søknad om statsborgerskap. Dermed vil det være fritak for gebyr der gebyr ellers antas å ville utgjøre størst belastning, nemlig i forhold til de mindreårige selv og barnefamilier.

Både Oslo biskop og *Juss-Buss* stiller spørsmål ved behovet for å innføre en ordning med gebyr. Når det gjelder argumentet om å redusere antall grunnløse søknader, kan departementet ikke si seg enig i *Juss-Buss*» innvending om at dette ikke er et problem for andre søknader enn asyl. Etter utlendingsmyndighetenes erfaring er det mange søknader vedrørende arbeids- og oppholdstillatelser og statsborgerskap der det ikke er vedlagt nødvendig dokumentasjon, eller der den dokumentasjon som vedlegges er mangelfull. Dessuten er manglende bevissthet rundt regelverk og vilkår ofte et problem når det gjelder disse søknadskategoriene. Som eksempel kan nevnes at det er svært mange søknader om norsk statsborgerskap som sendes inn til tross for at søker ikke på langt nær har den tilstrekkelige botid som kreves etter statsborgerlovens § 6. Dette er et eksempel på en lett tilgjengelig regel som søker enkelt kan gjøre seg kjent med. Et behandlingsgebyr vil med all sannsynlighet føre til en større bevissthet rundt reglene om hva som skal til for at en søknad er riktig utfylt og dessuten en økt bevissthet om hvilke vilkår som må være oppfylt for å kunne få en tillatelse eller få innvilget norsk stats-

borgerskap etter gjeldende norske regler. Det vil være i alles interesse at det ikke leveres en søknad som er uriktig utfylt eller som er åpenbart grunnløs.

Departementet er enig med Juss-Buss i at det er viktig at søkerne får tilgang til den informasjon som er nødvendig for å kunne levere en riktig utfylt søknad basert på det som er relevant for avgjørelse av søknaden. Dette er noe utlendingsmyndighetene kontinuerlig må være bevisste på. Dette er imidlertid etter departementets mening ikke en erstatning for å kreve et gebyr, men snarere noe som må ivaretas *i tillegg til* innføring av et eventuelt behandlingsgebyr. Departementet ser ingen motstrid mellom det å pålegge et behandlingsgebyr på søknader om tillatelser og plikten til å sørge for en god nok veiledning og utredning av hver sak.

Når det gjelder Juss-Buss' spørsmål om det vil være mulig å få behandlet søknaden til tross for manglende innbetaling, er dette, slik departementet ser det, ikke aktuelt. Etter departementets syn ville det kunne undergrave ordningen med behandlingsgebyr dersom det likevel skulle være mulig å levere inn gebyrbelagte søknader uten å betale det fastsatte gebyret. Det vises for øvrig til pkt. 2.4.2 nedenfor om unntak fra plikten til å betale gebyr.

Til innvendingen fra Juss-Buss og Antirasistisk Senter om at det betales for noe man kanskje ikke får, vil departementet bemerke at det dreier seg om et *behandlingsgebyr*. Man betaler gebyr for behandling av søknaden, ikke for innvilgelse av søknaden.

Til Advokatforeningens spørsmål om hvilke saker den foreslåtte hjemmelen i statsborgerloven er ment å omfatte, bemerkes at formålet med lovendringen er å innføre gebyr for søknad om statsborgerskap etter statsborgerloven § 6. Departementet ser imidlertid at forslaget til lovendring i høringsbrevet av 6. mai 2002, etter sin ordlyd også vil omfatte søknad om *løsning* fra norsk statsborgerskap etter statsborgerloven § 9. Ordlyden må derfor presiseres.

For øvrig opprettholder departementet forslagene om hjemmel i utlendingsloven og statsborgerloven for innføring av behandlingsgebyr. Departementet er imidlertid enig med Utlendingsnemnda i at det kan være hensiktsmessig å justere ordlyden slik at det klart fremgår at det dreier seg om behandlingsgebyr.

På bakgrunn av innspillene fra Advokatforeningen og Utlendingsnemnda foreslår departementet at utlendingsloven § 59 gis følgende utforming:

«§ 59. Forskrifter i medhold av loven

Foruten forskrifter som nevnt i de enkelte paragrafene kan Kongen ved forskrift gi nær-

mere regler til gjennomføring av loven. Kongen kan ved forskrift gi regler om at det skal tas gebyr for å behandle søknader etter denne lov, med unntak av søknad om asyl.»

Videre foreslår departementet at statsborgerloven § 17 gis følgende utforming:

«§ 17. Kongen eller nokon med fullmakt frå han gjev dei fyresegnene som trengs til gjennomføring av denne lova. Kongen kan ved fyresegn fastsetje at det skal krevjast gebyr for å handsame søknad om norsk borgarrett».

## 2.4.2 Unntak fra plikt til å betale gebyr

### 2.4.2.1 Unntak for barn og familiemedlemmer

Bortsett fra den prinsipielt meget viktige bestemmelsen om at det ikke kan tas gebyr for søknad om asyl, vil spørsmålet om unntak fra plikt til å betale gebyr reguleres nærmere i forskriftsbestemmelser. Departementet vil i høringsbrevet vedrørende slike forskriftsbestemmelser foreslå at det ikke skal kreves gebyr for barn under 18 år for søknad om tillatelse etter utlendingsloven eller søknad om statsborgerskap. Bakgrunnen er i første rekke de kostnadene dette kan innebære for de mindreårige selv og for barnefamilier, men også at gebyr i dette tilfellet neppe har særlig stor virkning i forhold til formålet med lovendringene. Et unntak for barn under 18 år vil også ivareta Barne- og familiedepartementets innvendinger vedrørende adopsjonssaker.

Til uttalelsen fra Antirasistisk Senter om at det bør gjøres unntak for nære slektninger som søker om besøksvisum, vil departementet fremheve at gebyr ved søknad om visum reguleres av Schengen-reglene. Etter Schengen-regelverket er det ikke adgang til å unnta bestemte grupper fra kravet om gebyr. Når det gjelder tillatelse til ektefeller til norske borgere og utenlandske borgere med bosettingstillatelse i riket, kan departementet ikke se at sterke grunner taler for unntak. Med et unntak fra gebyr for barn under 18 år, vil ektefellen være den eneste det skal betales gebyr for der kjernefamilien ønsker å gjenforenes i Norge (der utlendingen er visumpiktig vil det i tillegg måtte betales et visumgebyr, se pkt. 2.4.2.2 nedenfor).

Til uttalelsen fra Juss-Buss vedrørende Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen artikkel 8, bemerkes at departementet ikke anser forslaget knyttet til gebyr for å være i strid med konvensjonen. Som nevnt vil departementet i høringsbrevet vedrørende forskriftsbestemmelser om gebyr foreslå at det ikke kreves gebyr av barn under 18 år. Det kan ikke anses som et hinder for familiegjenforening at en ektefelle må betale et søknadsgebyr i den størrelsesorden det her er snakk om

(samt eventuelt visumgebyr, se pkt. 2.4.2.2 nedenfor).

#### 2.4.2.2 Andre unntak

Til Politidirektoratets uttalelse om at dobbelt gebyr for visumpliktige utlendinger som søker tillatelse bør unngås, bemerkes at det i disse tilfellene normalt vil bli gitt kortvarig innreisevisum til en lavere kostnad, i dag mellom 120 kr og 200 kr. Etter departementets syn gir dette beløpet, sammen med behandlingsgebyret for søknad om oppholds- eller arbeidstillatelse, ingen urimelig total kostnad. Departementet mener derfor at det ikke bør gjøres unntak fra kravet om gebyr for visumpliktige utlendinger. Departementet vil imidlertid komme tilbake til dette spørsmålet i forbindelse med at forslag til endringer i utlendingsforskriften sendes på høring.

Flere høringsinstanser reiser spørsmålet om gebyr for EØS-borgere og deres nære familiemedlemmer. Etter departementets vurdering vil det etter alt å dømme være i strid med EØS-avtalen å kreve gebyr for søknader fra EØS-borgere. Det bør derfor gjøres unntak her. Situasjonen er mindre klar når det gjelder familiemedlemmer som er tredjelandsborgere. Det dreier seg imidlertid her om en liten gruppe. For å unngå altfor detaljerte regler vil departementet, i forslaget til endringer i utlendingsforskriften, unnta også denne gruppen fra kravet om gebyr. Pga. EFTA-konvensjonen må det for øvrig gjøres tilsvarende unntak for sveitsere og deres familiemedlemmer.

Til uttalelsen fra Juss-Buss om at det ikke bør betales gebyr der søknaden gjelder en rett etter utlendingsloven, bemerkes at utlendingsloven i stor grad er utformet som en rettighetslov. Dersom man skulle unnta fra gebyr alle tilfeller der det søkes om tillatelse etter en rettighetsbestemmelse, ville formålet med lovendringene bli kraftig svekket. Departementet ser for øvrig ingen motstrid mellom en rettighetsbestemmelse og et gebyr i den størrelsesorden som her er aktuell. Saken hadde selvsagt stilt seg annerledes dersom gebyret var av en slik størrelse at det i praksis utgjorde et uoverkommelig krav for søkerne.

Til Advokatforeningens innvending vedrørende gebyr for å søke om norsk statsborgerskap, bemerkes at det synes å foreligge en misforståelse. Forslaget om hjemmel for å innføre gebyr, gjelder søknad etter statsborgerloven § 6. Ingen utlending har etter denne bestemmelsen «rett til» norsk statsborgerskap. Etter § 6 kan norsk statsborgerskap tilstås dersom visse vilkår er oppfylt.

Til Juss-Buss' forslag om unntak for søknad om bosettingstillatelse under henvisning til at svenske

myndigheter ikke krever gebyr for slik tillatelse, bemerkes at det svenske unntaket kan forklares med at det i Sverige ikke finner sted noen ordinær søknadsprosedyre før «permanent opphållstillstand» tildeles. Departementet kan for øvrig ikke se at sterke grunner taler for unntak her og det vil bli foreslått at det i utlendingsforskriften kreves gebyr også av utlendinger som søker om bosettingstillatelse.

Til forslaget fra Juss-Buss om unntak for søknad om tillatelse på nytt faktisk grunnlag etter utlendingsloven, bemerkes at en slik søknad krever en realitetsbehandling på linje med søknader om første gangs tillatelse og fornyelse, og vil således være like naturlig som gjenstand for et behandlingsgebyr. Departementet kan ikke se at det er fremkommet tilstrekkelig gode argumenter for å unnta disse søknadene fra pålegg om gebyr.

Til Juss-Buss' anførsel om at søknader om fornyelse etter utlendingsloven i de fleste tilfeller krever enkel saksbehandling og derfor bør unntas fra gebyr, bemerkes at dette kan være tilfelle i en del av sakene. Det vil likevel alltid foretas en realitetsbehandling av søknaden og departementet ser det dermed som lite ønskelig at denne gruppen søknader unntas fra et krav om behandlingsgebyr.

Juss-Buss ber, subsidiært, om at det gjøres unntak fra gebyr ved søknad om fornyelse for barn og personer som er innvilget asyl i Norge. Departementet vil, som nevnt i pkt. 2.4.2.1 ovenfor, foreslå at det ikke skal kreves gebyr for barn under 18 år for søknad om tillatelse etter utlendingsloven. Dette omfatter også søknad om fornyelse. Departementet vil i høringsbrevet for forskriftsendringer foreslå at det heller ikke skal betales gebyr for fornyelse av tillatelse for utlendinger som er innvilget asyl i Norge, eller som er vernet mot utsendelse etter utlendingsloven § 15 første ledd.

Til uttalelsen fra Juss-Buss om at gebyr for søknader etter statsborgerloven vil være urimelig på bakgrunn av folkerettslige avtaler som skal forhindre statsløshet, bemerkes at Norges internasjonale forpliktelser ikke er til hinder for å kreve behandlingsgebyr. Som eksempel kan nevnes Den europeiske konvensjon om statsborgerskap av 1997 som i artikkel 6 slår fast at statsløshet skal unngås, samtidig som det i artikkel 13 legges til grunn at gebyrer som kreves skal ligge på et rimelig («reasonable») nivå.

#### 2.4.3 Gebyrenes størrelse

Innledningsvis bemerkes at gebyrenes størrelse vil reguleres i forskrift eller i vedlegg til forskrift og bli gjenstand for en egen høringsrunde sammen med

forslag til øvrige forskriftsbestemmelser. Mens det i høringsbrevet av 6. mai 2002 ble antydning et gebyr i størrelsesorden 500 kr for søknad om oppholds-, arbeids- og bosettingstillatelse, er departementet i dag av den oppfatning at gebyret for slike søknader bør settes til 600 kr. Justeringen må sees i sammenheng med det omfattende unntaket fra gebyrplikt som vil bli foreslått (unntak for barn under 18 år).

Flere høringsinstanser er kritiske til de beløpsstørrelser som antydes i høringsbrevet. Til dette bemerkes at sammenholdt med kostnadene forbundet med å reise til Norge, vil gebyret normalt utgjøre en relativt beskjeden ekstrakostnad. Beløpene departementet så langt har sett for seg, er heller ikke spesielt høye sammenlignet med gebyrene som kreves i Sverige og Danmark, jf. pkt. 2.1 ovenfor.

Til uttalelsen fra Kirkerådet og Mellomkirkelig råd, støttet av Møre Biskop og Bjørgvin Biskop, om at gebyret for søknad om norsk statsborgerskap ligger urimelig høyt for fattige «uten et norsk lønnsnivå», bemerkes at en forutsetning for å få innvilget søknad om norsk statsborgerskap er at man bor i Norge og har hatt fast bopel her i de siste syv år. Disse søknadene kommer følgelig i hovedsak fra mennesker som bor og lever i Norge med et norsk lønnsnivå.

Til forslaget fra Utlendingsdirektoratet om at gebyrsatsene bør følge rettsgebyret, bemerkes at en slik kobling kan gi en uheldig utvikling der gebyrene etter utlendingsloven og statsborgerloven etter hvert blir svært høye. En slik automatisk oppjustering gjør det også vanskelig å ta hensyn til særlige forhold som måtte gjøre seg gjeldende på utlendings- og statsborgerfeltet. Departementet mener derfor at endringer i gebyrsatsene bør skje uavhengig av rettsgebyret.

Til uttalelsen fra Politidirektoratet bemerkes at departementet deler direktoratets syn når det gjelder de praktiske problemene som følger av å ha ulike gebyrsatser for første gangs søknad og fornyelse. Departementet vil på denne bakgrunn, i forbindelse med at forslag til forskriftsbestemmelser sendes på høring, foreslå at gebyret for fornyelse og for første gangs søknad blir det samme. For øvrig anvender også Sverige samme sats for første gangs søknad og fornyelse.

### 3 Økonomiske og administrative konsekvenser

Når det gjelder konsekvensene av forslagene til endringer i utlendingsloven § 59 og statsborgerloven § 17 om behandlingsgebyr, er utgangspunktet

for beregningene et gebyr på 1 000 kr for en søknad om statsborgerskap, 600 kr for en søknad om oppholds-, arbeids- eller bosettingstillatelse og 600 kr for en søknad om fornyelse. Videre legges det til grunn et forventet antall gebyrbelagte søknader på ca. 73 000 pr. år, der søknader om statsborgerskap utgjør ca. 7,5 pst. og søknader om arbeids-, oppholds- og bosettingstillatelse samt fornyelse utgjør ca. 92,5 pst. På bakgrunn av dette vil man kunne regne med en inntekt i størrelsesorden 45,8 mill. kr. Departementet gjør oppmerksom på at det hefter stor usikkerhet ved tallmaterialet og prognosene på dette feltet.

Det vil imidlertid påløpe administrasjonsutgifter i form av utgifter til trykking av betalingsblanketter, utarbeiding av eventuelle informasjonsbrosjyrer og eventuelt andre utgifter til oppstart av ordningen. Utover dette antar departementet at det vil være et begrenset behov for økt bemanning.

I dag mottar utenriksstasjonene om lag 20 pst. av søknadene og politiet de resterende 80 pst. av søknadene. Gitt at innføring av gebyr medfører 15 minutter ekstra saksbehandlingstid for hver søknad, vil dette utgjøre i overkant av 2 årsverk for Utenriksdepartementet (fordelt på departementet og utenriksstasjonene) og 6 årsverk for Justisdepartementet/politiet. Dette innebærer merutgifter på henholdsvis 1,3 mill. kr. for Utenriksdepartementet og 3,3 mill. kr. for Justisdepartementet/politiet. Samtidig antar departementet at man vil spare ressurser ved at færre søknader vil bli innlevert som følge av at det må betales behandlingsgebyr. Når inntektssiden og utgiftssiden ses i sammenheng, antas ordningen å føre til inntekter på vel 41 mill. kr.

## 4 Merknader til de enkelte bestemmelsene i lovforslaget

### 4.1 Til endringen i utlendingsloven

Det vises til de generelle merknadene under punkt 2.1, 2.3 og 2.4.

Som det fremgår gir lov om utenriksstjenesten av 3. mai 2002 i dag det nødvendige hjemmelsgrunnlag i lov for innføring av saksbehandlingsgebyr ved søknad om *visum*. Den foreslåtte bestemmelsen i utlendingsloven § 59 vil imidlertid etter sin ordlyd også kunne anvendes som hjemmel.

### 4.2 Til endringen i statsborgerloven

Det vises til de generelle merknadene under punkt 2.2, 2.3 og 2.4.

Endringen innebærer at Kongen kan gi forskrift om at det skal kreves saksbehandlingsgebyr for *søknad* om norsk statsborgerskap. Skriftlig *melding* etter statsborgerloven, jf. f.eks. statsborgerloven § 2a annet ledd og § 10, omfattes derimot ikke av den foreslåtte lovbestemmelsen.

Kommunal- og regionaldepartementet

tilrår:

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om endringer i utlendingsloven og i lov 8. desember 1950 nr. 3 om norsk riksborgarrett (gebyr).

---

Vi HARALD, Norges Konge,

stadfester:

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i utlendingsloven og i lov 8. desember 1950 nr. 3 om norsk riksborgarrett (gebyr) i samsvar med et vedlagt forslag.

---

## Forslag

### til lov om endringer i utlendingsloven og i lov 8. desember 1950 nr. 3 om norsk riksborgarrett (gebyr)

#### I

I lov 24. juni 1988 nr. 64 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven) skal § 59 nytt annet punktum lyde:

*Kongen kan ved forskrift gi regler om at det skal tas gebyr for å behandle søknader etter denne lov, med unntak av søknad om asyl.*

#### II

I lov 8. desember 1950 nr. 3 om norsk riksborgarrett skal § 17 nytt annet punktum lyde:

*Kongen kan ved fyresegn fastsette at det skal krevjast gebyr for å handsame søknad om norsk borgarrett.*

#### III

Loven her trer i kraft straks.

---

---