



STORTINGET

Innst. 49 L

(2020–2021)

Innstilling til Stortinget
fra justiskomiteen

Prop. 10 LS (2020–2021)

Innstilling fra justiskomiteen om Lov om overgangsregler mv. ved Storbritannias uttreden fra Den europeiske union (brexit-loven)

Til Stortinget

Sammendrag

Hovedinnholdet i proposisjonen

Justis- og beredskapsdepartementet ber i Prop. 10 LS (2020–2021) om Stortingets samtykke til ratifikasjon av avtale 28. januar 2020 om ordninger mellom Island, Liechtenstein, Norge og Storbritannia som følge av Storbritannias uttreden fra Den europeiske union, EØS-avtalen og andre avtaler som gjelder mellom Storbritannia og EØS/EFTA-statene i kraft av Storbritannias medlemskap i Den europeiske union (separasjonsavtalen). Det bes videre om Stortingets samtykke til deltakelse i EØS-komiteens beslutning om innlemmelse i EØS-avtalen av avtale mellom EU og EØS/EFTA-statene om trygdekoordinering for britiske statsborgere (triangleringsavtalen). Departementet legger videre i proposisjonen frem forslag til lov om overgangsregler mv. ved Storbritannias uttreden fra Den europeiske union (brexit-loven).

I denne innstillingen behandles lovforslaget. Det vises til egen innstilling om samtykke til ratifikasjon av separasjonsavtalen og til deltakelse i triangleringsavtalen, jf. Innst. 67 S (2020–2021).

Bakgrunnen for lovforslaget

Storbritannia trådte ut av EU ved midnatt 31. januar 2020. Storbritannias uttreden reguleres av en omfatten-

de avtale mellom EU og Storbritannia (utmeldingsavtalen). Denne avtalen ble undertegnet 24. januar 2020 og trådte i kraft 1. februar 2020 etter å ha blitt godkjent av både det britiske parlamentet og EU-parlamentet.

Storbritannias uttreden fra EU innebærer at staten også opphører å være part i EØS-avtalen og øvrige avtaler Storbritannia er bundet av i kraft av å være EU-medlem. Parallelt med forhandlingene mellom EU og Storbritannia om en utmeldingsavtale forhandlet derfor Island, Liechtenstein, Norge og Storbritannia en avtale som speilet de relevante delene av utmeldingsavtalen mellom EU og Storbritannia. Denne separasjonsavtalen ble parafert i London 30. november 2018 og undertegnet 28. januar 2020 – etter at utmeldingsavtalen mellom EU og Storbritannia var undertegnet. Separasjonsavtalen inneholder bestemmelser om rettighetene til statsborgere i Island, Liechtenstein, Norge og Storbritannia som har utøvet sin rett til fri bevegelighet innen utløpet av en overgangsperiode eller hadde opparbeidet trygderettigheter før dette tidspunkt. Separasjonsavtalen har også utfasingsbestemmelser som regulerer forhold og prosesser som har oppstått før overgangsperiodens slutt, men som avsluttes etter dette tidspunkt.

Den foreslåtte brexit-loven skal i første rekke gjennomføre separasjonsavtalen i norsk rett. Departementet foreslår imidlertid også enkelte nasjonale regler samt en ny lovhjemmel som vil gi Kongen hjemmel til å fastsette forskrifter for å gjennomføre de delene av separasjonsavtalen som ikke gjennomføres ved lov. I tillegg vil forskriftshjemmelen gi grunnlag for å fastsette forskrifter for å gjennomføre eventuelle midlertidige avtaler mellom Storbritannia og Norge, gjennomføre eventuelle EØS- eller Schengen-relevante beredskapstiltak fra EU og fastsette rene nasjonale bestemmelser. Det

foreslås videre enkelte endringer i yrkeskvalifikasjonsloven og i friskolelova.

Overgangsperioden

Utmeldingsavtalen mellom EU og Storbritannia regulerer en overgangsperiode som varer fra det tidspunkt Storbritannia trådte ut av EU, og ut 2020. I denne perioden anvendes EU-retten i all hovedsak i og overfor Storbritannia som om staten fortsatt var medlem av EU. Dette innebærer også at Storbritannia i samme periode fortsatt anses bundet av EUs avtaler med tredjeland, inkludert EØS-avtalen, Schengen-avtalen og andre avtaler Norge har inngått med EU.

Norge har gjennom en noteveksling med EU godtatt at også Norge vil behandle Storbritannia som om landet fremdeles var medlem av EU i overgangsperioden. Dette er regulert i lov 29. mars 2019 nr. 8 om en overgangsperiode ved Storbritannias uttrede av EU. Det vises til Prop. 47 LS (2018–2019) og Innst. 196 S (2018–2019) for en nærmere gjennomgang av denne loven.

Overgangsperioden kan i henhold til utmeldingsavtalen mellom EU og Storbritannia forlenges, men Storbritannia ba ikke om slik forlengelse innen fristen 1. juli 2020. Fra og med 1. januar 2021 vil derfor Storbritannia etter all sannsynlighet ikke lenger bli behandlet som om landet var medlem av EU, men som et regulært tredjeland. Norges forhold til Storbritannia vil etter dette tidspunkt reguleres av separasjonsavtalen og andre bilaterale eller multilaterale avtaler der både Norge og Storbritannia er part.

Høring

Justis- og beredskapsdepartementet har i to omganger sendt på høring forslag til lovendringer som følge av Storbritannias uttrede fra EU. Det første høringsnotatet ble sendt 4. oktober 2018 med høringsfrist 30. november 2018. Høringsnotatet inneholdt forslag til lov- og forskriftsendringer til gjennomføring av en separasjonsavtale mellom EØS/EFTA-statene og Storbritannia. Høringen ble foretatt på grunnlag av de relevante delene av utkast til utmeldingsavtale som på det tidspunktet forelå mellom EU og Storbritannia. Det ble forutsatt at disse bestemmelsene skulle speiles i en avtale mellom EØS/EFTA-statene og Storbritannia. Enkelte av høringsinstansene hadde merknader til foreslåtte endringer i utlendingsloven. Få instanser hadde imidlertid merknader til lovforslagene utover dette.

Det er kun mindre endringer som skiller det avtaleutkastet som lå til grunn for høringen i oktober 2018, og separasjonsavtalen mellom EØS/EFTA-statene og Storbritannia som ble undertegnet i London 28. januar 2020. Departementet har derfor ikke ansett det nødvendig med en ny høringsrunde om hele separasjonsavtalen og dens gjennomføring i norsk rett.

Departementet sendte 24. juni 2020 en ny forskriftshjemmel på høring med høringsfrist 21. august 2020. Bakgrunnen for dette var at erfaringene med regjeringens «no deal»-forberedelser – for det tilfelle at Storbritannia gikk ut av EU uten en utmeldingsavtale – viste at det etter departementets syn var grunnlag for å fastsette forskrifter utover det som var forutsatt i høringsnotat 4. oktober 2018. Dette høringsnotatet inneholdt også forslag til endring i lov om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner samt forslag til forskrifter som kan vedtas med hjemmel i den foreslåtte forskriftshjemmelen dersom hjemmelen blir vedtatt av Stortinget. Ingen av høringsinstansene innga merknader om innholdet i eller den lovtekniske gjennomføringen av disse lovforslagene.

Tidligere vedtatte lovbestemmelser og forskriftshjemler

Departementet viser i Prop. 10 LS (2020–2021) til at det ved lov 29. mars 2019 nr. 9 ble vedtatt en forskriftshjemmel som gir Kongen grunnlag for å fastsette forskrifter om forhold som berøres av Storbritannias uttrede fra EU. Det var klart forutsatt i forarbeidene at denne bestemmelsen bare skulle benyttes dersom Storbritannia trådte ut av EU uten en avtale som inneholdt en overgangsperiode. Som en konsekvens av at Storbritannia ved midnatt 1. februar 2020 trådte ut av EU med en avtale som inneholdt en overgangsperiode, foreslår departementet at lov 29. mars 2019 nr. 9 oppheves. Også forskrifter gitt med hjemmel i denne loven vil bli opphevet.

Ved lov 29. mars 2019 nr. 9 § 3 ble det videre vedtatt en ny forskriftshjemmel i utlendingsloven, jf. utlendingsloven § 125 a. Bestemmelsen gir Kongen hjemmel til å fastsette forskrifter om rett til opphold for britiske borgere som har oppholdsrett eller varig oppholdsrett etter utlendingsloven §§ 111, 112 eller 115 på det tidspunktet bestemmelsene i EØS-avtalen ikke lenger kommer til anvendelse overfor Storbritannia, og om rett til opphold for deres familiemedlemmer, jf. utlendingsloven § 110. Kongen kan videre gi forskrift om søknadsfrister, klage og gebyr mv. Forskriftene kan avvike fra øvrige bestemmelser i loven.

Departementet viser til at det var klart forutsatt i forarbeidene at denne forskriftshjemmelen skulle gjelde både for det tilfelle at Storbritannia gikk ut av EU uten en utmeldingsavtale som inneholdt en overgangsperiode, og for det tilfelle at Storbritannia gikk ut av EU med en slik avtale, jf. Prop. 45 LS (2018–2019) s. 22 andre spalte. Regler som gjennomfører separasjonsavtalens bestemmelser om opphold for britiske statsborgere og deres familiemedlemmer, vil bli fastsatt med hjemmel i denne bestemmelsen. Departementet foreslår derfor ikke endringer i utlendingsloven i den foreliggende proposisjonen.

Departementet peker på at forskriftshjemmelen i utlendingsloven § 125 a er plassert i utlendingsloven kapittel 13. Statsborgerloven § 14 viser til utlendingsloven kapittel 13, og britiske statsborgere som er omfattet av separasjonsavtalen, og deres familiemedlemmer vil med dette gis de rettigheter som følger av statsborgerloven § 14.

Ved lov 29. mars 2019 nr. 9 ble det også vedtatt en mindre endring i politiregisterloven, som nå foreslås videreført.

Forslag til lov om overgangsregler mv. ved Storbritannias uttreden fra Den europeiske union (brexit-loven)

Departementet foreslår en formålsbestemmelse der det nedfelles at formålet med loven er å gjennomføre Norges folkerettslige forpliktelser samt å gi grunnlag for fastsettelse av nasjonale bestemmelser for å avhjelpe negative konsekvenser av Storbritannias uttreden fra EU, jf. lovforslaget § 1. Etter departementets vurdering vil en formålsbestemmelse bidra til å synliggjøre bakgrunnen for lovforslaget samt være retningsgivende for tolkningen og anvendelsen av loven og forskrifter gitt i medhold av loven.

Departementet foreslår videre at separasjonsavtalen artikkel 22 til 24 og artikkel 29 til 34 skal gjelde som norsk lov, jf. lovforslaget § 2 første ledd. Bestemmelsens nærmere innhold fastsettes av separasjonsavtalens bestemmelser, som i hovedsak vil være en videreføring av dagens rettstilstand for den persongruppen som omfattes av separasjonsavtalen. Både sammenhengen i regelverket og konsekvensene av forslaget for den berørte persongruppen – herunder det faktum at avtalen gir livslange rettigheter til personer som er omfattet av virkeområdet, og at disse rettighetene er av stor betydning for personene det gjelder – tilsier etter departementets syn at gjennomføring bør skje i lov framfor i forskrift.

Separasjonsavtalen artikkel 22 gir regler om likebehandling av EØS/EFTA-borgere og britiske borgere innenfor separasjonsavtalens saklige og stedlige virkeområde. Etter artikkel 22 skal britiske borgere som hovedregel behandles likt med norske borgere der britiske borgere oppholder seg i eller utøver rettigheter i Norge på grunnlag av separasjonsavtalen. Artikkel 23 gir regler om videreføring av arbeidstakeres rettigheter. Etter artikkel 23 skal britiske borgere som har startet et arbeidsforhold i Norge før overgangsperiodens slutt, beholde de rettigheter som følger av EØS-avtalen artikkel 28 og forordning (EU) nr. 492/2011 om fri bevegelse av arbeidstakere. Bestemmelsen skal sikre at britiske arbeidstakere og grensearbeidere som omfattes av separasjonsavtalen, fortsatt skal kunne arbeide i Norge etter overgangsperiodens utløp. Separasjonsavtalen artikkel 24 gir etableringsretten i EØS-avtalen artikkel 31 og 124 tilsvarende anvendelse. Etter separasjonsavtalen artik-

kel 24 skal selvstendig næringsdrivende fra Storbritannia som er etablert i Norge, få beholde sin rett til å bli værende i Norge etter overgangsperiodens utløp.

Separasjonsavtalens artikkel 29 til 34 gir bestemmelser om trygdekoordinering, herunder helsetjenester, og innebærer videreføring av enkelte regler om trygdekoordinering for å sikre opparbeidete rettigheter til britiske borgere og unionsborgere.

For en nærmere gjennomgang av de enkelte bestemmelsene vises det til proposisjonen punkt 7.2.

Departementet viser videre til at EU og EØS/EFTA-statene har inngått en avtale om trygdekoordinering for britiske statsborgere (triangleringsavtalen) som foreslås tatt inn i EØS-avtalen. Triangleringsavtalen kompletterer separasjonsavtalen, og departementet foreslår derfor at også denne avtalen skal gjelde som norsk lov, jf. lovforslaget § 2 annet ledd. Det gjøres nærmere rede for innholdet i triangleringsavtalen i proposisjonen punkt 7.3 og 7.4.

I forslag til § 2 tredje ledd reguleres forholdet til annen lovgivning. Etter bestemmelsen kan de opplistede lovene fravikes i den utstrekning det er nødvendig for å gjennomføre de forpliktelser som det er redegjort for i første ledd bokstav c og annet ledd.

I lovutkastet § 2 fjerde ledd foreslås det at Kongen gis hjemmel til å fastsette forskrifter til gjennomføring av bestemmelsene nevnt i første ledd. Det følger av separasjonsavtalen artikkel 34 og EØS-komitébeslutningen som innlemmer triangleringsavtalen mellom EU og EØS/EFTA-statene i EØS-avtalen artikkel 6 at bestemmelsene om trygdekoordinering kan endres dersom trygdeforordningene endres og disse endringene tas inn i EØS-avtalen. Det vises til redegjørelsen for artikkel 34 i proposisjonen punkt 5.3.3 og 7.2.

Departementet foreslår videre i § 3 første ledd bokstav a en hjemmel til å gjennomføre separasjonsavtalens bestemmelser i forskrift der disse nødvendiggjør internrettslig gjennomføring. Det vil særlig være aktuelt å gjennomføre utfasingsbestemmelsene i avtalens del III gjennom forskrift.

Videre foreslås det i § 3 første ledd bokstav b en hjemmel til å gjennomføre bestemmelser i eventuelle midlertidige avtaler mellom Norge og Storbritannia. Bestemmelsen gir derimot ikke hjemmel til å fastsette forskrifter til gjennomføring av permanente avtaler med Storbritannia. Departementet peker på at det ikke kan ses bort fra at EU vil fastsette beredskapstiltak dersom EU og Storbritannia ikke blir enige om en avtale om det framtidige forholdet før overgangsperiodens utløp, slik EU gjorde da det forelå en risiko for en «no deal»-situasjon. I den grad disse tiltakene er EØS- eller Schengen-relevante, foreslår departementet at forskriftshjemmelen kan benyttes til å gjennomføre slike tiltak, jf. første ledd bokstav c. Det vises for øvrig til Prop. 45 LS (2018–2019) punkt 4.3.2 for en nærmere gjennomgang

av beredskapstiltakene som EU fastsatte da det forelå en risiko for at Storbritannia skulle tre ut av EU uten en utmeldingsavtale, og som ble ansett å ha betydning for Norge.

Det foreslås videre at § 3 første ledd bokstav d gir mulighet til å fastsette nasjonale overgangsregler for å regulere forhold som er oppstått før overgangsperiodens slutt, men som har virkning etter dette tidspunkt. De fleste slike regler vil ha kort varighet. Bestemmelsen kan også benyttes til å gi forskrifter for å regulere forhold som har oppstått etter overgangsperiodens utløp. Forholdet må da ha oppstått som en direkte følge av at Storbritannia ikke lenger omfattes av EØS-avtalen eller andre avtaler landet er tilsluttet som EU-medlem.

For legemidler setter EØS-regelverket krav til at ulike virksomheter og aktiviteter kun kan gjennomføres av aktører etablert i EØS. En del viktige funksjoner i legemiddelindustrien må derfor være flyttet fra Storbritannia til EØS innen Storbritannias uttreden fra EU for at legemidlene fortsatt skal kunne selges i EØS. Uten en flytting av disse funksjonene vil ikke legemidlene kunne distribueres og selges innen det indre markedet i EØS-området. Det kan innebære at vi opplever legemiddel-mangel. Av den grunn mener departementet at det kan være aktuelt å bruke forskriftshjemmelen for å ivareta tilgangen til legemidler i Norge etter overgangsperiodens utløp.

Lovforslaget § 3 annet ledd fastsetter at forskriftene kan fravike annen lovgivning. Forskrifter gitt med hjemmel i denne bestemmelsen vil altså ved motstrid gå foran annen lovgivning. Stortinget kan ikke ved lov gjøre unntak fra Grunnloven. Det følger av dette at forskrifter gitt med hjemmel i loven ikke kan fravike Grunnlovens bestemmelser.

Etter departementets syn kan forskrifter gitt i medhold av loven heller ikke fravike lov 21. mai 1999 nr. 30 om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven). Det følger av menneskerettsloven § 3 at bestemmelsene i konvensjoner og protokoller som er nevnt i loven § 2, ved motstrid skal gå foran bestemmelser i annen lovgivning. Departementet kan heller ikke se at de forskriftene det er aktuelt å gi med hjemmel i denne bestemmelsen, vil kunne stride mot konvensjoner og protokoller som er nevnt i menneskerettsloven § 2.

På lignende måte skal bestemmelser som tjener til å oppfylle Norges forpliktelser etter EØS-avtalen, i tilfelle konflikt gå foran andre bestemmelser som regulerer samme forhold, jf. EØS-loven § 2. Departementet ser det imidlertid slik at det kan tenkes å oppstå et behov for å kunne avvike fra EØS-retten i helt spesielle tilfeller. Departementet viser særlig til situasjonen som kan oppstå dersom EU fastsetter EØS-relevante beredskapstiltak som det ikke har vært tid til å innta i EØS-avtalen før utløpet av overgangsperioden. Det må i et slikt tilfelle vur-

deres om rettsaktene skal gjennomføres i norsk rett før de er inntatt i EØS-avtalen. Det vil kun være aktuelt som en midlertidig ordning og ved et særegent behov for en slik løsning, for eksempel på områder hvor det er særlig viktig å sikre at norske foretak får like rammebetingelser som foretak i EU.

Departementet anser det lite aktuelt å fravike EØS-avtalen på andre områder, men kan ikke helt utelukke at dette kan bli aktuelt dersom det er nødvendig for å sikre tungtveiende norske interesser. Slike forskrifter vil i alle tilfelle være midlertidige og ha kort varighet.

For en nærmere gjennomgang av departementets vurdering av behovet for å fastsette en forskriftshjemmel, se proposisjonen punkt 5.4, særlig punkt 5.4.4. Departementet peker her på at det vil være nødvendig med en bredere forskriftshjemmel enn den som ble foreslått i høringsnotatet fra oktober 2018. Samtidig ser departementet ikke grunn til å foreslå en så vid forskriftshjemmel som ble vedtatt ved lov 29. mars 2019 nr. 9.

Forslag til endringer i andre lover

Tilskudd til kompletterende undervisning etter friskolelova

Lov 4. juli 2003 nr. 84 om frittstående skolar (friskolelova) gir i § 6-4 regler om tilskudd til kompletterende undervisning. Kompletterende undervisning er undervisning i norsk, samfunnsfag og KRLE (kristendom, religion, livssyn og etikk) for barn som går på skole i utlandet. Ordningen gjelder ikke for elever ved norske skoler i utlandet som er godkjent etter friskolelova.

Departementet viser i proposisjonen til at det er lagt til grunn at kompletterende undervisning for barn av visse borgere av en EØS-stat er forankret i rettigheter etter EØS-avtalen, som retten til fri bevegelighet av arbeidstakere, og at det i slike tilfeller ikke er anledning til å fastsette andre regler for EØS-borgere enn for norske borgere. Spørsmålet om kompletterende undervisning er ikke direkte regulert i separasjonsavtalen, men avtalen artikkel 22 fastslår at britiske statsborgere og deres familiemedlemmer som omfattes av direktiv 2004/38/EF («fri bevegelighetsdirektivet»), skal behandles på lik linje med norske statsborgere. Departementet legger derfor til grunn at retten til kompletterende undervisning vil gjelde i samme utstrekning som i dag for personer som omfattes av separasjonsavtalen.

Departementet foreslår å fastsette i friskolelova § 6-4 at tilskuddet til kompletterende undervisning til elever som er i et ordinært utdanningsløp ved en grunnskole i utlandet, også kan gis til britiske statsborgere og barn av britiske statsborgere som har rett til likebehandling med norske statsborgere på grunnlag av separasjonsavtalen. I tillegg foreslår departementet å omarbeide bestemmelsen for å klargjøre rammene for ordningen. Dette er endringer i bestemmelsens oppbygging og språk som ikke endrer regelens innhold.

Departementet foreslår å ikke videreføre adgangen for departementet til å gi nærmere forskrift. Det anses ikke å være behov for forskrift om ordningen.

Godkjenning av yrkeskvalifikasjoner

Separasjonsavtalens del 2 avdeling II kapittel 3 artikkel 26 til 28 gir bestemmelser om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner. Bestemmelsene inneholder for det første regler om rett til å beholde innvilget godkjenning og rett til fortsatt å utøve yrket etter utløpet av overgangsperioden. I tillegg oppstilles regler for behandling av søknader som er innkommet, men ikke ferdigbehandlet, innen utløpet av overgangsperioden.

Bestemmelsene omfatter bare personkretsen som definert i separasjonsavtalen artikkel 9, det vil si EØS/EFTA-borgere og britiske borgere som har utøvet sin rett til fri bevegelighet før overgangsperiodens slutt, samt deres familiemedlemmer. Det er videre kun etableringsreglene i yrkeskvalifikasjonsdirektivet, advokatdirektivet og revisjonsdirektivet som omfattes av artikkel 25 til 27. Det vil si at adgangen til å utøve yrket midlertidig etter direktivene ikke er regulert i separasjonsavtalen.

Departementet foreslår at disse overgangsreglene gjennomføres ved lov, jf. forslag til ny § 2 a i lov 16. juni 2017 nr. 69 om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner.

Den foreslåtte bestemmelsen gir enkelte særregler som skal gjelde for britiske borgere som har fått innvilget godkjenning etter reglene i lovens kapittel 3 med yrkeskvalifikasjoner fra Storbritannia eller en EØS-stat. I tillegg omfattes EØS-borgere med yrkeskvalifikasjoner fra Storbritannia og som har fått innvilget godkjenning etter samme regelverk.

Forslaget til ny § 2 a første ledd stadfester at den aktuelle personkretsen skal beholde retten til å jobbe i Norge på bakgrunn av allerede godkjente yrkeskvalifikasjoner. Forutsetningen er at den aktuelle godkjenningen er innvilget før utløpet av overgangsperioden 31. desember 2020. Motsetningsvis innebærer dette at søknader om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner som er innkommet fra den nevnte personkretsen etter overgangsfristens utløp, skal behandles etter reglene som gjelder tredjelandsborgere. Siste punktum gir tilsvarende anvendelse til personer som omfattes av utlendingsloven § 125 a.

Forslaget til ny § 2 a annet ledd gir enkelte særregler for den aktuelle personkretsen som definert i første ledd også for søknader innkommet etter utløpet av overgangsperioden 31. desember 2020. For det første innebærer dette at personer som var under utdanning 31. desember 2019, kan søke om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner etter bestemmelsene som gjelder for EØS ut 2029. For det andre omfattes personer som har fullført sin utdanning i Storbritannia før overgangsperiodens utløp, men som ennå ikke har rukket å sende søknad om

godkjenning. Sistnevnte gruppe skal omfattes av regelverket ut 2021.

Økonomiske og administrative konsekvenser

De foreslåtte lovendringene og forskriftshjemlene medfører etter departementets vurdering i seg selv ingen økonomiske eller administrative konsekvenser. Forskriftene som vedtas med hjemmel i disse bestemmelsene, vil imidlertid kunne medføre økonomiske og administrative konsekvenser – avhengig av innholdet i forskriftene. Dette vil bli nærmere utredet i forbindelse med vedtakelse av de aktuelle forskriftene. Departementet antar videre at forskrifter som klargjør rettstilstanden som vil gjelde etter overgangsperiodens utløp, vil kunne føre til besparelser sammenlignet med situasjonen uten slik klargjøring.

Forslaget til lov- og forskriftsendringer om overgangsregler for godkjenning av yrkeskvalifikasjoner vil etter departementets syn heller ikke medføre økonomiske eller administrative konsekvenser av betydning.

På trykdeområdet vil det være nødvendig for Arbeids- og velferdsetaten å gjøre administrative tilpasninger i saker som gjelder rett til ytelser for de aktuelle persongruppene. Også på trykdeområdet antar departementet at man vil kunne videreføre etablerte rutiner for de aktuelle persongruppene, noe som vil gi administrative besparelser. Avtalene med henholdsvis Storbritannia og EU vil ikke i seg selv medføre økonomiske eller administrative konsekvenser av betydning, verken for det offentlige eller for næringslivet. Eventuelle endringer i budsjettbehov vil bli håndtert i de ordinære budsjettprosessene.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Martin Henriksen, lederen Lene Vågslid og Maria Aasen-Svensrud, fra Høyre, Ingunn Foss, Peter Frølich og Frida Melvær, fra Fremskrittspartiet, Per-Willy Amundsen og Kjell-Børge Freiberg, fra Senterpartiet, Jan Bøhler og Jenny Klinge, fra Sosialistisk Venstreparti, Petter Eide, og fra Venstre, Solveig Schytz, viser til Prop. 10 LS (2020–2021) og egen innstilling om samtykke til ratifikasjon av separasjonsavtalen og til deltakelse i trianguleringsavtalen.

Komiteen merker seg at Storbritannia trådte ut av EU ved midnatt 31. januar 2020, og at Storbritannias uttreden reguleres av en omfattende avtale mellom EU og Storbritannia (utmeldingsavtalen). Utmeldingsavtalen regulerer blant annet en overgangsperiode, som varer fra det tidspunkt Storbritannia trådte ut av EU, og ut 2020. Norge har gjennom en noteveksling med EU godtatt at også Norge vil behandle Storbritannia som om

landet fremdeles var medlem av EU i denne overgangsperioden. Norges forhold til Storbritannia vil etter dette tidspunktet reguleres av bilaterale eller multilaterale avtaler der både Norge og Storbritannia er part, med mindre overgangsperioden forlenges. Komiteen viser i denne forbindelse til avtale av 28. januar 2020 om ordninger mellom Island, Liechtenstein, Norge og Storbritannia som følge av Storbritannias uttreden fra Den europeiske union, EØS-avtalen og andre avtaler som gjelder mellom Storbritannia og EØS/EFTA-statene kraft av Storbritannias medlemskap i Den europeiske union (separasjonsavtalen), samt avtale mellom EU og EØS/EFTA-statene om trygdekoordinering for britiske statsborgere (triangleringsavtalen).

Komiteen fremhever at den foreslåtte brexit-loven i første rekke skal gjennomføre separasjonsavtalen i norsk rett. Formålet med separasjonsavtalen er å speile relevante deler av EU og Storbritannias utmeldingsavtale, hvor videreføring av borgernes rettigheter etter utløpet av overgangsperioden reguleres. Komiteen viser til at dette vil gjelde borgeres fortsatte rett til opphold, til arbeid, trygdekoordinering med videre for britiske borgere i Norge og norske borgere i Storbritannia. Avtalen vil også regulere enkelte overgangsbestemmelser og utfasing av pågående prosesser.

Komiteen viser til at det i denne forbindelse foreslås gjennomført enkelte nasjonale regler samt en ny lov hjemmel som vil gi Kongen hjemmel til å fastsette forskrifter for å gjennomføre de delene av separasjonsavtalen som ikke gjennomføres ved lov. I tillegg vil forskriftshjemmelen gi grunnlag for å fastsette forskrifter for å gjennomføre eventuelle midlertidige avtaler mellom Storbritannia og Norge, gjennomføre eventuelle EØS- eller Schengen-relevante beredskapstiltak fra EU og fastsette rene nasjonale bestemmelser. Det foreslås videre enkelte endringer i yrkeskvalifikasjonsloven og i friskolelova.

Komiteen trekker frem at forslaget med dette angir forskriftshjemler som gir regjeringen relativt vide fullmakter. Komiteen bemerker at det ikke foreslås noen tidsbegrensning i disse forskriftshjemplene, og at det derfor ikke kan utelukkes at tiltak eller avtaler av relativt lang varighet gjennomføres i norsk rett gjennom forskrift og ikke ved lov – og dermed uten at Stortinget involveres. Komiteen bemerker likevel samtidig at bestemmelsen ikke gir adgang til å fastsette forskrifter som fraviker Grunnloven eller menneskerettsloven. Videre forutsettes det at permanente avtaler ikke skal gjennomføres i forskrift med hjemmel i den foreslåtte bestemmelsen. I den grad slike avtaler krever lovendring, vil lovendringsforslag bli lagt fram for Stortinget på vanlig måte.

Komiteen viser også til at det ved lov 29. mars 2019 nr. 9 ble vedtatt en ny forskriftshjemmel i utlendingsloven, jf. utlendingsloven § 125 a. Bestemmelsen

gir Kongen hjemmel til å fastsette forskrifter om rett til opphold for britiske borgere som har oppholdsrett eller varig oppholdsrett etter utlendingsloven §§ 111, 112 eller 115 på det tidspunktet bestemmelsene i EØS-avtalen ikke lenger kommer til anvendelse overfor Storbritannia, og om rett til opphold for deres familiemedlemmer, jf. utlendingsloven § 110. Komiteen støtter at det ikke foreslås endringer i utlendingsloven i denne sammenheng.

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av en samlet komité.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og rå Stortinget til å gjøre følgende

vedtak til lov

om overgangsregler mv. ved Storbritannias uttreden fra Den europeiske union (brexit-loven)

§ 1 Formål

Formålet med loven er å gjennomføre Norges folkerettslige forpliktelser i forbindelse med at Det forente kongerike Storbritannia og Nord-Irland (Storbritannia) trer ut fra Den europeiske union (EU), samt å gi grunnlag for fastsettelse av nasjonale regler.

§ 2 Gjennomføring av folkerettslige forpliktelser

Følgende bestemmelser i avtale 28. januar 2020 om ordninger mellom Island, Fyrstedømmet Liechtenstein, Kongeriket Norge og Det forente kongerike Storbritannia og Nord-Irland som følge av Det forente kongerikes uttreden fra Den europeiske union, EØS-avtalen og andre avtaler som gjelder mellom Det forente kongerike og EØS/EFTA-statene i kraft av Det forente kongerikes medlemskap i Den europeiske union, gjelder som lov:

- artikkel 22 (krav til likebehandling)
- artikkel 23 og 24 (rettigheter for arbeidstakere og selvstendig næringsdrivende)
- artikkel 29 til 34 (trygdekoordinering etter overgangsperioden).

EØS-avtalen vedlegg VI del III (avtale mellom EU og EØS/EFTA-statene om trygdekoordinering for britiske borgere) gjelder som lov.

Bestemmelser i følgende lover kan fravikes i den utstrekning det er nødvendig for gjennomføringen av første ledd bokstav c og andre ledd:

- lov 3. desember 1948 nr. 7 om pensjonsordning for arbeidstakere til sjøs
- lov 28. juli 1949 nr. 26 om Statens pensjonskasse
- lov 28. juni 1957 nr. 12 om pensjonstrygd for fiskere
- lov 22. juni 1962 nr. 12 om pensjonsordning for sykepleiere
- lov 28. februar 1997 nr. 19 om folketrygd

- f) lov 26. juni 1998 nr. 41 om kontantstøtte til småbarnsforeldre
- g) lov 2. juli 1999 nr. 61 om spesialisthelsetjenesten m.m.
- h) lov 2. juli 1999 nr. 63 om pasient- og brukerrettigheter
- i) lov 8. mars 2002 nr. 4 om barnetrygd
- j) lov 24. juni 2011 nr. 30 om kommunale helse- og omsorgstjenester m.m.
- k) lov 21. juni 2013 nr. 102 om stillingsvern mv. for arbeidstakere på skip.

Kongen kan gi forskrift om gjennomføring av bestemmelsene nevnt i første ledd bokstav c og andre ledd i samsvar med Norges forpliktelser etter artikkel 34 i avtalen 28. januar 2020 og artikkel 6 i EØS-avtalen vedlegg VI del III.

§ 3 Forskriftshjemmel

Kongen kan gi forskrift for å:

- a) gjennomføre avtale 28. januar 2020 om ordninger mellom Island, Fyrstedømmet Liechtenstein, Kongeriket Norge og Det forente kongeriket Storbritannia og Nord-Irland som følge av Det forente kongerikes uttreden fra Den europeiske union, EØS-avtalen og andre avtaler som gjelder mellom Det forente kongerike og EØS/EFTA-statene i kraft av Det forente kongerikes medlemskap i Den europeiske union
- b) gjennomføre midlertidige avtaler mellom Norge og Storbritannia
- c) gjennomføre beredskapstiltak fra EU som er eller vil bli bindende for Norge gjennom EØS- eller Schengen-avtalen
- d) fastsette overgangsregler om forhold som har oppstått før utløpet av overgangsperioden som fastsatt i lov 29. mars 2019 nr. 8 om en overgangsperiode ved Storbritannias uttreden fra EU § 2, og som har virkning etter dette tidspunkt, eller som har oppstått etter utløpet av overgangsperioden som en direkte følge av Storbritannias uttreden fra EU.

Forskriften kan avvike fra bestemmelser i annen lovgivning.

§ 4 Ikrafttredelse

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer. De ulike bestemmelsene kan settes i kraft til ulik tid.

§ 5 Endringer i andre lover

1. I lov 4. juli 2003 nr. 84 om frittstående skolar skal § 6-4 lyde:

§ 6-4 Statstilskot til kompletterande undervisning

Det kan givast tilskot til kompletterande undervisning til elevar som er i eit ordinært utdanningsløp ved ein grunnskole i utlandet. Tilskotet kan gis for

- a) norske statsborgarar og barn av norske statsborgarar
- b) EØS-borgarar og barn av EØS-borgarar som har rett til likebehandling med norske statsborgarar etter EØS-avtalen
- c) britiske statsborgarar og barn av britiske statsborgarar som har rett til likebehandling med norske statsborgarar etter lov om overgangsregler mv. ved Storbritannias uttreden fra Den europeiske union § 3.

Det kan ikkje givast tilskot til kompletterande undervisning for elevar ved skole som er godkjend etter lova her.

2. I lov 16. juni 2017 nr. 69 om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner skal ny § 2 a lyde:

§ 2 a Lovens anvendelse for yrkeskvalifikasjoner og yrkesutøvere fra Storbritannia

Britiske borgere med yrkeskvalifikasjoner fra Storbritannia eller en EØS-stat og EØS-borgere med yrkeskvalifikasjoner fra Storbritannia som har fått innvilget godkjenning etter reglene i kapittel 3 innen utløpet av overgangsperioden som fastsatt i lov 29. mars 2019 nr. 8 om en overgangsperiode ved Storbritannias uttreden fra EU § 2, har rett til å utøve yrket i Norge. Tilsvarende gjelder for personer som omfattes av utlendingsloven § 125 a.

Loven kapittel 3, kapittel 4 unntatt § 14 og kapittel 5 gjelder også for personer som nevnt i første ledd som har søkt om godkjenning etter §§ 8 til 11 før utløpet av overgangsperioden. Tilsvarende gjelder ut 2029 for personer som var under utdanning i Storbritannia 31. desember 2019. Ut 2021 gjelder loven kapittel 3, kapittel 4 unntatt § 14 og kapittel 5 også for personer som nevnt i første ledd som har fullført sin utdanning i Storbritannia før utløpet av overgangsperioden.

3. Lov 29. mars 2019 nr. 9 om overgangsregler mv. ved Storbritannias uttreden fra Den europeiske union oppheves.

Oslo, i justiskomiteen, den 3. november 2020

Lene Vågslid

leder og ordfører

