

Kunnskapsdepartementet
Postboks 8119 Dep

0032 OSLO

Deres ref:

Vår ref: 20/06719-5

Dato: 14.01.21

Utlendingsdirektoratets (UDI) høringssvar på høring om forslag til endringer i statsborgerloven og statsborgerforskriften (endring i kravene til oppholdstid mm.)

UDI viser til Kunnskapsdepartementets høringsbrev av 27. november 2020 og vedlagt høringsnotat med forslag til endringer i statsborgerloven og statsborgerforskriften.

Vi viser til at UDI tidligere har hatt innspill til endringsforslagene og ser at våre innspill i stor grad er hensyntatt. Vi mener likevel at denne typen endringer bidrar til å komplisere regelverket. Dette får konsekvenser for mulighetene for digitalisering og brukervennlighet.

Generelle bemerkninger til forslag om endringer i statsborgerregelverket

Vi bemerker at statsborgerregelverket de siste årene har vært gjenstand for stadige endringer. Enkelte av endringene har bidratt til å gjøre regelverket enklere å forvalte og mer digitaliseringsvennlig. Eksempler på dette er avvikling av prinsippet om ett statsborgerskap, endringer i krav om kunnskaper i norsk og samfunnskunnskap som er vedtatt, men ennå ikke trådt i kraft, samt endringer som hjemler innhenting av taushetsbelagte opplysninger fra andre etater og utdanningsinstitusjoner. Disse endringene har bidratt til at automatisering av statsborgerskapssaker nå er mulig.

UDI jobber kontinuerlig med å øke andelen statsborgerskapssaker som kan automatiseres. Vi ser at utformingen av regelverket har stor betydning for hvor mange saker som kan automatiseres og for hvor kompleks modelleringen av regelverket i automatiseringsløsningen blir. Lovendringer som innebærer nye unntak og grupper med ulike krav om oppholdstid kompliserer regelverket. Det gjør at det blir mer kostbart å utvikle gode automatiseringsløsninger, men det gjør også at regelverket blir vanskelig å formidle til søker. Kompleksiteten gjør det samtidig mer ressurskrevende å saksbehandle den delen av saksporteføljen som fortsatt må vurderes manuelt.

Generelt mener vi at man så langt det er mulig, bør unngå regelendringer som bidrar til å komplisere regelverket når nye formål skal oppnås. Det bør vurderes å ta en helhetlig gjennomgang av regelverket med tanke på å gjøre det mer digitaliserings- og automatiseringsvennlig, fremfor å legge til unntaksbestemmelser og definere nye grupper søkere med endret krav om oppholdstid. Vi

mener det ofte vil være mulig å ivareta intensjonene bak de ulike bestemmelsene uten å gjøre regelverket mer komplisert å forvalte. Vi erfarer at digitaliseringsvennlig regelverk og hensynet til brukervennlighet ofte er sammenfallende. Der regelverket er vanskelig å automatisere vil det gjerne også være vanskelig for brukeren selv å vurdere når de fyller kravene og kan søke om statsborgerskap.

Som det fremgår av høringsnotat er det allerede mange grupper søkere som har unntak fra kravet om syv års oppholdstid etter statsborgerloven § 7 første ledd bokstav e. Et nytt unntak for flyktninger vil utgjøre en ny kategori som det må lages regler for i automatiseringsløsningen. Økning av krav til oppholdstid etter hovedregelen fra syv til åtte år, vil kreve endringer i beregningsmodellen for oppholdstid fordi man skal ta utgangspunkt i de siste elleve år og ikke de siste ti år som gjelder etter dagens regelverk. Det foreslåtte unntaket fra kravet om oppholdstid er etter det vi kan se, utformet på en slik måte at det ikke er direkte til hinder for automatisering, men det bidrar likevel til å gjøre automatiseringsløsningen mer kompleks.

Til forslag til lovbestemmelse - statsborgerloven § 10

I forslaget fremgår det at unntaket fra statsborgerloven § 7 første ledd bokstav e skal gjelde søkere som på søknadstidspunktet har hatt tilstrekkelig inntekt i to av de siste tre årene med fastsatt skatteoppgjør, men at vedtakstidspunktet skal legges til grunn for beregningen hvis det er til gunst for søkeren. Kravet om to år med tilstrekkelig inntekt er begrunnet med at dette viser stabil inntekt over tid og at det er i tråd med formålet om å stimulere til deltakelse i arbeidslivet. Vi mener det kompliserer regelverket at man skal ta utgangspunkt i inntekt i en periode på to av tre år og at både søknadstidspunkt og vedtakstidspunkt kan danne utgangspunkt for beregning. Vi mener man bør vurdere om unntaksbestemmelsen kan forenkles uten at det i særlig grad går ut over formålet.

Det vil for eksempel forenkle bestemmelsen om man avgrenser perioden og i stedet tar utgangspunkt i inntekt fastsatt i siste års skatteoppgjør. Videre vil det gjøre regelen enklere hvis man velger om beregningen skal gjøres enten fra søknadstidspunktet eller vedtakstidspunktet i stedet for begge deler.

Til forslag til ny forskriftsbestemmelse – statsborgerforskriften § 6-1

Vi er positive til at inntekten skal beregnes ut ifra fastsatt skatteoppgjør og at det fremgår klart av bestemmelsen at det er den alminnelige inntekten fastsatt i skatteoppgjøret som må utgjøre minst 3 ganger grunnbeløpet i folketrygden (G). UDI har tilgang til alminnelig inntekt fra skatteoppgjøret digitalt. Vi antar at dette også er en verdi som vil være tilgjengelig for søkerne på en slik måte at de kan forutse om de er omfattet av unntaket eller ikke. Dette er viktig for å unngå at søknader fremmes før vilkårene er oppfylt.

Det presiseres i høringsnotatet at søkeren må ha hatt minst 3 G i inntekt dersom inntektsåret skal medregnes. Hvis forslaget om krav om inntekt i to av de siste tre årene opprettholdes, mener vi at presiseringen som fremgår i høringsnotatet også bør fremgå av forskriftsteksten. Da vil det komme frem klart at inntekten må være minst 3 G i hvert av årene som regnes med, og at inntekten fra flere år ikke kan legges sammen.

Til forslag til ny forskriftsbestemmelse – statsborgerforskriften § 8-5

Vurderinger av denne bestemmelsen vil i stor grad være skjønnsmessige. Bestemmelsen er derfor ikke egnet for automatisering. Vi antar imidlertid at antallet søkere som er omfattet er få og at dette i liten grad vil påvirke andelen av det totale antall søknader om statsborgerskap som kan automatiseres. Vi legger til grunn at det i stor grad må være opp til forskningsinstitusjonen forskeren er ansatt ved å begrunne og dokumentere at forskeren har en slik betydning at vedkommende skal omfattes av unntaket.

Vi bemerker videre at begrunnelsen for at ektefeller, samboer og registrert partner må ha tilstrekkelig inntekt for å være omfattet av unntaket er uklar. Kravet om inntekt etter andre ledd i bestemmelsen fremstår her som unødig kompliserende, med tanke på at unntaket i første ledd og dermed også andre ledd antas å omfatte en snever gruppe søkere. Inntektskravet for ektefelle, samboer og registrert partner kan virke mot hensikten om å knytte til seg de beste utenlandske toppforskerne, da det ikke nødvendigvis vil være mulig å oppfylle inntektskravet og samtidig følge med hovedpersonen på oppdrag i utlandet.

Økonomiske og administrative konsekvenser

Generelt fører endringen til at regelverket blir mer komplisert å forvalte.

Regelendringene vil kreve ressurser til tilpasninger av retningslinjer, informasjonsmateriell og saksbehandlingssystemer.

Regelendringene vil videre føre til økninger i henvendelser til UDIs veilednings-tjeneste, og at veiledningsoppgaven blir mer krevende. Tidsbruk i behandling av saker som skal vurderes manuelt vil også øke fordi det blir flere unntak å vurdere. Det er svært usikkert hvor stor økning dette samlet vil bety, men som eksempel vil en gjennomsnittlig økning på 10 prosent ressursbruk for et år med 30 000 vedtak bety en økt kostnad på 5 mill. kroner.

Vi antar også at særlig endringen i statsborgerloven § 10 vil føre til økt saksinngang fordi det for en gruppe personer vil bli mulig å søke ett år tidligere enn det som ellers er mulig etter hovedregelen. Dette vil bety økt tilfang av saker i overgangsåret og føre til økt ressursbehov akkurat dette året. Det er imidlertid ikke mulig å anslå hvor stor økningen i saksomfang og henvendelser fra søkere vil bli, og vi kan derfor heller ikke si noe mer konkret om økte kostnader forbundet med dette.

Endringene vil kreve utvikling av automatiseringsløsningen. I henhold til grovestimater vil endringene kreve utviklingskostnader tilsvarende ca. 1 050 000 kroner. Vi forutsetter i utgangspunktet at det skal være mulig å utvikle regler som vurderer dette unntaket automatisk, men tar forbehold om at dette kun er grovestimater, og at det kan vise seg at utviklingen blir mer komplisert enn først antatt. Vi anslår videre at systemutvikling medfører 10 prosent årlige vedlikeholdskostnader noe som i dette tilfellet vil innebære økte årlige vedlikeholdskostnader på ca. 100 000 kroner. Det vil være viktig at UDI får tilstrekkelig tid til å utvikle løsningen og gjøre tilpasninger i saksbehandlingssystemer og informasjonsmateriell. Vi antar det vil ta minst fire måneder å få utviklet, testet og implementert løsningen.

Med hilsen

Stephan Mo
avdelingsdirektør

Ina Knarvik Hørnes
seksjonssjef

Dokumentet er godkjent elektronisk i Utlendingsdirektoratet og har derfor ingen signatur.

Brevet sendes kun elektronisk.

Mottaker(e):

Kunnskapsdepartementet

Kopi til:

Justis- og beredskapsdepartementet