



DET KONGELIGE
KOMMUNAL- OG REGIONALDEPARTEMENT

St.prp. nr. 101

(2000-2001)

Om økonomiske og administrative
konsekvenser på utlendingsfeltet som
følge av økt antall asylsøkere i 2001

*Tilråding fra Kommunal- og regionaldepartementet av 14. sep-
tember 2001,
godkjent i statsråd samme dag.*

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. I 1. kvartal kom det i gjennomsnitt 500 asylsøkere pr. måned, mens det i 2. kvartal kom i gjennomsnitt 800 pr. måned. I juli kom det 1 800 asylsøkere, mens det i august kom i overkant av 2 000. Ankomstnivået har økt også etter at det ikke kommer nye asylsøkere fra Bulgaria, som var den største gruppen i juni og juli. De siste ukene har det kommet mange asylsøkere fra et stort antall land. En prognose basert på de høye ankomsttallene gir totalt 16 000 asylsøkere i 2001.

Et 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. Rapporten konkluderer med at UDI i løpet av minimum 2 år bør kunne realisere en produktivitetsvekst på 20 pst, og mer på lengre sikt. Klarer UDI å realisere dette, vil etaten med opprinnelig tildelt budsjett for 2001 kunne behandle 8 000 asylsøknader og 63 000 andre søknader (visum, arbeidstillatelse, familiegjengenforening, bosettingstillatelse, statsborgerskap) årlig. Dette er forutsetningene som opprinnelig ble lagt til grunn for 2001. 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.

Dersom de høye ankomsttallene fortsetter og ender på 16 000 asylsøkere inneværende år, er dette det dobbelte av hva 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 reis rute, 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.

UDI har til nå prioritert asylsøknader. Dette har imidlertid ført til at saksbehandlingstiden for andre saker har økt. Dette er særlig problematisk i forhold til visum, arbeidstillatelser og familiegjengenforeningssaker.

Oppsummert betyr dette at med dagens organisering, bemanning og saksgang, øker antall ubehandlede saker og saksbehandlingstiden, for hver dag.

2 Tiltak

Det må umiddelbart settes inn tiltak for å redusere restansene i UDI og politiet. Saksbehandlingstidene må reduseres både for asylsakene og for de andre sakene, da særlig familiejenforening, 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.

2.1 Tiltak for å redusere tilstrømningen

Det vil bli iverksatt flere tiltak med sikte på å redusere tilstrømningen. Regjeringen vil iverksette følgende tiltak, tilpasset det land asylsøkeren kommer fra:

- Norske utenriksstasjoner må ha et opplegg for aktivt å kunne informere om norsk asyl- og innvandringspolitikk, herunder reglene for arbeidsinnvandring, når det er aktuelt.
- Raskere behandling, forenklede prosedyrer og differensiert tilbud i statlige mottak for asylsøkere og flyktninger. Erfaringene med asylsøkerne fra Slovakia sommeren 2000, og fra Bulgaria i sommer, viser at rask behandling av asylsøknadene, god samordning av utlendings- og politimyndighetene og et enklere tilbud i mottak, raskt får konsekvenser for tilstrømningen. Et enklere tilbud i mottak vil blant annet innebære at asylsøkerne ikke får klær og kjøkkenutstyr og at de kun får utbetalt lommepenger, da de inngår i felleshusholdning.
- Internasjonalt samarbeid. Det er svært viktig med fortsatt deltakelse i internasjonalt samarbeid, for å følge opp endringer i praksis i andre land og for å innhente informasjon om nye reiseruter og transittland for asylsøkere. Bruken av våre utstasjonerte politifolk er av betydning for dette, og bør intensiveres.
- Midlertidig arbeidstillatelse for asylsøkere først etter 3 måneder. Tiltaket vil være særlig rettet mot de som vil få sin sak behandlet etter en hurtigprosedyre. Innføring av en slik ordning betyr at vi går tilbake til en tilnærmet lik ordning som den vi hadde frem til 1999, da asylsøkere kunne få midlertidig arbeidstillatelse først etter 4 måneder. Det er liten tvil om at endringen som da ble gjort, har gitt mange asylsøkere muligheten for en mer meningsfylt tilværelse i den tiden de venter på en avgjørelse på asylsøknaden. Sammenlignet med andre land er muligheten for arbeid bedre i Norge. I Sverige, Finland, Storbritannia og Sveits får asylsøkerne denne muligheten først etter en viss tid. I Sverige kan de få tillatelse til å ta arbeid etter 4 måneder, i Finland etter 3 måneder. I Danmark gis asylsøkere ikke mulighet for arbeid. EU-kommisjonen la nylig frem et utkast til et direktiv med minimumsstandarder for mottak av asylsøkere i medlemsstatene. I utkastet foreslår kommisjonen at landene ikke skal nekte asylsøkere arbeidstillatelse mer enn 6 måneder fra asylsøknaden ble fremmet. UNHCR har uttrykt at de aksepterer dette.
- Vurdering av organiseringen av utlendingsfeltet. Det er nedsatt en embetsmannsgruppe med mandat å vurdere organisering, arbeidsdeling og ressursituasjon på feltet.

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. Regjeringen vil komme tilbake til eventuelle merutgifter over Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementets budsjett i forbindelse med nysalderingen av budsjettet for 2001.

3.1 Kap. 440 Politi- og lensmannsetaten (jf. kap. 3440), post 1 Driftsutgifter, kan nyttes under kap. 441, post 1

For at politiet skal kunne registrere det økte antallet asylsøkere i 2001, og effektivt utføre et økt antall uttransporteringer, anslått økt fra 4 000 til 6 000, foreslår regjeringen å øke bevilgningen på kap. 440, post 1 med 27 mill. kr. Dette skal dekke politiets egne utgifter i forbindelse med utlendingssakene.

3.2 Kap. 440 Politi- og lensmannsetaten (jf. kap. 3440), post 21 Spesielle driftsutgifter

Med utgangspunkt i forutsetningene som er lagt til grunn under kap. 440, post 1, foreslår regjeringen å øke bevilgningen på kap. 440, post 21 med 10 mill. kr. Dette skal dekke politiets sideutgifter i forbindelse med utlendingssakene, dvs. utgifter til tolke- og legetjenester og reiseutgifter for asylsøker ved uttransportering.

3.3 Kap 470 Fri rettshjelp, post 71 Fritt rettsråd

Bevilgningen på posten går blant annet til advokatbistand med mer til asylsøkere. Det økte antallet asylankomster får derfor konsekvenser for bevilgningen også på denne posten. På bakgrunn av de nye ankomstprognosene foreslås det derfor en økning i bevilgningen for 2001 på 15 mill. kr.

3.4 Kap. 520 Utlendingsdirektoratet (jf. kap. 3520), post 1 Driftsutgifter

For å sette i verk tiltak straks er det ekstra ressursbehovet anslått til 17 mill. kr.

8 mill. kr er til økt saksbehandlingskapasitet i UDI. Behovet for ekstra årsverk i direktoratet for å unngå å opparbeide store restanser, grunnet økt antall asylsøkere, er høyere enn dette beløpet. Beløpet er beregnet ut i fra hva som er en realistisk økning av saksbehandlingskapasiteten sett i forhold til hva organisasjonen kan klare å absorbere på kort tid.

Til sammen 9 mill. kr er knyttet til økte utgifter til bruk av tolk i 2001. Utgiftene til tolk henger sammen med antall asylankomster. Et økende antall asylsaker gir derfor et økt bevilgningsbehov til tolk. Merutgiftene i 2001 er beregnet til 8,3 mill. kr. Dette tallet inkluderer økte utgifter til oversettelse av egen-erklæringer. Det er ikke tidligere lagt inn godtgjørelse for reisetid, reise og opphold for tolkene. Dette gir et merbehov på 0,7 mill. kr.

3.5 Kap. 520 Utlendingsdirektoratet (jf. kap. 3520), post 21 Spesielle driftsutgifter, statlige mottak

Gitt faktiske ankomsttall og anslag for resten av året på antall asylsøkere vil det påløpe utgifter til drift av statlige mottak knyttet til økte ankomster på 1 153 mill. kr i 2001. Det er da lagt til grunn et gjennomsnittlig belegg i mottak på om lag 11 200 personer. Dette gir et merbehov på posten, i forhold til St. prp. nr. 84 (2000-2001), på 211 mill. kr.

3.6 Kap. 3520 Utlendingsdirektoratet (jf. kap. 520), post 4 Refusjon av ODA-godkjente utgifter

Visse innenlandske utgifter knyttet til mottak av asylsøkere og flyktninger kan i henhold til OECD/DACs statistikkdirektiver godkjennes som offisiell utviklingshjelp. For beregning av den maksimale andelen av utgiftene til flyktningformål innenlands som kan innrapporteres som bistandsmidler er det tidligere lagt til grunn at 90 pst. av beboerne i mottak kommer fra ODA-godkjente land og at 60 pst. av disse beboerne har vært mindre enn ett år i mottak.

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.

Gitt merbehovet på kap. 520, post 21 og forutsetningene ovenfor er det beløpet som maksimalt kan innrapporteres beregnet til 436 mill. kr. Dette gir en mindreinntekt på posten i forhold til St. prp. nr. 84 (2000-2001) på 66 mill. kr.

På bakgrunn av den korte tiden som har vært til rådighet har en disponering av disse midlene til bistandsformål ikke i tilstrekkelig grad kunnet kvalitetssjekkes og ses i sammenheng med den øvrige bistandsaktiviteten. En omdisponering innenfor bistandsbudsjettet vil derfor først omtales i omfordelingsproposisjonen til høsten.

4 Mindrebehov som følge av andre endrede forutsetninger

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

4.1 Kap 521 Bosetting av flyktninger og tiltak for innvandrere (jf. kap. 3521), post 60 Integreringstilskuddet, kan overføres

I St. prp. nr. 1 (2000-2001) ble Integreringstilskuddet økt fra kr 300 000 til kr 365 000. I tillegg økte ekstratilskuddene til bosetting av eldre og funksjonshemmede fra kr 100 000 til kr 105 000. Regjeringen la til grunn at bedre rammebetingelser ville føre til at kommunene stilte det nødvendige antall kommuneplasser til disposisjon, og på den måten sikre raskere bosetting av de som har fått oppholdstillatelse i Norge.

I St. prp. nr. 84 (2000-2001) ble det forutsatt at det skulle bosettes 8 300 personer i 2001, hvilket innebærer et bevilgningsbehov på i 2 065 mill. kr. Gitt nye anslag, basert på tilbudet om kommuneplasser, forutsettes det nå at 7 300 personer blir bosatt i 2001. Dette innebærer at det fortsatt ikke er samsvar mellom antall plasser kommunene stiller til disposisjon, og behovet for bosettingsplasser. En nedjustering av forventet antall bosatte inneværende år reduserer bevilgningsbehovet på posten med 194 mill. kr. i forhold til St. prp. nr. 84 (2000-2001). Det er da tatt hensyn til overført bevilgning på 106 mill. kr fra 2000. Mindrebehovet inneværende år motsvares av større utgifter de neste årene, som følge av at bosettingen forskyves i tid.

4.2 Kap. 521 Bosetting av flyktninger og tiltak for innvandrere (jf. kap. 3521), post 72 Tilbakevending for flyktninger, kan overføres

Bevilgningen på posten skal dekke individuell støtte til personer som vender tilbake til hjemlandet og støtte til prosjekter som bidrar til, stimulerer og tilrettelegger for tilbakevending. Bevilgningen på posten er på 57,5 mill. kr inklusiv overført bevilgning fra 2000. Av dette er 43,5 mill. kr bevilget til individuell støtte.

Nye prognoser for tilbakevendingen legger til grunn at kun 2 000 personer vil vende tilbake til hjemlandet med tilbakevendingsstøtte i 2001, mot tidligere lagt til grunn 2 900 personer. Dette skyldes i hovedsak at færre kosovoalbane enn forutsatt vender tilbake frivillig. Dette gir et bevilgningsbehov på posten til individuell støtte på 30 mill. kr.

Dette gir et mindrebehov på posten i forhold til St. prp. nr. 1 (2000-2001) på 13,5 mill. kr.

4.3 Kap. 524 Utlendingsnemnda (jf. kap. 3524), post 21 Spesielle driftsutgifter, nemndbehandling

Utlendingsnemnda (UNE) har ikke vært i full drift 1. halvår. Det heftet stor usikkerhet ved forutsetningene som ble lagt til grunn for UNEs budsjett i første driftsår. 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) på posten på 25 mill. kr.

Økningen i asylankomster vil ikke gjøre utslag for saksbehandlingen i Utlendingsnemnda før i 2002.

4.4 Kap. 3521 Bosetting av flyktninger og tiltak for innvandrere (jf. kap. 521), post 1 Tilbakevending for flyktninger

Inntektene på denne posten er en direkte konsekvens av bevilgningsforslaget på kap. 521, post 72. Gitt mindrebehovet anslått på kap. 521, post 72 er det en tilsvarende mindreinntekt på posten. I forhold til St. prp. nr. 1 (2000-2001) gir dette en mindreinntekt på posten på 13,5 mill. kr.

På bakgrunn av den korte tiden som har vært til rådighet har en disponering av disse midlene til bistandsformål ikke i tilstrekkelig grad kunnet kvalitetssjekkes og ses i sammenheng med den øvrige bistandsaktiviteten. En omdisponering innenfor bistandsbudsjettet vil derfor først omtales i omfordelingsproposisjonen til høsten.

Kommunal- og regionaldepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om økonomiske og administrative konsekvenser på utlendingsfeltet som følge av økt antall asylsøkere i 2001.

Vi HARALD, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak om økonomiske og administrative konsekvenser på utlendingsfeltet som følge av økt antall asylsøkere i 2001 i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag til vedtak om økonomiske og administrative konsekvenser på utlendingsfeltet som følge av økt antall asylsøkere i 2001

I

I statsbudsjettet for 2001 gjøres følgende endringer:

Utgifter:

Kap.	Post	Formål	Kroner
440		Politi- og lensmannsetaten (jf. kap. 3440)	
	1	Driftsutgifter, kan nyttes under kap. 441, post 1 forhøyes med	27 000 000
		fra kr 4 831 999 000 til kr 4 858 999 000	
440		Politi- og lensmannsetaten (jf. kap. 3440)	
	21	Spesielle driftsutgifter	10 000 000
		fra kr 54 473 000 til kr 64 473 000	
470		Fri rettshjelp (jf. kap. 3470)	
	71	Fritt rettsråd, forhøyes med	15 000 000
		fra kr 126 666 000 til kr 141 666 000	
520		Utlendingsdirektoratet (jf. kap. 3520)	
	1	Driftsutgifter, forhøyes med	17 000 000
		fra kr 297 843 000 til kr 318 043 000	
	21	Spesielle driftsutgifter, statlige mottak, forhøyes med	211 440 000
		fra kr 928 133 000 til kr 1 139 573 000	
521		Bosetting av flyktninger og tiltak for innvandrere (jf. kap. 3521)	
	60	Integreringstilskuddet, kan overføres, nedsettes med	193 650 000
		fra kr 2 064 736 000 til kr 1 871 086 000	
	72	Tilbakevending for flyktninger, kan overføres, nedsettes med	13 500 000
		fra kr 17 000 000 til kr 3 500 000	
524		Utlendingsnemda (jf. kap. 3524)	
	21	Spesielle driftsutgifter, nemndbehandling, nedsettes med	25 000 000
		fra kr 41 334 000 til kr 16 334 000	

St.prp. nr. 101

9

Om økonomiske og administrative konsekvenser på utlendingsfeltet som følge av økt antall asylsøkere
i 2001

Inntekter:

Kap.	Post	Formål	Kroner
3520		Utlendingsdirektoratet (jf. kap. 3520)	
	4	Refusjon av ODA-godkjente utgifter, nedsettes med	66 200 000
		fra kr 502 087 000 til kr 435 887 000	
3521		Bosetting av flyktninger og tiltak for innvandrere (jf. kap. 521)	
	1	Tilbakevending for flyktninger, nedsettes med	13 500 000
		fra kr 17 000 000 til kr 3 500 000	
