



STORTINGET

Innst. 251 S

(2023–2024)

Innstilling til Stortinget
fra kommunal- og forvaltningskomiteen

Dokument 8:56 S (2023–2024)

Innstilling fra kommunal- og forvaltningskomiteen om Representantforslag fra stortingsrepresentanten Erlend Wiborg om opprettelse av asylmottak i tredjeland

Til Stortinget

Bakgrunn

I dokumentet fremmes følgende forslag:

- «1. Stortinget ber regjeringen fremme et lovforslag om opprettelse av asylmottak i utlandet tilsvarende det danske lovforslaget L 226 (2021–2022), vedtatt i Folketinget 3. juni 2021, eller lignende modeller fra andre europeiske land.
2. Stortinget ber regjeringen inngå et samarbeid med Danmark, Storbritannia og/eller Italia med sikte på å få på plass en felles løsning for asylmottak i utlandet.»

Det vises til dokumentet for nærmere redegjørelse for forslagene.

Komiteens behandling

Komiteen har i brev av 15. desember 2023 til Justis- og beredskapsdepartementet ved statsråd Emilie Mehl bedt om en vurdering av forslaget. Statsrådens uttalelse følger av vedlagte brev av 8. januar 2024. Komiteen har invitert til og mottatt skriftlige høringsinnspill i saken.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Rune Støstad, Siri Gåsemyr Staalesen, Terje Sørvik og lederen Lene Vågslid, fra Høyre, Mudassar Kapur, Anne Kristine Linnestad og Mari Holm Lønseth, fra Senterpartiet, Heidi Greni og Kathrine Kleveland, fra Fremskrittspartiet, Per-Willy Amundsen og Erlend Wiborg, fra Sosialistisk Venstreparti, Birgit Oline Kjerstad, og fra Rødt, Charlotte Therkelsen, viser til forslagene fremmet i Representantforslag 56 S (2023–2024) om opprettelse av asylmottak i tredjeland. Komiteen har mottatt to skriftlige innspill til saken. Komiteen viser til statsråd Emilie Mehls uttalelse til representantforslaget av 8. januar 2024, som er vedlagt denne innstillingen.

Komiteen viser ellers til Innst. 40 S (2022–2023), der komiteen behandlet like forslag.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet er åpne for nye løsninger på migrasjonsutfordringer og mener at nye initiativ må skje i tett samarbeid med europeiske partnere innenfor internasjonale konvensjoner og våre menneskerettslige forpliktelser. Disse medlemmer støtter ikke forslaget om at regjeringen skal legge fram lovforslag om opprettelse av asylmottak i tredjeland, og viser til disse medlemmers merknader i Innst. 40 S (2022–2023).

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til at over hundre

millioner mennesker er på flukt i verden, og at Norge har en forpliktelse etter flyktningkonvensjonen til å beskytte mennesker som trenger beskyttelse. Flertallet mener det er viktig at det legges til rette for å hjelpe flest mulig mennesker på flukt på en best mulig måte. Flertallet mener at det gjøres både ved å ta imot flyktninger til Norge, og ved å hjelpe dem i nærområdene.

Komiteens medlemmer fra Høyre mener at et system med asylmottak i tredjeland eller ulike former for beskyttelse i tredjeland vil kunne bidra til at færre vil legge ut på en lang og farefull ferd. Disse medlemmer mener Norge har et ansvar for å sikre beskyttelse til mennesker som trenger det, men at dette ikke nødvendigvis innebærer en plikt til å gi beskyttelse i Norge. Disse medlemmer mener det er flere uavklarte spørsmål knyttet til hvordan en ordning med asylmottak i tredjeland skal innrettes, og mener dette må utredes nærmere. Det bør inngås samarbeid med andre land i Europa og Norden.

Disse medlemmer viser videre til behandlingen av Dokument 8:57 S (2023–2024), jf. Innst. 252 (2023–2024), der Høyre fremmer fire forslag, hvorav to omhandler beskyttelse i trygge tredjeland.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til at da representantforslaget ble fremsatt, var det ifølge FN om lag 108,4 millioner mennesker på flukt i verden. Samtidig har 4 110 flyktninger omkommet eller forsvunnet ute på Middelhavet i 2023 ifølge UNHCR.

Disse medlemmer vil påpeke at dagens asylsystem hjelper de mest ressurssterke som har råd til å betale menneskesmuglere, og etterlater seg millioner av ressursvake mennesker i nød. Den norske holdningen innenfor asyl- og innvandringspolitikken er med på å bidra til at mange mennesker utsetter seg for fare og reiser over Middelhavet. Det å ta imot migranter og eventuelt innvilge opphold i Norge er med på å sende ut signaler som setter mennesker i fare. Disse medlemmer viser til at en betydelig andel av de som kommer over Middelhavet, er migranter uten beskyttelsesbehov, noe som tar ressurser som kunne blitt brukt på å hjelpe reelle flyktninger. Disse medlemmer viser til at for pengene det koster å hente 35 enslige mindreårige asylsøkere til høykostlandet Norge, kunne man gitt 8 300 personer et mer verdig liv i flyktningleirene i Jordan. Målet bør være å gi menneskene i disse leirene et tilbud som gir fremtidsutsikter og noe å leve for, ikke bare et sted å eksistere.

Disse medlemmer viser til at den 3. juni 2021 vedtok det danske Folketinget opprettelse av asylmottak i utlandet. Dette går ut på at Danmark skal jobbe med trygge tredjeland for å etablere asylmottak der for håndtering av asylsøkere til Danmark. Asylsøkere som

får innvilget sin søknad, vil få opphold i det trygge tredjelandet, ikke i Danmark. Disse medlemmer viser til at Albanias øverste domstol har godkjent en avtale som åpner opp for at asylsøkere som blir plukket opp i havet utenfor Italia, kan sendes på mottakssentre i Albania. Avtalen går ut på at Italia skal bygge to asylmottak i Albania, der flyktninger og migranter som ankommer Italia via sjøveien til Europa, skal bo mens asylsøknaden blir behandlet. Avtalen har fått flertall i det italienske underhuset, men venter på behandling i det italienske senatet. Disse medlemmer viser også til at det britiske parlamentet har vedtatt å sende asylsøkere til Rwanda, mens de venter på å få søknaden behandlet.

Disse medlemmer er av den oppfatning at de danske og britiske løsningsforslagene vil være en god løsning også for Norge. Disse medlemmer mener de danske og britiske løsningene er gode avveininger mellom hensynet til reform av asylinstituttet og hensynet til å oppfylle våre folkerettslige forpliktelser. Det vil da, slik disse medlemmer ser det, være naturlig å søke et samarbeid med Danmark og Storbritannia på dette området, da dette er land Norge allerede har utstrakt samarbeid med på flere områder. Disse medlemmer viser til statsrådets svarbrev, der statsråden skriver:

«Det er mulig å overføre asylsøkere til asylsaksbehandling i land utenfor Europa dersom en rekke forutsetninger er på plass. Norges internasjonale forpliktelser setter imidlertid skranke for hvordan et slikt initiativ kan innrettes. I Prop. 1 S (2018–2019) vurderte Justis- og beredskapsdepartementet og Utenriksdepartementet en tilsvarende problemstilling; adgangen til å transportere asylsøkere til sentre i tredjeland for ferdigbehandling av asylsøknadene under europeisk ansvar. I gjennomgangen var forutsetningen at alle eller et utvalg av de som fyller vilkårene for beskyttelse, kunne få opphold i Europa (gjenbosetting), i motsetning til de britiske og danske modellene, der tredjelandet skal gi beskyttelse. Et annet premiss var at det skulle være en felleseuropeisk asylsaksbehandling. Hvorvidt det er ønskelig å innføre en slik eller en lignende ordning, er et politisk spørsmål.»

Disse medlemmer viser videre til svarbrevet, hvor det står:

«Adgangen til å kunne henvise asylsøkere til trygge tredjeland utenfor Europa er i dagens lovverk regulert i utlendingsloven (utl.) § 32 første ledd bokstav d. Praksis knyttet til denne bestemmelsen ble vurdert i 2022, og 2. februar 2022 klargjorde departementet gjennom en instruks til UDI, GI-2/2022, at det etter en konkret og individuell vurdering kan henvises til tredjeland så sant søkeren ikke risikerer å bli utsatt for behandling i strid med Grunnloven eller våre folkerettslige forpliktelser.»

Disse medlemmer mener derfor at så lenge søkeren ikke risikerer å bli utsatt for behandling i strid med Grunnloven eller våre folkerettslige forpliktelser,

er det fullt mulig å henvide asylsøkere til trygge tredjeland utenfor Europa.

På denne bakgrunn fremmer disse medlemmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen fremme et lovforslag om opprettelse av asylmottak i utlandet tilsvarende det danske lovforslaget L 226 (2021–2022), vedtatt i Folketinget 3. juni 2021, eller lignende modeller fra andre europeiske land.»

«Stortinget ber regjeringen inngå et samarbeid med Danmark, Storbritannia og/eller Italia med sikte på å få på plass en felles løsning for asylmottak i utlandet.»

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Rødt støtter ikke forslagene. Det er, som forslagsstiller viser til i forslaget begrunnelse, over 100 millioner mennesker på flukt i verden. Disse medlemmer viser til Norsk Folkehjelp sitt skriftlige innspill til saken, der de skriver:

«For det første er det viktig å slå fast at de aller fleste mennesker på flukt i verden bor i det globale sør. Statistikk fra UNHCR viser at 75% av alle mennesker på flukt bor i lav og mellominntektsland. Det er altså ikke slik at presset på Europa som er størst. De aller fleste krigene i verden utspiller seg i fattige land, og det er i all hovedsak fattige naboland som bærer den største byrden knyttet til å huse flyktninger. Å etablere asylmottak i tredjeland vil medføre en ytterligere byrde for fattige land som allerede har store politiske og økonomiske utfordringer. For det andre ser vi en autoritær utvikling i en rekke land, menneskerettighetene er under stadig større press. Wiborg viser til Storbritannia sitt ønske om å inngå en avtale med Rwanda. En analyse fra UNHCR viser til at den avtalen som ble inngått ikke møter internasjonale juridiske standarder knyttet til asylsøkeres rett til å en rettferdig asyloprosess og avtalen bryter med byrdefordelingsprinsippene som gjelder innenfor asylkonvensjonen.»

Disse medlemmer vil påpeke at Norge heller ikke kan garantere for sikkerheten til asylsøkere som befinner seg i asylmottak i tredjeland, på samme måte som vi kan hvis vi har asylsøkere boende i Norge. Flyktninghjelpen sa i en høring i komiteen i fjor høst at det viktigste Norge kan gjøre i flyktningssaken, er å slutte opp om FNs høykommissær for flyktninger sitt arbeid og ta vår del av kvoteflyktningene, som er de som er vurdert til å ikke kunne returneres til hjemlandet eller få vern i naboland. Med over 60 års arbeid med flyktninger har kommisæren stor erfaring med arbeidet med å beskytte mennesker på flukt. Flyktninghjelpen understreket at

det er svært viktig at Norge slutter opp om det arbeidet, så ikke den eneste lovlige fluktruten blir borte.

Disse medlemmer mener det er viktig å belyse dagens tragiske situasjon, der tusenvis av mennesker drukner på flukt over Middelhavet. Disse medlemmer deler forslagsstiller sin bekymring over de mange drukningsdødsfallene på de farlige rutene over havet, men disse medlemmer kan, i likhet med Norsk Folkehjelp, ikke se hvordan asylmottak i tredjeland skal løse dette problemet. Norsk Folkehjelp skriver i sitt skriftlige innspill:

«Vi tviler derimot at opprettelse av asylmottak i tredjeland vil være løsningen på dette problemet. Asylsøkerne vil uansett måtte legge ut på farlige reiser for å søke asyl der. I stedet for å legge en større byrde på allerede fattige og politisk ustabile land må vi heller søke løsninger som bidrar til en bedre ansvarsfordeling mellom land. Så lenge mennesker blir drevet på flukt, bør vi jobbe for å gi dem beskyttelse i stedet for å stenge stadig flere grenser og la noen få land i verden ta hovedansvaret for å huse dem. Å ta imot flere kvoteflyktninger i Norge og Europa vil være en mer rettferdig måte å sikre bedre ansvarsfordeling og en tryggere reisevei for mennesker på flukt.»

Disse medlemmer vil heller at Norge tar en ledende rolle i arbeidet for å sikre at flyktninger får beskyttelse i trygge land, styrke asylretten og arbeide for en bedre ansvarsfordeling mellom land i Europa.

Forslag fra mindretall

Forslag fra Fremskrittspartiet:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen fremme et lovforslag om opprettelse av asylmottak i utlandet tilsvarende det danske lovforslaget L 226 (2021–2022), vedtatt i Folketinget 3. juni 2021, eller lignende modeller fra andre europeiske land.

Forslag 2

Stortinget ber regjeringen inngå et samarbeid med Danmark, Storbritannia og/eller Italia med sikte på å få på plass en felles løsning for asylmottak i utlandet.

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av medlemmene i komiteen fra Arbeiderpartiet, Høyre, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Rødt.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til representantforslaget og råår Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

Dokument 8:56 S (2023–2024) – Representantforslag fra stortingsrepresentanten Erlend Wiborg om opprettelse av asylmottak i tredjeland – vedtas ikke.

Oslo, i kommunal- og forvaltningskomiteen, den 21. mars 2024

Lene Vågslid

leder

Heidi Greni

ordfører

VEDLEGG



Stortinget - Kommunal- og forvaltningskomiteen
Stortinget
0026 OSLO

Deres ref.

Vår ref.
23/5661 - AVA

Dato
08.01.2024

Brev til statsråden om representantforslag 56 S - Representantforslag om opprettelse av asylmottak i tredjeland

Jeg viser til brev 12. desember 2023 fra kommunal- og forvaltningskomiteen, der komiteen ber om Justis- og beredskapsdepartementets vurdering av representantforslag 56 S (2023-2024) fra stortingsrepresentant Erlend Wiborg om opprettelse av asylmottak i tredjeland.

1. Stortinget ber regjeringen fremme et lovforslag om opprettelse av asylmottak i utlandet, tilsvarende det danske lovforslaget L 226 (2021–2022), vedtatt i Folketinget 3. juni 2021, eller lignende modeller fra andre europeiske land.

2. Stortinget ber regjeringen inngå et samarbeid med Danmark, Storbritannia og/eller Italia med sikte på å få på plass en felles løsning for asylmottak i utlandet.

Representanten viser til at Danmark har endret sin utlendingslov for å muliggjøre asylsaksbehandling utenfor Europa, og at Storbritannia har inngått en avtale med Rwanda om overføring av asylsøkere for behandling av asylsøknad og etterfølgende tilbud. I tillegg vises det til at Italia og Albania har inngått en avtale om å huse asylsøkere som ankommer sjøveien til Europa i Albania. Departementet er godt kjent med dette arbeidet, og vi følger nøye med på ulike tiltak i andre europeiske land som kan vise seg å være aktuelle også for Norge.

Det er mulig å overføre asylsøkere til asylsaksbehandling i land utenfor Europa dersom en rekke forutsetninger er på plass. Norges internasjonale forpliktelser setter imidlertid skranker for hvordan et slikt initiativ kan innrettes. I Prop. 1 S (2018-2019) vurderte Justis- og beredskapsdepartementet og Utenriksdepartementet en tilsvarende problemstilling; adgangen til å transportere asylsøkere til sentre i tredjeland for ferdigbehandling av asylsøknadene under europeisk ansvar. I gjennomgangen var

forutsetningen at alle eller et utvalg av de som fyller vilkårene for beskyttelse, kunne få opphold i Europa (gjenbosetting), i motsetning til de britiske og danske modellene, der tredjelandet skal gi beskyttelse. Et annet premiss var at det skulle være en felleseuropeisk asylsaksbehandling. Hvorvidt det er ønskelig å innføre en slik eller en lignende ordning, er et politisk spørsmål.

Å inngå avtale med andre land om asylsaksbehandling og opphold til anerkjente flyktninger og ev. retur av de som ikke har et beskyttelsesbehov, utløser en rekke juridiske, økonomiske og praktiske utfordringer. Det faktum at verken Danmark, Storbritannia eller andre land har iverksatt en ordning med asylbehandling i et tredjeland, viser kompleksiteten ved å gjennomføre dette. Norge må også respektere Dublin III-forordningen, som etablerer hvilket land i Europa som er ansvarlig for å behandle en asylsøknad. Avtaler som kan påvirke Dublin-systemet kan få konsekvenser både for andre europeiske lands forpliktelser og for asylsøkeres rettigheter.

Den danske og britiske løsningen innebærer at henviste asylsøkere blir overført til land utenfor Europa, uavhengig av om asylsøkeren har noen form for tilknytning til det aktuelle tredjelandet eller ikke. Adgangen til å kunne henvise asylsøkere til trygge tredjeland utenfor Europa er i dagens lovverk regulert i utlendingsloven (utl.) § 32 første ledd bokstav d. Praksis knyttet til denne bestemmelsen ble vurdert i 2022, og 2. februar 2022 klargjorde departementet gjennom en instruks til UDI, GI-2/2022, at det etter en konkret og individuell vurdering kan henvises til tredjeland så sant søkeren ikke risikerer å bli utsatt for behandling i strid med Grunnloven eller våre folkerettslige forpliktelser.

Jeg er enig med representanten i at gjeldende asylordning blir brukt av mange mennesker som ikke har et beskyttelsesbehov. Nettopp det er en utfordring som krever internasjonale løsninger, og som EU forsøker å finne løsninger på i noen av de nye rettsaktene det nå er politisk enighet om i EU. Norge har derfor uttrykt støtte til forslagene i migrasjons- og asylopakten om å styrke asylhåndteringen i EU, blant annet ved å etablere en innledende prosedyre for å skille personer som hevder å ha beskyttelsesbehov fra øvrige migranter som ankommer på en uautorisert måte, og hurtig returnere sistnevnte kategori ut av Schengen-området.

Jeg oppfatter at den danske og britiske ordningen primært skal virke forebyggende på potensielle nye asylsøkere, slik at personer uten beskyttelsesbehov lar være å søke asyl. Det er ikke gitt at en slik ordning fører til mindre irregulær migrasjon mot disse landene, selv om antallet asylsøkere minker. Utfordringen med irregulær migrasjon til Europa vil neppe løses med et slikt grep alene, idet migranter kan velge å leve skjult og la være å søke om asyl. Det blir interessant å se erfaringene de gjør seg.

For regjeringen er det viktig at Norge opererer i tråd med internasjonale konvensjoner, i overensstemmelse med våre menneskerettslige forpliktelser, at rettsikkerheten til asylsøkerne ivaretas og at tiltakene vi iverksetter bidrar til å redusere omfanget av migranter som tar en livsfarlig reise til Europa. Det er også viktig at eventuelle nye initiativer tas i tett samarbeid med europeiske partnere dersom vi skal lykkes. Dette er også bakgrunnen for at regjeringen i Hurdalsplattformen er tydelige på at vi vil bygge opp en solidaritetspott i utviklingsbudsjettet for å bedre forholdene for mennesker på

flukt og lokalsamfunnene som mottar flyktninger og fordrevne. Omtalen i Statsbudsjettet er endret for å synliggjøre denne satsingen fra og med 2023-budsjettet, se eget budsjettkapittel under Utenriksdepartementet, *kap. 153 Flyktninger, fordrevne og vertssamfunn*.

Regjeringen skal føre en rettferdig og helhetlig innvandringspolitikk, som er forutsigbar og ansvarlig, og som tar utgangspunkt i brede forlik i Stortinget. Regjeringen arbeider for tiden ikke med å fremme et lovforslag om opprettelse av asylmottak i utlandet eller å inngå samarbeid med Danmark, Storbritannia eller andre land slik representanten foreslår. Norge vil fortsette å delta i internasjonale samtaler om migrasjonsspørsmål og vil søke løsninger som ivaretar den enkeltes rett til beskyttelse og statenes behov for kontroll over innvandringen, både innenfor FN og med europeiske stater innenfor rammen av nasjonal råderett.

Med hilsen

Emilie Mehl

Dokumentet er elektronisk godkjent og sendes uten signatur

