



STORTINGET

Innst. 324 S

(2024–2025)

Innstilling til Stortinget
frå kommunal- og forvaltningskomiteen

Dokument 8:180 S (2024–2025)

Innstilling frå kommunal- og forvaltningskomiteen om Representantforslag fra stortingsrepresentantene Erlend Wiborg, Per-Willy Amundsen, Himanshu Gulati og Helge André Njåstad om lov om restriksjoner mot å søke asyl i Norge ved å krysse grensen fra Russland

Til Stortinget

Bakgrunn

I dokumentet er fylgjande forslag fremja:

«Stortinget ber regjeringen fremme forslag om en midlertidig lov, lik den som har blitt sendt til den finske riksdagen, om restriksjoner mot å søke asyl i Norge ved å krysse grensen fra Russland.»

Det vert vist til dokumentet for nærare utgreiing om forslaget.

Behandlinga i komiteen

Justis- og beredskapsminister Astri Aas-Hansen har uttalt seg om forslaget i brev av 29. april 2025. Brevet fylgjer som vedlegg til innstillinga. Komiteen har invitert til og har motteke eitt skriftleg høyringsinnspel i saka. Høyringsinnspelet er saman med dokumenta i saka tilgjengeleg på stortinget.no.

Merknader frå komiteen

Komiteen, medlemene frå Arbeidarpartiet, Lise Christoffersen, leiaren Sverre Myrli, Siri Gåsemyr Staalesen og Terje Sørvik, frå Høgre, Mudassar Kapur og Anne Kristine Linnestad, frå Senterpartiet, Heidi Greni og Kathrine Kleveland, frå Framstegspartiet, Per-Willy Amundsen og Erlend Wiborg, frå Sosialistisk Venstreparti, Birgit Oline Kjerstad, og frå Raudt, Tobias Drevland Lund, viser til representantforslag Dokument 8:180 S (2024–2025) om lov om restriksjoner mot å søke asyl i Norge ved å krysse grensen fra Russland. Det er fremja eitt forslag i saka.

Komiteens flertall, medlemene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti og Rødt, viser til at Norge i dag har mulighet for å stenge grenseoverganger når det er nødvendig for å møte en situasjon der tredjeland legger til rette for eller oppmuntrer migranter til å krysse territorium med sikte på å destabilisere land.

Flertallet viser til at regjeringen samarbeider tett med nordiske og baltiske naboland om tiltak mot migrasjon som pressmiddel og hybrid krigføring.

Flertallet mener en styrking av overvåkingen og sikkerheten ved Norges grense mot Russland er viktig, og viser til at Norge blant annet mottar rundt 180 mill. kroner fra EUs grense- og visumfond for å gjennomføre slike tiltak.

Et annet flertall, medlemene fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet, viser til Justis- og beredskapsdepartementets instruks GI-13/2015 om

hvordan utlendingsloven § 32 skal anvendes overfor asylsøkere som kommer til Norge via Russland spesielt.

Dette flertallet viser til at i henhold til instruks GI-13/2015 skal Russland anses som et trygt tredjeland, med mindre det er konkrete holdepunkter for at søkeren der risikerer behandling i strid med Den europeiske menneskerettskonvensjonen.

Komiteens medlemmer fra Høyre viser til at Justis- og beredskapsdepartementet under regjeringen Solberg i 2015 ga en instruks (GI-13/2015) om hvordan utlendingsloven § 32 skal anvendes overfor asylsøkere som kommer til Norge via Russland spesielt. I henhold til instruksjonen skal Russland anses som et trygt tredjeland, med mindre det er konkrete holdepunkter for at søkeren der risikerer behandling i strid med Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK) artikkel 3. Disse medlemmer merker seg at denne instruksjonen fortsatt gjelder. Disse medlemmer mener på den bakgrunn at det er mulig å raskt behandle og avise søkere som kommer til Storskog fra Russland.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Senterpartiet viser til at det har blitt et økt migrasjonspress mot Europas yttergrenser, og ser likhetstrekk mellom situasjonen i dagens Finland og Storskog 2015/2016. Disse medlemmer påpeker derfor at det er behov for tett oppfølging av situasjonen, og forventer at regjeringen er forberedt på å gjøre endringer og holde Stortinget orientert.

Komiteens medlemmer fra Høyre viser for øvrig til merknader og forslag i behandlingen av Høyres representantforslag om tiltak for å forberede Norge på en mulig flyktningkrise, Dokument 8:57 S (2023–2024), jf. Innst. 252 S (2023–2024).

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til at flyktningkrisen på Storskog høsten 2015 viste konsekvensene når man opplever et enormt trykk av asylsøkere og migranter ved grenseovergangene. Disse medlemmer viser til at da Fremskrittspartiet satt i regjering, ble det innført en instruks som bidro til å stanse asylstrømmen over Storskog. Disse medlemmer viser til at i 2023 ankom over 1 000 migranter grensen til Finland fra Russland. Myndighetene i Finland hevder Russland står bak som en reaksjon på at Finland ble med i NATO. Disse medlemmer viser at dette har ført til at Finland har stengt grenseovergangene til Russland. Disse medlemmer viser til at Finland i sommer innførte en ny innvandringslov som vil gi grensevakter lov til å sende asylsøkere som kommer over grensen fra Russland, tilbake. Disse medlemmer viser videre til at Estlands innenriksminister, Lauri Läänemets, har anklaget Russland for å drive hybridkrig ved å hjelpe migranter til

grensen. Disse medlemmer viser til at NTB 27. mars 2025 kunne melde om at Finland ville forlenge asylrestriksjoner langs grensen mot Russland, og at Finlands regjering har sendt et forslag til den finske riksdagen om å forlenge en lov om restriksjoner mot å søke asyl i Finland ved å krysse grensen fra Russland. Disse medlemmer viser til at loven fungerer slik at finske myndigheter kan begrense muligheten til å søke asyl ved passering over grenseoverganger i bestemte områder, dersom Finlands suverenitet eller nasjonale sikkerhet står i fare. Når den eventuelt aktiveres, får kun enkelte grupper søke beskyttelse – for eksempel barn eller funksjonshemmede. Den gir grensevaktene friheten til å vurdere hvert enkelt tilfelle. Disse medlemmer viser til at med de tidligere erfaringene rundt flyktningkrisen i 2015 ved Storskog er det viktig å få på plass en midlertidig lov slik man ser i Finland.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen fremme forslag om en midlertidig lov, lik den som har blitt sendt til den finske riksdagen, om restriksjoner mot å søke asyl i Norge ved å krysse grensen fra Russland.»

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Rødt mener det er viktig å følge med og samarbeide med andre land om å håndtere eventuelle store flyktningestrømmer som oppstår som følge av hybrid krigføring, men disse medlemmer er kritiske til at Norge fremdeles vurderer Russland som et trygt tredjeland. På grunn av store menneskerettsbrudd suspenderte FN Russland fra FNs menneskerettsråd i april 2022. Norge stemte for suspensjonen. Det er godt dokumentert at opposisjonspolitikere, journalister, urfolksminoriteter samt lesbiske og homofile er utsatt for til dels alvorlig forfølgelse i landet. Regimet har strammet grepet rundt alle kritiske stemmer, og ytringsfriheten har dårlige kår. Som et eksempel på utviklingen viser disse medlemmer til at i juni 2024 vedtok russisk høyesterett at 55 organisasjoner med utspring i etniske minoriteter i Russland er ekstremistorganisasjoner. Dette gir myndighetene mulighet til å fengsle alle med tilknytning til disse organisasjonene i seks år.

Disse medlemmer støtter ikke forslaget. Disse medlemmer viser til et møte Rødt avholdt sammen med andre partier på Stortinget, der en rekke organisasjoner som representerte den russiske antikrigs- og fredsbevegelsen, var samlet. Disse medlemmer mener det er helt nødvendig å sikre at russiske dissidenter, fredsaktivister, journalister og opposisjonelle kan flykte til trygge land for å slippe unna Putins skrekke regime. Disse medlemmer mener det å støtte opp om den russiske antikrigsbevegelsen, både i og utenfor Russland, er nødvendig for å svekke Russlands krigsevne, og

at en utilsiktet konsekvens av å stenge grensa vil gjøre dette vanskeligere. Disse medlemmer viser til at å hermetisk stenge grensene som Finland, som forslagsstillerne viser til, ikke er uten kontroverser. Disse medlemmer viser til at grepet med stengte grenser har blitt sterkt kritisert av blant annet Amnesty International, som mener at det er vanskelig å se hvordan Finland nå oppfyller kravet om retten til å søke asyl.

Disse medlemmer viser til at styret i Samisk parlamentarisk råd (SPR) nylig har krevd at russiske samer må få særskilt behandling i de nordiske landenes asylsystemer. SPR er et samarbeidsorgan for sametingene i Norge, Sverige og Finland. Disse medlemmer støtter kravet. Norge har en forpliktelse til å beskytte den samiske befolkningen, og disse medlemmer mener at denne forpliktelsen går på tvers av nasjonalstatenes grenser. Disse medlemmer mener at same-
ne må sees som ett folk, og at deres særstilling som urfolk må beskyttes av den norske stat også om de kommer fra Russland. Disse medlemmer understreker at den samiske befolkningen i Russland er liten, rundt 2 000 mennesker, og at det er en folkegruppe som opplever stor grad av undertrykking av Putins regime. Samiske menneskerettigheter er under angrep i Russland. Disse medlemmer viser til at russiske myndigheter har stemplet en rekke urfolksorganisasjoner i Russland som ekstremistiske og anti-russiske, og at disse organisasjonene dermed er forbudt og forfølges av myndighetene. Medlemskap i slike organisasjoner kan medføre fengselsstraffer opptil seks år. Disse medlemmer viser til at samiske rettighetsforkjempere er bekymret for samiske medlemmer i de organisasjonene som nå er stemplet som ekstremistiske. Disse medlemmer

mener det ikke er i tråd med Norges forpliktelse til å beskytte den samiske befolkningen å skulle innføre restriksjoner mot å søke asyl ved grensen mellom Norge og Russland.

Forslag frå mindretal

Forslag frå Framstegspartiet:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen fremme forslag om en midlertidig lov, lik den som har blitt sendt til den finske riksdagen, om restriksjoner mot å søke asyl i Norge ved å krysse grensen fra Russland.

Tilråding frå komiteen

Komiteens tilråding vert fremja av medlemene i komiteen frå Arbeidarpartiet, Høgre, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Raudt.

Komiteen har elles ingen merknader, viser til representantforslaget og rår Stortinget til å gjere fylgjande

vedtak:

Dokument 8:180 S (2024–2025) – Representantforslag fra stortingsrepresentantene Erlend Wiborg, Per-Willy Amundsen, Himanshu Gulati og Helge André Njåstad om lov om restriksjoner mot å søke asyl i Norge ved å krysse grensen fra Russland – vert ikkje vedteke.

Oslo, i kommunal- og forvaltningskomiteen, den 20. mai 2025

Sverre Myrli

leiar

Birgit Oline Kjerstad

ordførar



Justis- og beredskapsministeren

Stortinget - Kommunal- og forvaltningskomiteen
Stortinget - Postboks 1700 Sentrum
0026 OSLO

Deres ref.

Vår ref.
25/2646 - KGM

Dato
29.04.2025

Dokument 8:180 S (2024–2025) - Representantforslag om lov om restriksjoner mot å søke asyl i Norge ved å krysse grensen fra Russland

Jeg viser til brev 11. april 2025 fra Kommunal- og forvaltningskomiteen, der komiteen ber om min vurdering av representantforslag 180 S (2024–2025) fra stortingsrepresentantene Erlend Wiborg, Per-Willy Amundsen, Himanshu Gulati og Helge André Njåstad om lov om restriksjoner mot å søke asyl i Norge ved å krysse grensen fra Russland.

Forslaget lyder:

Stortinget ber regjeringen fremme forslag om en midlertidig lov, lik den som har blitt sendt til den finske riksdagen, om restriksjoner mot å søke asyl i Norge ved å krysse grensen fra Russland.

Det er grunn til økt bekymring for bruk av migrasjon for destabiliserende formål, ofte omtalt som instrumentalisering av migrasjon. Dette kan være tilrettelagt av tredjeland eller fiendtlige ikke-statlige aktører og kan sette viktige funksjoner i et land i fare.

Den sikkerhetspolitiske situasjonen i Europa er sterkt forverret etter Russlands fullskala invasjon av Ukraina. Utviklingen er svært alvorlig. Det har vært en markant økning i sammensatt virkemiddelbruk. Blant annet har det vært flere tilfeller hvor migrasjon er utnyttet for destabiliserende formål de siste årene. Sommeren 2021 erfarte særlig Litauen, Latvia og Polen at Belarus med hjelp fra Russland tilrettela for at tusenvis av migranter fra ulike tredjeland forsøkte å ta seg over deres yttergrenser. Særlig situasjonen på Polens yttergrense er svært anspent og utfordrende. De baltiske statene og Polen har stengt en rekke grenseovergangssteder og innført restriksjoner på atter andre. Polen har utplassert et betydelig antall soldater på grensen til Belarus for å

motvirke grensekrenkelser. Høsten 2023 opplevde Finland systematiske grensekrenkelser på sin yttergrense mot Russland.

Representantene viser til Finlands unntakslov for håndtering av instrumentalisert migrasjon («grensesikkerhetsloven»), som er en reaksjon på disse grensekrenkelsene. Loven innebærer en mulighet for at asylretten i en unntakssituasjon vil kunne suspenderes på grensen, og gir grensevakten utvidede fullmakter i håndtering av migranter. Formålet med den finske grensesikkerhetsloven er å bekjempe påvirkning fra fremmede stater mot Finland og instrumentalisering av migranter. Den midlertidige loven trådte i kraft 22. juli 2024 og er gyldig for ett år, men har hittil ikke blitt aktivert. Den finske regjeringen la 27. mars d.å. fram forslag om å forlenge grensesikkerhetsloven til 31. desember 2026. Finland har også holdt alle grenseoverganger på landegrensen mellom Finland og Russland (østgrensen) stengt siden 15. desember 2023. Den finske regjeringen vedtok å fornye sitt vedtak om stenging av grenseovergangene på østgrensen 16. april d.å. inntil videre. De forblir stengt, og søknader om internasjonal beskyttelse skal fortsatt sentraliseres.

Utfordringer knyttet til instrumentalisering av migranter står også høyt på EUs agenda. Instrumentalisering ble for første gang definert i krise- og force majeure-forordningen, som er en del av Pakten for migrasjon og asyl, vedtatt 14. mai 2024. Kommisjonen la i desember 2024 fram en melding om å motvirke sammensatt virkemiddelbruk der migrasjon brukes som våpen, og styrke sikkerheten ved EUs yttergrenser. Der identifiseres bl.a. medlemsstatenes handlingsrom i situasjoner der migrasjon blir brukt som våpen. EU har også nylig lagt fram sin strategi for indre sikkerhet, der instrumentalisering av migrasjon er omtalt. Selv om Norge ikke blir bundet av alle disse initiativene, følger jeg utviklingen i EU tett.

EUs grenseforordning ble endret 13. juni 2024, en videreutvikling av Schengen-regelverket som Norge er bundet av. Gjeldende grenseforordning er gjennomført i norsk lov. Den reviderte grenseforordningen gir et viktig og tydelig rettslig grunnlag for å kunne stenge grenseovergangssteder når det er nødvendig for å møte en situasjon med instrumentalisering av migranter. Endringer i artikkel 5 fastslår at medlemsstatene kan fatte nødvendige tiltak for å opprettholde sikkerhet, lov og rett dersom et stort antall migranter, *en masse* og ved bruk av makt, uautorisert forsøker å passere yttergrensen. Videre kan medlemsstater, særlig i tilfeller av instrumentalisering av migranter, midlertidig stenge eller begrense åpningstidene til grenseovergangssteder. Jeg viser til Prop. 123 LS (2024–2025) *Endringer i grenseloven og utlendingsloven mv. (gjennomføring av revidert grenseforordning) og samtykke til godtakelse av forordning (EU) 2024/1717 om endringer i grenseforordningen (videreutvikling av Schengen-regelverket)*, som ble oversendt Stortinget 10. april d.å.

I Norge er det utlendingsloven som regulerer utlendingers adgang til og opphold i Norge. Det følger av lovens § 9 at utlendinger må ha visum til Norge for å kunne reise inn i riket, med mindre det er gjort unntak fra dette kravet. En utlending som er på norsk grense og som søker beskyttelse (asyl), eller for øvrig gir opplysninger som tyder på at vedkommende er vernet mot utsendelse, har likevel rett til innreise uten visum. Det kan imidlertid gjøres unntak fra dette dersom

- det foreligger en krisesituasjon med ekstraordinært høye ankomster, og Kongen i statsråd på den bakgrunn har besluttet at det etter individuelle vurderinger kan treffes vedtak på grensestedet om å nekte realitetsbehandling av asylsøknader, eller
- utlendingen ankommer grensen mot nordisk nabostat og Kongen i statsråd har truffet beslutninger som nevnt i lovens § 32 femte ledd om å nekte realitetsbehandling av asylsøknader fremmet på grensen mot den aktuelle nordiske nabostaten.

For å kunne søke om beskyttelse i Norge, må asylsøkeren befinne seg «i riket eller på norsk grense». Når en person dukker opp på norsk grense og ber om asyl, kan norske myndigheter avvise å ta asylsøknaden til realitetsbehandling etter utlendingsloven § 32 dersom

- søkeren allerede har fått beskyttelse i et annet land,
- søkeren kan henvises til et annet Dublin-land,
- søkeren kan henvises til en annen nordisk stat etter reglene i den nordiske passoverenskomsten, eller
- søkeren har reist til Norge etter å ha oppholdt seg i en annen stat eller område hvor vedkommende ikke var forfulgt (dvs. kommet hit via et trygt tredjeland).

Utlendingsloven § 32 gjelder trygge tredjeland generelt. Justis- og beredskapsdepartementet ga i 2015 en instruks (GI-13/2015) om hvordan utlendingsloven § 32 skal anvendes overfor asylsøkere som kommer til Norge via Russland spesielt. I henhold til instruksjonen skal Russland anses som et trygt tredjeland, med mindre det er konkrete holdepunkter for at søkeren der risikerer behandling i strid med Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK) artikkel 3. Instruksjonen gjelder fortsatt.

For øvrig åpner utlendingsloven for bruk av meldeplikt, påbud om bestemt oppholdssted og internering i nærmere angitte situasjoner, bl.a. dersom søkeren har fremsatt en asylsøknad som mest sannsynlig vil bli nektet realitetsbehandling.

Jeg kan forsikre representantene om at jeg følger nøye med på migrasjonssituasjonen i lys av den endrede sikkerhetssituasjonen, særlig situasjonen langs Norges yttergrenser, og vurderer fortløpende tiltak knyttet til overvåkning og kontroll ved grensene. Norge vil bl.a. motta ca. 180 millioner kroner fra EUs grense- og visumfond for å styrke overvåkingen og sikkerheten mot Norges grense mot Russland. Regjeringen samarbeider også tett med nordiske og baltiske naboland om tiltak mot migrasjon som pressmiddel og hybrid krigføring. Vi vurderer fortløpende behov for endringer i nasjonalt regelverk knyttet til instrumentalisering av migrasjon i lys av regelverk i EU og likesinnede land. På denne bakgrunn mener jeg at det på nåværende tidspunkt ikke bør fremmes et forslag om midlertidig lov lik den finske loven slik representantene foreslår.

Med hilsen

Astri Aas-Hansen

Dokumentet er elektronisk godkjent og sendes uten signatur

