

Saksframlegg

Saksnr.	Utvalg	Møtedato
74/23	Utvalg for oppvekst og levekår	06.12.2023

Høringsvar - forslag til midlertidig endring i utlendingsloven; beredskapshjemmet for å kunne pålegge kommuner å etablere og drifte et midlertidig innkvarteringstilbud til asylsøkere mv.

Kommunedirektørens innstilling:

Askøy kommune støtter ikke forslaget om en midlertidig endring i utlendingsloven § 95 om fullmakt til å gi midlertidig forskrift om at statsforvalteren kan pålegge kommuner å etablere og drifte et innkvarteringstilbud til asylsøkere og bestemmelse om rekvireringsrett.

Sammendrag:

Justis- og beredskapsdepartementet har sendt ut på høring et forslag til midlertidig endring i lov 15. mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven). Endringsforslaget gjelder en beredskapshjemmel for å kunne pålegge kommuner å etablere og drifte et midlertidig innkvarteringstilbud til asylsøkere og bestemmelse om rekvireringsrett av kommunal eiendom.

I høringsnotatet foreslås en midlertidig beredskapsbestemmelse i utlendingsloven § 95 a, som innebærer at statsforvalteren i en krisesituasjon med ekstraordinært høye ankomster av personer som søker beskyttelse (asyl), kan pålegge kommuner å etablere og drifte et midlertidig innkvarteringstilbud til asylsøkere. Det er Kongen i statsråd som beslutter om bestemmelsen skal tas i bruk, og bestemmelsen kan bare tas i bruk dersom det er nødvendig. I praksis vil det innebære at andre tilgjengelige løsninger og beredskapstiltak for innkvartering først er forsøkt, men at dette ikke lenger er tilstrekkelig for å ivareta asylsøkernes grunnleggende behov.

Det foreslås videre at statsforvalteren i en slik situasjon kan rekvirere bruksrett eller annen særlig rådighet over fast eiendom etter bestemmelsene i sivilbeskyttelsesloven kapittel VII.

Bestemmelsen foreslås opphevet senest 1. juli 2025.

Askøy kommune støtter ikke forslaget om at statsforvalteren skal kunne pålegge kommuner å etablere og drifte innkvarteringstilbud til asylsøkere. Departementet fremholder at krav knyttet til menneskerettighetskonvensjonen om rett til opplæring, helsetjenester og privatliv skal opprettholdes. Dette er ikke beskrevet godt nok. Forhold knyttet til økonomisk kompensasjon til kommunene er heller ikke beskrevet godt nok.

Askøy kommune mener forslaget kan medføre risiko for at både asylsøkere og kommunens innbyggere vil få dårligere tilbud og tjenester dersom kommunen blir pålagt å etablere og drifte et innkvarteringstilbud.

Askøy vil anbefale at dagens ordning, der innkvartering er i regi av UDI, opprettholdes. Kommunene kan være behjelpelig med å finne muligheter, men står ikke økonomisk ansvarlig for etablering og drift.

Utvalg for oppvekst og levekår 06.12.2023

Behandling

Familie og inkluderingssjef Torill Svendsen møtte til saken.

Avstemming:

Kommunedirektørens innstilling: Enstemmig.

Vedtak

Askøy kommune støtter ikke forslaget om en midlertidig endring i utlendingsloven § 95 om fullmakt til å gi midlertidig forskrift om at statsforvalteren kan pålegge kommuner å etablere og drifte et innkvarteringstilbud til asylsøkere og bestemmelse om rekvireringsrett.

Avgjøres av:

Utvalg for oppvekst og levekår

Behandles i følgende utvalg:

Utvalg for oppvekst og levekår

Videre saksgang:

Kommunedirektøren følger opp politisk vedtak.

Saksopplysninger:

Justis- og beredskapsdepartementet har sendt ut på høring et forslag til midlertidig endring i lov 15. mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven - utl.). Endringsforslaget gjelder en beredskapshjemmel for å kunne pålegge kommuner å etablere og drifte et midlertidig innkvarteringstilbud til asylsøkere og

bestemmelse om rekvireringsrett av kommunal eiendom. Bestemmelsen foreslås opphevet senest 1. juli 2025.

Departementet beskriver at krigen i Ukraina har ført til en flyktningstrøm i Europa og at det i 2022 kom over 40 000 personer som søkte beskyttelse i Norge, derav 35 500 fra Ukraina. Per oktober 2023 har det kommet ca 30 000 fra Ukraina. Det forventes en ytterligere økning i 2024. I dag er det Utlendingsdirektoratet (UDI) som har ansvaret for etablere, drifte og nedlegge asylmottak. Innkvarteringsplikten gjelder frem til asylsøkeren har fått et vedtak om oppholdstillatelse eller returnerer til hjemlandet.

Det er lagt til rette for at fordrevne fra Ukraina skal bosettes raskt ved at de har fått midlertidig kollektiv beskyttelse. Dette innebærer at det gjøres forenklinger i registrering, intervju og vedtaksfetting, derunder en forenklet bosettingskartlegging og at de er unntatt fra retten og plikten til kompetansekartlegging før bosetting. Dette for å avlaste utlendingsforvaltningen.

Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) arbeider med ulike scenarioer knyttet til bosetting med grunnlag i at det er vurdert å være betydelig risiko for at bosettingstempoet i kommunene ikke vil være tilstrekkelig ved høye ankomsttall. Dette medfører et stort press på det statlige innkvarteringstilbudet, både praktisk og økonomisk.

Det er pågående avtaler mellom staten og vertskommuner om asylmottak i hht. utl. § 95. Vertskommunene får et tilskudd som skal dekke kommunens gjennomsnittlige utgifter til tjenester som asylmottakerne har krav på (f.eks. helsetilbud, barnevern, tolketjenester, grunnskole).

I hht. Sivilbeskyttelsesloven §§ 14 og 15 skal kommunene stille kommunal grunn til rådighet for bygging av sivilforsvarsanlegg og ivareta de kommunale beredskapspliktene. Loven gir Justis- og beredskapsdepartementet adgang til å rekvirere eiendomsrett, bruksrett og rådighet over fast eiendom ved krig eller uønskede hendelser i fredstid. Departementet foreslår i denne høringen at det innføres en midlertidig bestemmelse også i utlendingsloven om rekvireringsrett av kommunal eiendom og at dette knyttes til innkvarteringstilbud til asylsøkere.

I hht. Plan og bygningsloven foreligger det en midlertidig unntaksbestemmelse knyttet til godkjenning av boliger og bygninger for innkvartering og bosetting av asylsøkere.

Grunnloven befester prinsippet om kommunalt selvstyre. I hht. kommuneloven skal begrensninger i det kommunale selvstyre ha hjemmel i lov. Unntakshjemmelen legger til grunn at det kommunale selvstyre kun skal begrenses hvis det er et klart behov for nasjonale føringer og hvis begrensningen er nødvendig. Ved iverksettelse av et pålegg fra statsforvalteren om å etablere og drifte et innkvarteringstilbud til asylsøkere begrenses det kommunenes selvstyre.

Høringsnotatet viser til Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen og FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter, FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter og FNs konvensjon om barnets rettigheter. Konvensjonene pålegger statene å sikre privatliv, tilfredsstillende levestandard, helsetjenester mm. Rettighetene skal opprettholdes i et innkvarteringstilbud.

Departementet legger til grunn at "landets kommuner *samlet sett* evner å etablere en betydelig innkvarteringskapasitet" og at statsforvalteren kan styre byrdefordelingen slik at den samlede kapasiteten til kommunene mobiliseres. Departementet mener videre at det kan være nødvendig at statsforvalteren har myndighet til å pålegge kommuner å etablere og drifte et midlertidig innkvarteringstilbud til asylsøkere. Kommunene vil få ansvaret for at innkvarteringen ivaretar beboernes grunnleggende behov og for å tilrettelegge for at beboerne får tilgang til lovpålagte tjenester i kommunen. Statsforvalteren vil i forkant kunne kartlegge aktuelle innkvarteringssteder og kapasitet i kommunene.

Det foreslås et interkommunalt samarbeid om å levere tjenester dersom statsforvalteren pålegger et innkvarteringstilbud.

Bestemmelsen foreslås opphevet senest 1. juli 2025.

Vurdering:

Forslaget om pålegg til kommunene om å etablere og drifte innkvarteringstilbud til asylsøkere skal kun gjelde når det er nødvendig på grunn av stor tilstrømming av flyktninger. Statsforvalteren kan i tilfelle pålegge at kommunene benytter f.eks. idrettshaller og konsertsaler. Dette vil påvirke det kommunale tjenestetilbudet til innbyggerne og det vil påvirke det som ellers foregår i anleggene.

Det er ikke gitt at den økonomiske kompensasjonen til kommunen vil gjøre det mulig å opprettholde tjenestetilbudet til innbyggerne på dagens nivå. Askøy kommune står i en krevende situasjon både økonomisk og i forhold til bemanning av helsetjenester. Departementet legger ikke frem et forslag til hvordan kommunene skal frigjøre ressurser til å bemanne innkvarteringstilbudet eller gir unntaksbestemmelser knyttet til tjenesteapparatet eller menneskerettigheter. Det er stor risiko for at kommunen ikke vil klare å levere lovpålagte tjenester og at det blir vanskelig å drifte et stort omfang av tjenesteapparatet i kommunen. Det er videre for stor risiko knyttet til utgifter som Askøy kommune ikke kan påta seg. Satsen som fremlegges av departementet står ikke i forhold til at regjeringen har opplyst at de asylsøkerne som kommer fremover vil ha større behov for helsetjenester enn de som kom først.

Det foreslås et interkommunalt samarbeid om å levere tjenester dersom statsforvalteren pålegger et innkvarteringstilbud, men det fremkommer ikke at statsforvalteren kan pålegge en nabokommune å bistå den kommunen som blir pålagt å opprette innkvarteringstilbudet.

Kommunene strekker seg langt i arbeide med å bosette flyktninger. Askøy mener det er viktig å fortsette med frivillighet fra kommunenes side fordi det er kommunene selv som vet best hvor stort omfang av bosetting det er mulig å gjennomføre på en forsvarlig måte.

Askøy vil anbefale at dagens ordning, der innkvartering er i regi av UDI, opprettholdes. Kommunene kan være behjelpelig med å finne muligheter, men står ikke økonomisk ansvarlig for etablering og drift.

Folkehelseperspektiv:

Det er viktig for helsen til asylsøkere at de raskt blir innkvartert og bosatt for å få et best mulig liv i et nytt land. Dersom kommunen blir pålagt å etablere og drifte et innkvarteringstilbud til asylsøkere er risikoen stor for at helsetjenestetilbudet blir dårligere for mange innbyggere i kommunen. Dersom eksempelvis areal knyttet til barn og unges fritidsaktiviteter skulle bli brukt til å innkvartere flyktninger vil dette kunne gå utover barn og unges fritidstilbud. Dette er negativt for folkehelsen.

Økonomi:

Det fremgår ikke et tydelig statlig ansvar for å dekke alle utgifter knyttet til innkvarteringstilbudet. Departementet har en ordning med en gjennomsnittlig sats på kr. 16.900 per måned per flyktning. I høringen fremkommer det at det kan tilkomme utgifter forbundet med driften av innkvarteringen som faller utenfor denne ordningen og at det vil arbeides videre med å vurdere nivået på kompensasjonen til kommunesektoren ved bruk av påleggshjemmelen. Dette innebærer at kommunen kan risikere å ha større utgifter enn det som blir dekket.

Å opprette innkvarteringstilbud er et ressurskrevende arbeid som vil innbefatte et mangfold av arbeidsoppgaver, fra planlegging og innkjøp til iverksetting, og deretter til avvikling og opprydding. Det må påregnes store ressurser knyttet til å opprettelse av sengeplasser, sikre privatliv for asylsøkerne (f.eks. skillevegger), ha tilfredsstillende garderobe- og toalettfasiliteter, søppelhåndtering, innkjøp av personlig utstyr og levering av mat og måltider.

De innkvarterte skal kartlegges ytterligere innen kompetanse og helse, ha aktiviteter og opplæring på dagtid, og det skal iverksettes helse- og sosiale tjenester og jobbes for at de som kan det kommer raskt i arbeid.

Slik det økonomiske forholdet blir presentert i høringsnotatet fremstår risikoen stor for at kommunen ikke vil få dekket alle utgifter.