

# Innst. S. nr. 22

(2001-2002)

## Innstilling fra kommunalkomiteen om økonomiske og administrative konsekvenser på utlendingsfeltet som følge av økt antall asylsøkere i 2001

St.prp. nr. 101 (2000-2001)

Til Stortinget

### 1 SAMMENDRAG

#### 1.1 Innledning

I St.prp. nr. 84 (2000-2001) Tilleggsbevilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet 2001 var det lagt til grunn at det ville ankomme totalt 8 000 asylsøkere. Situasjonen i dag er en helt annen. Antall asylsøkere har økt drastisk de siste månedene. En prognose basert på de høye ankomstallene gir totalt 16 000 asylsøkere i 2001.

Kommunal- og regionaldepartementet viser til at økt antall asylsøkere fører til økt saksmengde i Utlendingsdirektoratet (UDI), og i politiet. Når det gjelder situasjonen i UDI er den av flere grunner alvorlig. Rapporten fra konsulentfirmaet PricewaterhouseCoopers (PwC), fremlagt 1. august 2001, peker på en rekke forbedringspunkter når det gjelder ledelse og organisering av arbeidet i UDI. PwC anbefaler at UDI tilføres ekstra ressurser for å nedarbeide antall ubehandlede saker til et akseptabelt nivå, og at dette arbeidet organiseres som et tidsavgrenset prosjekt.

Departementet viser videre til at dersom de høye ankomstallene fortsetter og ender på 16 000 asylsøkere inneværende år, er dette det dobbelte av det PwC la til grunn for sine konklusjoner. Dette vil føre til at antall ubehandlede saker øker ytterligere både i UDI og i politiet. Politiet er ansvarlig for å avklare og registrere identitet og reiserute, og gjennomføre uttransporteringer i forbindelse med negative vedtak. UDI opplyser at de har i underkant av 2 000 ubehandlede asylsaker, mens det er mer enn 2 000 asylsøkere som ennå ikke er registrert av politiet.

Den kraftige økningen i antall asylsøkere skyldes sannsynligvis både generelle innstramminger i politikken i naboland som Danmark og Tyskland, redusert grensekontroll som følge av Schengen-samarbeidet, og at debatten om arbeidsinnvandring har ført til at det i

utlandet er dannet et inntrykk av at Norge trenger et stort antall ufaglærte arbeidsinnvandrere.

Med dagens organisering av UDI, bemanning og sakstilgang, øker antall ubehandlede saker og saksbehandlingstiden, for hver dag.

#### 1.2 Tiltak

I proposisjon pekes det på at det umiddelbart må settes inn tiltak for å redusere restansene i UDI og politiet. Saksbehandlingstidene må reduseres både for asylsakene og for de andre sakene, da særlig familiegjennforening, arbeidstillatelser og visum. Den kraftige veksten i antall saker gjør det nødvendig å endre organiseringen av arbeidet, prosedyrer og rutiner. Samtidig med disse tiltakene er det helt nødvendig også å øke kapasiteten både i UDI og politiet.

Regjeringen vil iverksette flere tiltak med sikte på å redusere tilstrømmingen. I proposisjonen er det nevnt en rekke tiltak, tilpasset det land asylsøkeren kommer fra.

#### 1.3 Merbehov som følge av økte asylankomster

Med det nivået vi nå har på antall nye asylsøkere, betyr økt saksbehandlingstid store merutgifter til drift av statlige mottak. I tillegg kommer merutgifter til alle ledd i saksbehandlingsskjeden, også til integreringstiltak som blant annet norskundervisning. Av tidligere erfaring vet vi også at lange saksbehandlingstider i seg selv kan føre til at flere søker asyl i Norge.

Dette innebærer merbehov i 2001 på følgende budsjettkapitler som gjelder utlendingsforvaltningen:

- Kap. 440 Politi- og lensmannsetaten (jf. kap. 3440) post 1 Driftsutgifter, kan nyttes under kap. 441 post 1 foreslås økt med 27 mill. kroner. Dette skal dekke politiets ymse utgifter i forbindelse med utlendingssakene.

- Kap. 440 Politi- og lensmannsetaten (jf. kap. 3440) post 21 Spesielle driftsutgifter foreslås økt med 10 mill. kroner. Dette skal dekkes politiets sideutgifter i utlendingssakene (tolke- og legetjenester og uttransportering).
- Kap. 470 Fri rettshjelp post 71 Fritt rettsråd foreslås økt med 15 mill. kroner. Bevilgningen på posten går blant annet til advokatbistand med mer til asylsøkere.
- Kap. 520 Utlendingsdirektoratet (jf. kap. 3520), post 1 Driftsutgifter foreslås økt med 17 mill. kroner. 8 mill. kroner er til økt saksbehandlingskapasitet i UDI. Til sammen 9 mill. kroner er knyttet til økte utgifter til bruk av tolk i 2001.
- Kap. 520 Utlendingsdirektoratet (jf. kap. 3520) post 21 Spesielle driftsutgifter, statlige mottak foreslås økt med 211 mill. kroner. Det er da lagt til grunn et gjennomsnittlig belegg i mottak på om lag 11 200 personer.
- Kap. 3520 Utlendingsdirektoratet (jf. kap. 520) post 4 Refusjon av ODA-godkjente utgifter foreslås redusert med 60 mill. kroner. Visse innenlandske utgifter knyttet til mottak av asylsøkere og flyktninger kan i henhold til OECD/DACs statistikkdirektiver godkjennes som offisiell utviklingshjelp. På bakgrunn av statistikk så langt i år legges det nå til grunn at 85 pst. av beboerne i mottak kommer fra ODA-godkjente land og 45 pst. av disse beboerne har vært mindre enn ett år i mottak. Henholdsvis 90 pst. og 60 pst. var tidligere lagt til grunn.

#### 1.4 Mindrebehov som følge av andre endrede forutsetninger

For at Stortinget skal få en samlet oversikt over utlendingfeltet fremmes det i proposisjonen også nedjusteringer av bevilgningsbeløp som følge av andre endringer i forutsetningene.

- Kap. 521 Bosetting av flyktninger og tiltak for innvandrere (jf. kap. 3521) post 60 Integreringstilskuddet, kan overføres, foreslås redusert med 194 mill. kroner.  
I St.prp. nr. 84 (2000-2001) ble det forutsatt at det skulle bosettes 8 300 personer i 2001, hvilket innebærer et bevilgningsbehov på 2 065 mill. kroner. Gitt nye anslag, basert på tilbudet om kommuneplasser, forutsettes det nå at 7 300 personer blir bosatt i 2001. Mindrebehovet inneværende år motsvares av større utgifter de neste årene, som følge av at bosettingen forskyves i tid.
- Kap. 521 Bosetting av flyktninger og tiltak for innvandrere (jf. kap. 3521) post 72 Tilbakevending for flyktninger, kan overføres, foreslås redusert med 13,5 mill. kroner. Dette skyldes i hovedsak at færre kosovoalbanere enn forutsatt vender tilbake frivillig.
- Kap. 524 Utlendingsnemda (jf. kap. 3524) post 21 Spesielle driftsutgifter, nemndbehandling foreslås

redusert med 25 mill. kroner. Et lavt aktivitetsnivå i tillegg til at prosentvis færre saker enn forutsatt i budsjettet for 2001 blir behandlet i nemndmøte og at utgiftene ved nemndbehandlingen er lavere enn forventet, gjør at det anslås et mindrebehov i forhold til St.prp. nr. 84 (2000-2001).

- Kap. 3521 Bosetting av flyktninger og tiltak for innvandrere (jf. kap. 521) post 1 Tilbakevending for flyktninger foreslås redusert med 13,5 mill. kroner.

## 2. KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sigvald Oppebøen Hansen, Reidar Sandal, Karl Eirik Schjøtt-Pedersen og Signe Øye, fra Høyre, Peter Gitmark, Hans Kristian Hogsnes og Kari Lise Holmberg, fra Fremskrittspartiet, Thorbjørn Andersen og Per Sandberg, fra Sosialistisk Venstreparti, Karin Andersen og Heikki Holmås, fra Kristelig Folkeparti, Anita Apelthun Sæle og Ivar Østberg, og fra Senterpartiet lederen Magnhild Meltveit Kleppa, har merket seg den sterke økningen i antall asylsøkere i inneværende år. Komiteen tar til orientering at dersom de høye ankomsttallene fortsetter ut året vil de ende på 16 000 asylsøkere i inneværende år, noe som er en dobling av hva som tidligere ble lagt til grunn.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti, tar til etterretning at den kraftige økningen sannsynligvis skyldes både generelle innstramminger i asylpolitikken i våre naboland som Danmark og Tyskland, redusert grensekontroll som følge av Schengen-samarbeidet, og at debatten om arbeidsinnvandring har ført til at det i utlandet er dannet et inntrykk av at Norge trenger et stort antall ufaglærte arbeidsinnvandrere.

Flertallet støtter tiltakene som er foreslått for å redusere tilstrømmingen.

Komiteen viser til at færre saker enn forutsatt er behandlet i fullt nemndsmøte i Utlendingsnemda. Komiteen viser til at Regjeringen vil evaluere Utlendingsnemda og forutsetter at den kommer tilbake til Stortinget med en vurdering av dette forholdet.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet vil påpeke at hoveddelen av verdens flyktninger huses av fattige naboland som bærer langt større byrder enn Norge. Det er flere grunner til økt tilstrømming nå enn det flertallet viser til. Det er økt uro og krigstilstander med store flyktingestrømmer flere steder i verden. Fattigdom og håpløshet i store folkegrupper også i våre nærområder bidrar til at mange ønsker å bedre sin livssituasjon.

Dette er en forståelig grunn til at mange forsøker å bedre sin livssituasjon og komme for eksempel til Norge. En svært lukket asyl og innvandringspolitikk i den vestlige verden gjør få lovlige måter åpne. Som en negativ bieffekt av dette blir det mer lønnsomt å drive med menneskesmugling og kriminalitet knyttet til asylsøkere. Nedbygget grensekontroll innad i Schengen gjør grensekontrollen for Norge vanskelig

Disse medlemmer er enig i at det er behov for å skjerme andre asylsøkere og resten av samfunnet fra asylsøkere som bedriver kriminelle handlinger i søkerfasen og vil støtte at det etableres egne ordninger for innkvartering av disse. Disse medlemmer er derimot ikke enig i at nevnte gruppe skal plasseres i samme mottak som lovlige asylsøkere som antas å ha grunnløs søknad. De har like stort behov for skjerming som alle andre.

Disse medlemmer vil påpeke viktigheten av å ivareta grunnleggende prinsipper om rettssikkerhet for asylsøkere i forbindelse med nye prosedyrer for saksbehandling. Disse medlemmer vil vise til de mange sakene som ligger ubehandlet og til alle spørsmål som er reist rundt UDIs virksomhet og nåværende organisering. Det er derfor grunn til å stille spørsmål ved om UDI nå er i stand til på en faglig forsvarlig måte kan foreta den foreslåtte siling av ulike søkergrupper som skal behandles etter hurtigprosedyre slik at rettssikkerheten blir ivarettatt.

Disse medlemmer er ikke enig i at det skal gjøres endringer i forhold til muligheten til å gi arbeidstilatelsetelse og vil gå imot foreslåtte endring.

Disse medlemmer er kritisk til at det ser ut til at færre saker enn forutsatt er behandlet i fullt nemndsmøte i Utlendingsnemnda. Dette bryter med intensjonen i ordningen som var at behandling av klager i nemnd skulle øke rettssikkerheten for den enkelte asylsøker. Disse medlemmer ber Regjeringen sørge for at forutsetningene for innføring av ordningen blir fulgt opp.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet vil påpeke at Fremskrittspartiet har stått for en alternativ asyl- og flyktningepolitikk som hadde resultert i at nye bevilgninger og tiltak ikke hadde vært nødvendig. Gjennom Fremskrittspartiets politikk ville flyktningestrømmen blitt vesentlig redusert, samtidig som man ville fått en bedre fungerende utlendingsadministrasjon, bedre mottak og en langt bedre integreringspolitikk slik at de som får opphold kan bli selvhjulpne individer i det norske samfunnet så fort som mulig. Disse medlemmer ser allikevel dessverre ingen annen mulighet enn å støtte innstillingen nå når resultatet etter de siste års oppmyking viser seg.

Disse medlemmer vil påpeke at flyktningkonvensjonen ble til i en periode preget av en helt annen verdenssituasjon enn den vi har i dag. Nå da den vedtatte flyktningkonvensjon misbrukes til asylinnvand-

ring er det et åpenbart behov for å få reforhandlet og fornyet flyktningkonvensjonen. Disse medlemmer viser i denne sammenheng til at i Norge er det bare noen få asylsøkere som tilfredsstiller kriteriene for å få asyl eller beskyttelse, mens et stort antall får såkalt opphold på humanitært grunnlag etter å ha søkt om asyl etter konvensjonen eller opphold gjennom trening av saksbehandlingen eller langvarig opphold i kirkeasyl.

Disse medlemmer konstaterer at dagens flyktningkonvensjonen blir misbrukt og den åpner for asylinnvandring. At Arbeiderpartiet har gitt uttrykk for at de er enige i denne konklusjonen under debatten om St.meld. nr. 17 (2000-2001) synes disse medlemmer er hyggelig og er derfor spente på om Arbeiderpartiet vil følge opp det de selv har gitt uttrykk for gjennom å støtte våre forslag. Den økende andel av grunnløse søknader er etter disse medlemmers syn et misbruk av asylinstituttet som på ingen måte kan aksepteres. Disse medlemmer vil her peke på de uheldige konsekvenser dette vil få for de som virkelig har behov for beskyttelse, og hvordan dette vil kunne påvirke nordmenns generelle holdninger til asylsøkere.

Disse medlemmer mener på bakgrunn av dette at tiden for lengst er inne for en reforhandling av FNs Flyktningkonvensjon med det formål å tilpasse Flyktningkonvensjonen til dagens internasjonale virkelighet. Norge bør nå vurdere tiltak som åpner for at grunnløse asylsøkere umiddelbart får en kort saksbehandling på grenseoverganger og deretter returneres. UDI antar at rundt 40 pst. av asylsøknadene er åpenbart grunnløse, det skyldes etter disse medlemmers syn den oppmyking av innvandringspolitikken som den tidligere Bondevik-regjeringen la opp til fra 1997-1998. Det er etter disse medlemmers syn ingen tvil om at asytilstrømmingen er ute av kontroll. Disse medlemmer ser spesielt meget alvorlig på at flere tusen asylsøkere på nåværende tidspunkt, fortsatt ikke er registrert hos politiet, dette i en tid hvor terrorfrykten er økende i hele verden.

På denne bakgrunn fremmes følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen snarest vurdere alternative tiltak, slik at grunnløse asylsøkere kan stoppes og returneres på grenseoverganger og flyplasser."

"Stortinget ber Regjeringen arbeide for at man i FN starter arbeidet med en revisjon og fornying av flyktningkonvensjonen."

"Stortinget ber Regjeringen innføre en "hurtig-paragraf" i utlendingsloven slik at "åpenbart grunnløse" asylsøknader avslås uten ankerett."

Komiteen slutter seg for øvrig til proposisjonens innhold og er enig i at det er behov for tilleggsbevilgninger i inneværende år.

**3. FORSLAG FRA MINDRETALL****Forslag fra Fremskrittspartiet:***Forslag 1*

Stortinget ber Regjeringen snarest vurdere alternative tiltak, slik at grunnløse asylsøkere kan stoppes og returneres på grenseoverganger og flyplasser.

*Forslag 2*

Stortinget ber Regjeringen arbeide for at man i FN starter arbeidet med en revisjon og fornying av flyktningkonvensjonen.

*Forslag 3*

Stortinget ber Regjeringen innføre en "hurtig-paragraf" i utlendingsloven slik at "åpenbart grunnløse" asylsøknader avslås uten ankerett.

**4. KOMITEENS TILRÅDING**

Komiteen har ellers ingen merknader, viser til proposisjonen og rå Stortinget til å gjøre slikt

vedtak:

I statsbudsjettet for 2001 gjøres følgende endringer:

Kap.	Post	Formål	Kroner
Utgifter:			
440	1	Politi- og lensmannstjenesten (jf. kap. 3440) Driftsutgifter, <i>kan nyttes</i> under kap. 441, post 1 forhøyes med ..... fra kr 4 831 999 000 til kr 4 858 999 000	27 000 000
440	21	Politi- og lensmannstjenesten (jf. kap. 3440) Spesielle driftsutgifter ..... fra kr 54 473 000 til kr 64 473 000	10 000 000
470	71	Fri Rettshjelp (jf. kap. 3470) Fritt rettsråd, forhøyes med ..... fra kr 126 666 000 til kr 141 666 000	15 000 000
520	1	Utlendingsdirektoratet (jf. kap. 3520) Driftsutgifter, forhøyes med ..... fra kr 297 843 000 til kr 314 843 000	17 000 000
	21	Spesielle driftsutgifter, statlige mottak, forhøyes med ..... fra kr 928 133 000 til kr 1 139 573 000	211 440 000
521	60	Bosetting av flyktninger og tiltak for innvandrere (jf. kap. 3521) Integreringstilskuddet, kan overføres, nedsettes med ..... fra kr 2 064 736 000 til kr 1 871 086 000	193 650 000
	72	Tilbakevending for flyktninger, <i>kan overføres</i> , nedsettes med ..... fra kr 17 000 000 til kr 3 500 000	13 500 000
524	21	Utlendingsnemnda (jf. kap. 3524) Spesielle driftsutgifter, nemndbehandling, nedsettes med ..... fra kr 41 334 000 til kr 16 334 000	25 000 000
Inntekter:			
3520	4	Utlendingsdirektoratet (jf. kap. 3520) Refusjon av ODA-godkjente utgifter, nedsettes med ..... fra kr 502 087 000 til kr 435 887 000	66 200 000
3521	1	Bosetting av flyktninger og tiltak for innvandrere (jf. kap. 521) Tilbakevending for flyktninger, nedsettes med ..... fra kr 47 000 000 til kr 33 500 000	13 500 000

Oslo, i kommunalkomiteen, den 15. november 2001

**Magnhild Meltveit Kleppa**  
leder

**Signe Øye**  
ordfører

**Hans Kristian Hogsnes**  
sekretær