

Lovforslag nr. L 199. Fremsat den 15. maj 1991 af socialministeren (Else Winther Andersen)

Forslag

til

Lov om ændring af lov om social bistand og lov om kommunal udligning og generelle tilskud til kommuner og amtskommuner.

(Finansiering af udgifter efter bilstandsloven til flygtninge, tilskud til kommunerne vedrørende sociale udgifter til flygtninge).

§ 1

I lov om social bistand, jf. lovbekendtgørelse nr. 817 af 6. december 1990, foretages følgende ændringer:

1. I § 10 indsættes som *stk. 5*:

»*Stk. 5.* Pligten til at yde integrationsbistand til en udlænding, der er omfattet af § 134 a, stk. 1, varetages af staten i indtil 18 måneder. Socialministeren fastsætter de nærmere regler og kan herved bestemme, at bistanden ydes af en privat humanitær organisation.«

2. § 134, *stk. 3*, ophæves.

3. Efter § 134 indsættes:

»§ 134 a. Staten afholder efter reglerne i stk. 2-8 udgifter til en udlænding, der har fået opholdstilladelse efter

- 1) udlændingelovens §§ 7-8,
- 2) udlændingelovens § 9, stk. 2, nr. 2,
- 3) udlændingelovens § 9, stk. 2, nr. 4, i umiddelbar forlængelse af en opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9, stk. 2, nr. 2,
- 4) udlændingelovens § 9, stk. 1, nr. 2-4, som følge af tilknytning til en i Danmark fastboende person, når denne person selv er kommet til landet efter de bestemmelser, der er nævnt i nr. 1-3, eller når tilknytningen kan føres tilbage til en sådan person, eller

- 5) udlændingelovens § 9, stk. 2, nr. 4, når tilladelsen er meddelt til en asylsøgende udlænding.

Stk. 2. Staten afholder udgifter til bistand efter afsnit III og IIIA i de første 3½ år efter datoen for opholdstilladelsen. Herefter afholder staten 75 pct. af kommunernes udgifter til bistand efter afsnit III og IIIA.

Stk. 3. Staten afholder 50 pct. af en kommunes eller amtskommunes udgifter efter afsnit IV-VII, dog med undtagelse af udgifter efter § 87 og §§ 105-111.

Stk. 4. Uanset bestemmelserne i stk. 2 og stk. 3 afholder staten en kommunes udgifter til

- 1) udlændinge, som inden 12 måneder efter datoen fra opholdstilladelsen på grund af vidtgående fysiske eller psykiske handicap anbringes i døgnophold, dog kun indtil pågældende i en sammenhængende periode på 2 år har klaret sig selv, og
- 2) udlændinge, når tilladelsen er meddelt en mindreårig asylsøger, dog længst indtil modtageren fylder 18 år, eller barnets forældre får lovligt ophold her i landet.

Stk. 5. Staten udbetaler til kommunerne et tilskud på 1.000 kr. pr. måned for udlændinge, jf. stk. 1, der deltager i aktiviteter, hvortil der kan ydes tilskud af puljen efter § 20 i lov om kommunal beskæftigelsesindsats. Aktiviteten skal have et omfang på mindst 20 timer pr. uge. Er betingelserne for at udbetale tilskud efter § 133, stk. 3, samtidig opfyldt, ydes der til kom-

munen et yderligere tilskud på 1.500 kr. pr. måned.

Stk. 6. Adgangen til ydelser fra staten efter stk. 2-5 gælder i 6½ år efter datoen for opholdstilladelsen. Dog afholder staten efter dette tidspunkt fortsat en kommunes udgifter efter stk. 4, nr. 1 og 2.

Stk. 7. Når pligten til at yde integrationsbistand, jf. § 10, stk. 5, overgår til kommunen, yder staten i 2 år et beløb på 1.900 kr. pr. måned. For hver måned kommunen overtager pligten tidligere, ydes et yderligere tilskud på 2.000 kr.

Stk. 8. De beløb, der er nævnt i stk. 5 og stk. 7, reguleres en gang årligt den 1. juli med satsreguleringsprocenten, jf. lov om en satsreguleringsprocent.«

§ 2

I lov om kommunal udligning og generelle tilskud til kommuner og amtskommuner, jf. lovbekendtgørelse nr. 545 af 20. juli 1990, foretages følgende ændringer:

1. § 21 affattes således:

»§ 21. Indenrigsministeren yder årligt et tilskud til kommunernes merudgiftsbehov vedrørende indvandrere og flygtninge. Indenrigsministeren yder desuden et årligt tilskud til kommunernes merudgiftsbehov vedrørende sociale udgifter til flygtninge.

Stk. 2. Merudgiftsbehovet efter stk. 1, 1. punktum, fastlægges i gennemsnit til 2.600 kr. pr. indvandrer og flygtning og yderligere 12.100 kr. pr. 6-16 årig. Beløbene reguleres én gang år-

ligt med satsreguleringsprocenten, jf. lov om en satsreguleringsprocent. En kommunes tilskud korrigeres for regionale forskelle i lønniveauet.

Stk. 3. Merudgiftsbehovet efter stk. 1, 2. punktum, fastlægges i 1992 til 20.000 kr. pr. flygtning. For flygtninge, der den 1. januar i beregningsåret har haft opholdstilladelse i Danmark i 79-90 måneder, ydes et tilskud, der udgør 75 pct. af merudgiftsbehovet, mens tilskudet udgør 50 og 25 pct. af udgiftsbehovet pr. flygtning med opholdstilladelse i henholdsvis 91-102 og 103-114 måneder. Desuden ydes kommunerne et tilskud pr. 0-5 årig flygtning, som i 1992 fastlægges til 24.500 kr. Beløbene reguleres én gang årligt med satsreguleringsprocenten, jf. lov om en satsreguleringsprocent. En kommunes tilskud korrigeres for regionale forskelle i lønniveauet.

Stk. 4. For 1992 afsættes ekstraordinært 10 mio. kr. til tilskud til kommuner, der i perioden 1. januar 1987 til 1. januar 1992 til enkelte flygtninge har haft særligt store udgifter efter bistandsloven.«

2. Efter § 29 a indsættes:

»§ 29 b. Indenrigsministeren fastsætter regler om opgørelse af antallet af flygtninge i hver kommune ved opgørelse af merudgiftsbehov efter § 21, stk. 1, 2. punktum.«

§ 3

§ 1 træder i kraft den 1. januar 1992, og § 2 har virkning for tilskudsberegningen fra og med tilskudsåret 1992.

Bemærkninger til lovforslaget

Med lovforslaget foreslås en række ændringer vedrørende kommunernes sociale udgifter til flygtninge. Forslagene udgør en helhed, og de omfatter dels ændringer af reglerne i bistandsloven om statens finansiering af udgifter efter loven, dels ændringer af lov om kommunal udligning og generelle tilskud til kommuner og amtskommuner, således at der indføres særlige tilskud til kommunernes sociale udgifter til flygtninge.

Sammenfattende foreslås følgende ændringer:

Lov om social bistand.

- gruppen af udlændinge, der omfattes af de særlige finansieringsregler, udvides med en mindre gruppe asylsøgende, der får opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9, stk. 2, nr. 4
- statens andel af kommuners og amtskommuners udgifter til institutions- og serviceydelser nedsættes fra 100 til 50 pct.
- staten dækker fortsat fuldt ud kommunernes udgifter til overførselsindkomster i de første 3½ år, – herefter nedsættes statens andel til 75 pct.
- staten dækker fuldt ud kommunernes udgifter til uledsagede børn og flygtninge med visse handicap, og det gælder også udover perioden på 6½ år
- der indføres et aktiveringstilskud på 1.000 kr. pr. måned for flygtninge, der beskæftiges i de beskæftigelsesfremmende ordninger
- Socialministeriets aktiveringstilskud på 2.000 kr. pr. måned, jf. § 133, stk. 3, suppleres med et særligt tilskud på 1.500 kr. pr. måned for flygtninge
- det fastsættes, at kommunerne efter 18 måneder har ansvaret for integrationen af flygtninge
- kommunerne får et tilskud på 1.900 kr. pr. måned i 2 år efter udløbet af 18 måneders perioden, og et tilskud på 2.000 kr. pr. måned, hvis de overtager flygtningen tidligere end efter 18 måneder.

Lov om kommunal udligning og generelle tilskud til kommuner og amtskommuner:

- der ydes kommunerne et tilskud på basis af et beregnet merudgiftsbehov på 20.000 kr. pr. flygtning med opholdstilladelse over 6½ år. Tilskuddet aftrappes over 3 år

- der ydes kommunerne et tilskud på 24.500 kr. pr. 0-5 årig flygtning
- for 1992 afsættes ekstraordinært 10 mill. kr. til tilskud til kommuner, der i perioden 1. januar 1987 til 1. januar 1992 til enkelte flygtninge har haft særligt store udgifter efter bistandsloven.

Til § 1.

Der stilles forslag om, at reglerne om statens ydelse til kommunerne og amtskommunerne for udgifter efter bistandsloven til flygtninge ændres med henblik på at effektivisere arbejdet med integration af flygtninge.

I de første gennemsnitligt 18 måneder varetages opgaven med at integrere flygtninge af Dansk Flygtningehjælp. Udgifterne til flygtningenes forsørgelse dækkes i denne periode af staten via Dansk Flygtningehjælp. Derefter overgår ansvaret for flygtningene til kommunerne og amtskommunerne, der yder flygtningene hjælp efter bistandsloven, og udgifterne her til dækkes af staten. Der er dog fastsat særlige regler om flygtningefamiliers overgang til kommunen i tilfælde, hvor der opnås familiesammenføring; familien overgår samlet til kommunen.

Statens udbetalinger til kommuner og amtskommuner i henhold til § 134 a, stk. 2-8, finder sted på en af finansministeren fastsat dato forud for den måned, refusionen vedrører, jf. lov nr. 134 af 20. marts 1976.

Staten dækker således – bortset fra udgifter til administration og rådgivning – udgifter efter bistandsloven til flygtninge i en periode på 6½ år fra datoen for opholdstilladelsen. Efter dette tidspunkt afholdes udgifterne på samme måde som for andre, der modtager hjælp efter bistandsloven.

1. Baggrunden for lovforslaget.

a. Statsrevisorernes beretning om dansk flygtningeadministration.

I statsrevisorernes beretning nr. 1/88 om dansk flygtningeadministration behandlede statsrevisorerne den gældende regel i bistandslovens § 134, stk. 3, om at staten fuldt ud dækker kommuners og amtskommuners udgifter efter bistandsloven i 6½ fra da-

toen for opholdstilladelsen. Statsrevisorerne siger bl.a.: »Det er altid vanskeligt at gennemføre en økonomisk forsvarlig administration, når én myndighed træffer beslutning om udgifternes art, størrelse og det niveau, man skal opretholde, medens det er overladt til en anden myndighed at skaffe dækning for disse udgifter.«

Om samarbejdet mellem Dansk Flygtningehjælp og kommunerne bemærker statsrevisorerne, »at det forekommer statsrevisorerne indlysende, at der – så snart permanent bolig er anvist, og man kender den fremtidige opholdskommune – burde være et langt mere udvidet samarbejde mellem flygtningehjælpen og kommunerne, end hvad ordningen i øjeblikket tager højde for.«

Statsrevisorerne nævner endvidere: »Et sådant udbygget samarbejde mellem Dansk Flygtningehjælp og kommunerne på et tidligt tidspunkt ville formentlig virke fordyrende rent umiddelbart. På den anden side ville man antagelig opnå, at det nuværende skarpe skel, hvor den enkelte flygtning efter atten måneder, hvor Dansk Flygtningehjælp har ansvaret, overtages af kommunerne, ville blive slettet med positive virkninger for integrationsforløbet. Merudgifterne ved en sådan nyordning, hvor staten ville komme til i en periode at udbetale større midler til integrationsarbejdet, ville formentlig kunne kompenseres ved en gennemsnitlig kortere integrationsfase. Det ville være muligt at forkorte den periode, hvor staten skal yde 100 pct. refusion til kommunale flygtningeudgifter, væsentligt.«

b. Udvalget om refusion på flygtningeområdet.

På baggrund af statsrevisorernes beretning nedsatte Socialministeriet en arbejdsgruppe om flygtningerefusion. I gruppens rapport af april 1991 siges det bl.a., at » Statsrevisorernes beretning er udarbejdet på grundlag af en besigtigelse af Dansk Flygtningeadministration, som statsrevisorerne foretog i 1988. Samarbejdsrelationerne mellem Dansk Flygtningehjælp og kommunerne er meget varierende og omskiftelige, og der var tidligere særlige problemer som følge af, at integrationsopgaven var ny for mange kommuner og som følge af den ekstraordinære store tilgang af flygtninge i 1986-88. Der er siden sket en udbygning af samarbejdet mellem Dansk Flygtningehjælp og kommunerne. Der er mange steder i landet tale om et meget tidligt samarbejde. Man kan således ikke længere tale om et skarpt skel. De samarbejdsproblemer, som statsrevisorerne påpeger, er derfor ikke af samme omfang i dag, omend der fortsat er et væsentligt behov for at forbedre samarbejdet.«

Arbejdsgruppen stiller på denne baggrund en række konkrete forslag til ændringer af refusionsregler-

ne, og disse forslag er grundlaget for de foreslåede ændringer.

2. Formålet med ændringerne.

Formålet er, at kommunerne mere effektivt og på et tidligere tidspunkt deltager i arbejdet med at integrere flygtninge, og at det skal være lettere for kommunerne at aktivere flygtninge. Aktive tilbud til flygtninge skal opprioriteres til fordel for passiv forsørgelse. For visse flygtningegrupper kan de gældende regler give enkelte kommuner betydelige udgifter til enkeltpersoner. Derfor foreslås, at staten overtager et videregående ansvar for visse handicappede flygtninge og for uledsagede flygtningebørn. Derudover medfører forslagene, at kommunerne og amtskommunerne får medansvar for, at deres institutioner for flygtninge drives økonomisk forsvarligt.

Samlet set vil ændringerne bevirke, at det offentlige ressourcer til flygtninge anvendes bedre og mere målrettet til gavn for flygtningene. På lidt længere sigt antages det, at en mere effektiv integration af flygtninge medfører besparelser for det offentlige, jf. herved statsrevisorernes bemærkninger.

3. Forslagets enkelte elementer.

Forslagene vedrørende bistandsloven kan gengives således:

- gruppen af udlændinge, hvortil der kan ydes statsrefusion, udvides
- statens ydelser til kommuner og amtskommuner for udgifter til institutions- og serviceydelser nedsættes fra 100 til 50 pct.
- statens dækning af udgifter til forsørgelse m.v. af flygtninge nedsættes efter 3½ år
- staten dækker kommunernes udgifter for visse flygtninge med vidtgående fysiske eller psykiske handicap og for uledsagede flygtningebørn. Dette gælder, selv om 6½ års perioden er udløbet
- nye tilskud til kommunerne, når de giver flygtninge tilbud om beskæftigelse i beskæftigelsesfremmende ordning
- kommunerne overtager ansvaret for integrationen af flygtninge efter 18 måneder, og kommunerne får tilskud, når de fra Dansk Flygtningehjælp overtager ansvaret for flygtninge.

3.1. Gruppen af udlændinge, hvortil der kan ydes statsrefusion, udvides.

Ved lov nr. 835 af 21. december 1988 om ændring af lov om social bistand blev persongruppen, for hvilken der ydes den særlige flygtningerefusion, bl.a. udvidet til også at omfatte mindreårige asylsøgende udlændinge (uledsagede flygtningebørn), som fik op-

holdstilladelse efter udlændingelovens § 9, stk. 2, nr. 4.

Det sker nu i en række tilfælde, at også andre asylsøgere får opholdstilladelse efter denne bestemmelse, fordi der foreligger sådanne særlige omstændigheder – f.eks. et pleje- eller behandlingsbehov – at det ikke skønnes rimeligt at sende dem tilbage, uanset udfaldet af en asylsag. Antallet skønnes af Direktoratet for Udlændinge at være meget beskedent. Da de enkelte tilfælde kan være forholdsmæssigt dyre for kommunen, skønnes det rimeligt, at de pågældende bliver omfattet af den særlige flygtningerefusion.

Forslaget tager alene sigte på udlændinge, for hvilke en asylansøgning var eneste opholdsgrundlag forud for meddelelsen af opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9, stk. 2, nr. 4.

3.2. Statens ydelser til kommuner og amtskommuner for udgifter til institutions- og serviceydelser nedsættes fra 100 til 50 pct.

Med dette forslag imødekommes en bemærkning i statsrevisorernes beretning om, at forvaltningen af en regel om 100 pct. refusion »forudsætter en endog helt usædvanlig ansvarsbevidsthed hos de kommunale myndigheder«. Forslaget medfører, at kommuner og amtskommuner får et finansielt medansvar for følgende områder: Hjælp til praktisk bistand i hjemmet, hjælp i forbindelse med pasning af døende i hjemmet, hjælpemidler m.v., dagpleje, døgnpleje, institutioner under kommunerne og amtskommunerne, dvs. bl.a. daginstitutioner, revalideringsinstitutioner m.v.

Hovedparten af udgifterne til flygtninge på disse områder vedrører pasning af børn.

Statens mindreudgifter ved nedsættelse af refusionsprocenten til 50 modsvares af, at der samtidig foreslås indført et tilskud til kommuner med børn af flygtninge på 0-5 år, jf. herved forslaget § 2 om ændring af lov om kommunal udligning og generelle tilskud til kommuner og amtskommuner. På denne måde er det tilstræbt at kompensere de kommuner, som har udgifter til flygtningebørn.

3.3. Statens dækning af udgifter til forsørgelse m.v. af flygtninge nedsættes efter 3½ år.

Forslaget indebærer, at staten fortsat fuldt ud dækker kommunernes udgifter til kontanthjælp og revalidering m.v. i de første 3½ år af integrationsperioden. Staten skal således uændret dække Dansk Flygtningehjælps udgifter til disse formål i de 18 måneder, hvor Flygtningehjælpen har ansvaret for integrationsprocessen. Når ansvaret efter 18 måneders forløb overgår til kommunerne, kan kommunerne ligeledes fortsat få udgifterne dækket af staten.

3½ år efter datoen for opholdstilladelsen nedsættes statens dækning til 75 pct. af udgifterne, og kommunerne skal herefter i den resterende del af perioden på 6½ år selv bære 25 pct. af udgifterne til forsørgelse m.v.

De gældende regler om fuld dækning i 6½ år bevirker bl.a., at når en kommune som følge af en effektiv indsats hjælper en flygtning til at kunne klare sig selv, er det kun staten – og ikke kommunen – der får glæde af en reduktion af udgifterne til forsørgelse efter bistandsloven. Det er ønskeligt, at kommunerne får en direkte økonomisk interesse i en tidlig og effektiv indsats, og derfor bør de efter en periode have et økonomisk medansvar, når der ydes hjælp til forsørgelsen. Kommunerne bør fortsat have gode betingelser for en tidlig indsats. Derfor opretholdes den høje statslige dækning i de første 2 år, efter at kommunerne har overtaget ansvaret. Hertil kommer, at kommunerne som noget nyt får et særligt tilskud pr. flygtning, de modtager fra Dansk Flygtningehjælp, jf. 3.6. Dertil kommer yderligere, at der også foreslås indført tilskud til kommunerne, når kommunerne anvender de almindelige beskæftigelsesfremmende tilbud til flygtningene, jf. herved 3.5.

3.4. Staten dækker kommunernes udgifter for visse flygtninge med vidtgående fysiske eller psykiske handicap og for uledsagede flygtningebørn. Dette gælder, selv om 6½ års perioden er udløbet.

Forslaget omfatter for det første uledsagede flygtningebørn, for hvem man, navnlig når barnet ikke er ret gammelt ved ankomsten, kan forudse, at det ikke efter udløbet af de 6½ år vil være i stand til at klare sig selv.

For det andet drejer det sig om nogle få flygtninge, som ved ankomsten til landet eller kort tid herefter på grund af vidtgående fysiske eller psykiske handicap må anbringes i institution eller lignende.

Med de foreslåede ændringer om statens dækning af udgifter til henholdsvis institutions- og serviceydelser og til kontanthjælp m.v. vil det ikke være rimeligt, at kommunerne inden for 6½ års perioden også overtager et økonomisk medansvar for disse to mindre grupper af flygtninge, for hvilke man typisk ikke kan forvente, at de inden for denne periode bliver selvhjulpne.

Det skønnes heller ikke rimeligt, at kommunerne efter udløbet af perioden på 6½ år skal afholde udgifterne efter samme regler, som gælder for andre. Det er nemlig således, at hvis der ikke indføres særlige regler, vil de almindelige regler om opholdskommuner i lovens § 10 medføre, at det er flygtningens opholdskommune, der skal bære den kommunale del af udgifterne efter udløbet af 6½ års perioden.

Det er imidlertid ikke sikkert, at det er den aktuelle opholdskommune, der skal bære den kommunale udgift. I visse tilfælde kan en opholdskommune kræve sine udgifter refunderet af en tidligere opholdskommune. Regler om dette er fastsat i bistandslovens § 11. Efter denne bestemmelse kan en opholdskommune kræve sin del af udgifterne til bistand refunderet af en tidligere opholdskommune,

1) når pågældende ved medvirken fra en anden kommune eller offentlig myndighed er anbragt i institution eller pleje i kommunen,

2) når pågældendes ophold i kommunen skyldes indkaldelse til aftjening af værnepligt eller indlæggelse i sygehus og lignende behandlingsinstitution.

Hvis et institutionsophold afsluttes med, at en person ved medvirken fra institutionen får ophold i egen bolig, er det den kommune, der hæftede for opholdet under institutionsopholdet, der fortsat hæfter for bistanden, indtil vedkommende bliver i stand til at klare sig selv.

Det normale for en flygtning er, at denne efter et ophold i en midlertidig bolig hjælpes til egen varig bolig. Opholdet i et asylcenter eller i et af Dansk Flygtningehjælps midlertidige indkvarteringssteder er efter Socialministeriets opfattelse en midlertidig bolig. Selv om Dansk Flygtningehjælp er en flygtning behjælpelig med at finde en varig bolig i en anden kommune, kan refusionsbestemmelsen i § 11 normalt ikke anvendes af en senere opholdskommune over for den kommune, hvor den første midlertidige bolig er beliggende, idet flygtningen ikke har været anbragt i institution eller pleje m.v.

Det betyder, at selv om en flygtnings aktuelle kommune kan »påvise«, at pågældende ved hjælp af en anden myndighed er flyttet til kommunen, kan den ikke i almindelighed efter § 11 kræve refusion fra den tidligere opholdskommune, som f.eks. kan være den kommune, hvor asylcenteret er beliggende.

Det er imidlertid noget andet, når en flygtning anbringes i døgnophold i institution, bofællesskab eller familiepleje på grund af et vidtgående fysisk eller psykisk handicap, eller hvis der er tale om anbringelse i pleje af et uledsaget flygtningebarn. I disse tilfælde er de grundlæggende betingelser for at anvende § 11 opfyldt. Det betyder, at ved udløbet af 6½ års perioden kan institutionskommunen eller »plejekommunen« kræve sine udgifter refunderet af en tidligere opholdskommune.

Uden ændringer ville den kommune, hvor disse flygtninge første gang fik ophold, derfor kunne komme til at afholde de ofte betydelige udgifter til bistand til henholdsvis uledsagede flygtningebørn og til visse flygtninge med vidtgående fysisk eller psykisk handicap.

Problemerne med uændrede regler vil derfor vise sig for kommuner med større opholdscentre for de asylsøgere, der kommer her til landet uden opholdstilladelse, og som typisk bliver indkvarteret på et asylcenter, mens der tages stilling til, om de kan få opholdstilladelse.

Problemerne vedrører desuden de kommuner, hvor flygtninge, der har opholdstilladelse ved ankomsten til landet, af Dansk Flygtningehjælp typisk bliver midlertidig boligplaceret i en af Dansk Flygtningehjælps indkvarteringsjendomme m.v., indtil placering i varig bolig kan finde sted. Det drejer sig især om flygtninge, der modtages efter aftale med FN's flygtningehøjkommissær (kvoteflygtninge – herunder handicappede, som modtages efter programmet »twenty or more«).

For at hjælpe disse kommuner foreslås det derfor, at staten påtager sig et videregående økonomisk ansvar for udgifter efter bistandsloven

- til flygtninge med vidtgående fysiske eller psykiske handicap, som på grund af handicappet anbringes i døgnophold i institution, bofællesskab eller familiepleje,
- til uledsagede flygtningebørn, indtil de fylder 18 år.

Dette sker ved, at staten for disse typer af flygtninge dækker kommunernes udgifter således:

For uledsagede flygtningebørn dækkes udgifterne, indtil de fylder 18 år, og det gælder i givet fald også udover 6½ års perioden.

Videre dækkes udgifterne, når flygtninge med vidtgående fysiske eller psykiske handicap inden 12 måneder efter opholdstilladelsen anbringes i institution eller familiepleje. Udgifterne til disse personer dækkes, indtil de i en periode på 2 sammenhængende år har klaret sig selv, og det gælder også, hvis hjælpen ydes udover 6½ års perioden.

Hvis et uledsaget flygtningebarn eller en handicappet flygtning opnår dansk statsborgskab, ophører pågældende med at være flygtning, og pågældende er derfor ikke længere omfattet af reglerne om flygtningerefusion.

Der henvises i øvrigt til bemærkningerne nedenfor ad § 134 a, stk. 4 og stk. 6.

For 1992 afsættes ekstraordinært 10 mill. kr. til tilskud til kommuner, der i perioden 1. januar 1987 til 1. januar 1992 til enkelte flygtninge har haft særligt store udgifter efter bistandsloven. Der henvises til bemærkningerne til § 2.

Det skal præciseres, at reglerne for disse grupper af flygtninge alene gælder for primærkommunerne. For den enkelte amtskommune udgør udgifterne – i kraft af amtskommunernes størrelse – en forholdsvis mindre belastning, og der er relativt mindre udsving i for-

delingen af flygtninge. Der er derfor ikke samme behov for at ændre reglerne i forhold til amtskommunerne. Deres udgifter til disse typer af flygtninge følger således af almindelige regler, hvilket bl.a. betyder, at efter udløbet af de 6½ år afholder amtskommunen endeligt sin del af udgifterne.

3.5. Nye tilskud til kommunerne, når de giver flygtninge tilbud om beskæftigelse i beskæftigelsesfremmende ordninger.

Det er vigtigt, at kommunerne i deres bestræbelser på at integrere flygtninge også er opmærksomme på og anvender de foranstaltninger, som indgår i den generelle indsats for bekæmpelse af ledighed.

Fra 1. januar 1991 finansieres kommunernes indsats på beskæftigelsesområdet af en pulje hjemlet efter lov om kommunal beskæftigelsesindsats – den såkaldte § 20-pulje – hvorfra kommunerne kan få tilskud, når de aktiverer ledige.

Dernæst er der fra 1. januar 1991 i bistandsloven indført et »2.000 kroner tilskud« (bistandslovens § 133, stk. 3). Tilskuddet udbetales, når en kontanthjælpsmodtager aktiveres i en foranstaltning, der berettiger til tilskud fra § 20-puljen, forudsat at der ikke samtidig udbetales kontanthjælp. Tilskuddet svarer til statens gennemsnitlige andel (50 pct.) af den sparede kontanthjælp.

Staten afholder imidlertid for flygtninge en større del af kontanthjælpen – 100 eller 75 pct., jf. forslaget – og det betyder, at kommunen ikke fuldt ud får del i den kontanthjælp, staten sparer, når en kommune tilbyder en flygtning arbejde i et beskæftigelsesprojekt eller i løntilskudsordningen. Med henblik på at forbedre mulighederne for at anvende disse beskæftigelsesmuligheder som led i integrationen af flygtninge, foreslås det derfor, at staten til kommunerne udbetaler et tilskud på 1.500 kr., når betingelserne for at udbetale tilskud på 2.000 kr. efter § 133, stk. 3, er opfyldt. Tilskuddets størrelse er fastsat på grundlag af et gennemsnit af statens besparelse til ydelse af kontanthjælp i de perioder, hvor staten dækker henholdsvis 100 og 75 pct. af udgiften.

Foruden aktivitet i beskæftigelsesprojekter og i løntilskudsordningen kan kommunerne få tilskud fra § 20-puljen til en lang række andre beskæftigelsesfremmende aktiviteter, f.eks. ophold i produktions-skole, særlige undervisningsforløb m.v. I disse situationer udbetales der ikke løn, og der spares derfor ikke kontanthjælp. Til disse aktiviteter kan der derfor ikke ydes tilskud på 2.000 kr. efter bistandslovens § 133, stk. 3.

Med henblik på i almindelighed at forbedre kommunernes muligheder for at anvende hele beskæftigelsesområdet som led i integrationen af flygtninge

foreslås indført et yderligere tilskud, der udbetales, når kommunerne aktiverer flygtninge i foranstaltninger, der berettiger til tilskud fra § 20-puljen. Det er en betingelse, at aktiviteten har et omfang af mindst 20 timer pr. uge. Det er op til kommunerne i det enkelte tilfælde at afgøre, hvilke tilbud den enkelte flygtning som led i integrationsprocessen kan have nytte af.

Sammenfattende foreslås således indført to former for tilskud til kommuner, der beskæftiger flygtninge inden for ordningerne til beskæftigelsesfremme:

a) et tilskud på 1.000 kr. pr. måned, som udbetales, når en flygtning beskæftiges i en af de aktiviteter, der berettiger til tilskud efter § 20-puljen, og

b) et yderligere tilskud på 1.500 kr. pr. måned, som udbetales, når betingelserne for at yde tilskud efter § 133, stk. 3, er opfyldt.

3.6. Kommunerne overtager ansvaret for integrationen af flygtninge efter 18 måneder, og kommunerne får tilskud, når de fra Dansk Flygtningehjælp overtager ansvaret for flygtninge.

Staten yder gennem Dansk Flygtningehjælp flygtninge integrationsbistand i den første periode. Statens forpligtelse til at dække Dansk Flygtningehjælps udgifter til dette er fastlagt i de årlige finanslove. Af bemærkningerne til finansloven fremgår, at det forudsættes, at integrationsbistanden gennemsnitligt varer i 18 måneder, for familiesammenførte ægtefæller og børn dog kun den tid, der rester af hovedpersonens 18 måneder. Det er således ikke i bistandsloven fastsat, at staten i en periode har ansvaret for integrationsbistanden, som ville være et kommunalt ansvar, hvis ikke staten via finansloven havde påtaget sig dette.

Statsrevisorerne har som nævnt påpeget, at der, så snart en mere permanent bolig er anvist, og man derfor kender flygtningens fremtidige opholdskommune, burde være et langt mere udvidet samarbejde mellem Flygtningehjælpen og kommunerne, end hvad ordningen i øjeblikket tager højde for.

Gennemsnitligt får flygtninge permanent bolig efter 6 til 7 måneder. Der er dog store variationer, og enkelte når ikke at blive placeret inden for de første 18 måneder. Disse få flygtninge vil have bolig i en af Flygtningehjælpens midlertidige boliger, og deres opholdskommune vil derfor være den kommune, hvor den midlertidige bolig er beliggende.

Det foreslås, at det fastsættes i bistandsloven, at staten i indtil 18 måneder varetager integrationsbistanden til flygtninge. Der fastsættes nærmere regler, således at staten varetager bistanden i de første 18 måneder, for familiesammenførte ægtefæller og børn dog længst indtil udløbet af hovedpersonens integrationsperiode på 18 måneder. Dette svarer til de gæl-

dende regler, som også indebærer, at Dansk Flygtningehjælp ikke yder integrationsbistand til familiesammenførte forældre over 60 år. Ved at fastsætte et bestemt tidspunkt, hvor kommunerne skal overtage ansvaret, præciseres hvilken instans der på et givet tidspunkt har pligt til at yde bistand.

Det er fortsat hensigten, at integrationsbistanden i den indledende fase skal varetages af Dansk Flygtningehjælp. Det bestemmes derfor, at socialministeren kan overlade ansvaret til en privat humanitær organisation.

Dansk Flygtningehjælp skal endvidere på en kommunes vegne kunne fortsætte integrationsbistanden efter de 18 måneder. Det forudsætter, at Dansk Flygtningehjælp og vedkommende kommune træffer aftale om dette, herunder om, at kommunen betaler Flygtningehjælpens udgifter til bistanden. Rammerne for Flygtningehjælpens muligheder for at drive indtægtsdækket virksomhed vil blive tilrettelagt således, at dette kan lade sig gøre. Aktiviteterne undtages fra reglerne om ikke-disponibel andel af omsætningen.

I tilknytning til fastsættelsen af, at kommunerne efter 18 måneder overtager ansvaret for integrationen, foreslås det, at der i to år efter udløbet af 18 måneders perioden udbetales kommunen et månedligt tilskud på 1.900 kr. Hermed gøres det lettere for kommunerne at videreføre det integrationsarbejde, der er påbegyndt af Dansk Flygtningehjælp, således at der kan lægges vægt på indsatsen i den tidlige fase af integrationsperioden, jf. herved statsrevisorernes beretning. Ved at udbetale tilskuddet månedligt sikres det, at en ny kommune – i tilfælde hvor en flygtning flytter inden for de to år – også får gavn af tilskuddet.

For at gøre overgangen mellem Dansk Flygtningehjælp og kommunerne mere fleksibel, foreslås det samtidigt, at kommuner får udbetalt et yderligere tilskud på 2.000 kr. pr. måned, når de efter aftale med Dansk Flygtningehjælp modtager en flygtning på et tidligere tidspunkt end efter 18 måneder – eller inden udløbet af restperioden for familiesammenførte ægtefæller og børn. I forbindelse hermed forudsættes Flygtningehjælpens bevillinger reduceret tilsvarende.

Tilskuddet på 2.000 kr. pr. måned ydes for tiden indtil kommunen er forpligtet til at varetage integrationsbistanden.

Ved indgåelse af en sådan aftale bør der tages hensyn til den mest hensigtsmæssige integration af de enkelte flygtninge og til Flygtningehjælpens mulighed for at kunne fungere rationelt i de enkelte lokale områder. Sådanne aftaler om fremrykket overgang for en flygtning forudsætter, at flygtningen har fået egen bolig og vil antageligt som regel tidligst kunne indgås omkring ét år efter påbegyndelsen af integrationsprogrammet.

Oversigt over de særlige finansieringsregler vedrørende flygtninge.

Staten refunderer efter den gældende særlige ordning om flygtningerefusion kommuners og amtskommuners udgifter efter bistandslovens afsnit III-VII med 100 pct. i 6½ år efter datoen for opholdstilladelser. Undtaget er § 87, rådgivningscentre for børn og unge, der finansieres fuldt ud af amtskommunerne.

Efter de almindelige finansieringsregler – som også gælder for flygtninge med mere end 6½ års opholdstid – er der 50 pct. statsrefusion af kommunernes udgifter til kontantydelse (afsnit III-III A) og 75 pct. refusion af amtskommunernes udgifter til forsorghjem (§ 105-111 i afsnit VII).

Øvrige udgifter, herunder også udgifter til rådgivning og vejledning, afholdes fuldt ud af kommuner og amtskommuner.

Kommunerne afholder fuldt ud udgifterne til de kommunale daginstitutioner og dagplejen, og til serviceydelse og institutionsophold for personer over 67 år.

Udgifterne til de amtskommunale særlige daginstitutioner deles mellem kommuner og amtskommuner, og det samme gælder andre serviceydelse og institutionsophold for personer under 67 år.

Dog refunderer staten 75 pct. af udgifterne til de amtskommunale forsorghjem, uanset klienternes alder.

Den særlige flygtningerefusion i 6½ år og den efterfølgende almindelige finansiering efter de gældende regler kan skematisk fremstilles således:

(pct.)	0 år	6½ år
afsnit III-III A	100	50
afsnit IV-VII	100	0
forsorghjem	100	75

Efter de foreslåede nye regler nedsættes refusionen til kontantydelse (afsnit III-III A) efter 3½ år fra 100 til 75 pct. Det indebærer, at kommunen får 75 pct. refusion i 2 år for en flygtning, der overtages efter 18 måneders integration under Flygtningehjælpen.

(pct.)
afsnit III-III A
afsnit IV-VII
forsorgshjem

0 år	3½ år	6½ år
100	75	50
50	50	0
75	75	75

Refusionen vedrørende service og institutioner (afsnit IV-VII) udgør 50 pct. i alle 6½ år, bortset fra forsorgshjem, hvor refusionen er 75 pct. (og § 87-centrene, der fortsat i alle tilfælde finansieres af amtskommunerne):

Denne finansiering indebærer, at kommuner (*) og amtskommuner (°) afholder følgende udgiftsandele for udvalgte ydelser:

(pct.)
kontantydelse
daginst/pleje
inst/service
under 67 år
over 67 år
forsorgshjem

0 år	3½ år	6½ år
0	25*	50*
50*	50*	100*
25*°	25*°	50*°
50*	50*	100*
25°	25°	25°

For to flygtningegrupper (§ 134 a, stk. 4) foreslås dog fuld refusion af kommunens andel af de ydelser, der er omfattet af flygtningerefusion; refusionen er ikke begrænset til 6½ år. De to grupper er

- flygtninge med vidtgående handicap, der indenfor det første år anbringes i døgnophold i institution, bofællesskab eller familiepleje; det gælder så længe flygtningen ikke har klaret sig selv i en sammenhængende periode på to år,
 - uledsagede flygtningebørn under 18 år.
- Hertil kommer tilskud, når kommunen efter 18 måneder overtager pligten til at yde integrationsbistand (stk. 7) og aktivitetstilskud (stk. 5).

Økonomiske og administrative konsekvenser

1. Gruppen af udlændinge, hvortil der kan ydes statsrefusion, udvides.

Forslaget om udvidelse af gruppen af udlændinge, der omfattes af den særlige flygtningerefusion, giver ikke merudgifter for det offentlige under ét. Statens merudgift modsvares af mindredgifter for kommunerne.

2. Statens ydelser til kommuner og amtskommuner for udgifter til institutions- og serviceydelser nedsættes fra 100 til 50 pct., og der indføres et tilskud til kommuner. Tilskuddet ydes på grundlag af antallet af 0-5 årige flygtninge.

Forslaget om at nedsætte refusionsprocenten til 50 på institutions- og serviceområdet er udgiftsneutral for det offentlige under ét. Statens besparelse skønnes til 116 mill. kr. i 1992.

Statens mindredgift ved nedsættelsen af refusionsprocenten for udgifter til institutions- og serviceområdet anvendes til finansiering af et tilskud til kommunerne, jf. forslaget § 2 ad § 21, stk. 3, 3. pkt. Tilskuddet gives til kommunerne på grundlag af antallet af 0-5 årige flygtninge i kommunen. Tilskuddet er fastsat til 24.500 kr. pr. år pr. 0-5 årig flygtning, hvilket skønnes at medføre en statslig merudgift på 116 mill. kr.

Når hele statens mindredgift ved nedsættelse af refusionsprocenten på institutions- og serviceområdet anvendes til et kommunalt tilskud på 24.500 kr. pr. 0-5 årig flygtning, får amterne en merudgift i forhold til idag. Amternes merudgift skønnes til 20 mill. kr. Kommunerne får tilsvarende en mindredgift på 20 mill. kr.

3. Statens dækning af udgifter til forsørgelse m.v. af flygtninge nedsættes efter 3 1/2 år til 75 pct.

Forslaget om at nedsætte refusionen fra 100 til 75 pct. for forsørgelsesudgifter m.v. medfører ikke merudgifter for det offentlige under ét, idet statens mindredgifter modsvares af merudgifter for kommunerne. Statens mindredgifter skønnes med nogen usikkerhed at blive 208 mill. kr.

F. t. l. vedr. social bistand m.m.

4. Staten dækker kommunernes udgifter for visse flygtninge med vidtgående fysiske eller psykiske handicap og for uledsagede flygtningebørn.

Forslagene om udvidet refusion af kommunernes udgifter til flygtninge med vidtgående fysiske eller psykiske handicap og til uledsagede flygtningebørn medfører ikke merudgifter for det offentlige under ét. Statens merudgifter modsvares af mindreudgifter for kommunerne.

5. Nye tilskud til kommunerne, når de giver flygtninge tilbud om beskæftigelse i beskæftigelsesfremmende ordninger.

Forslaget om indførelse af et yderligere aktive-
ringstilskud på 1.500 kr. pr. måned, som udbetales når betingelserne for at yde tilskud efter § 133, stk. 3, er opfyldt, skønnes at være udgiftsneutralt for det offentlige under ét. Statens merudgift til aktiveringstilskuddet modsvares af mindreudgifter til kontanthjælp.

Forslaget om indførelse af et tilskud på 1.000 kr. om måneden pr. flygtning, som deltager i en kommunal ordning omfattet af § 20-puljen, skønnes at være udgiftsneutral for det offentlige under ét. Det forudsættes således, at forslaget ikke giver anledning til en udvidelse af kommunernes samlede aktiveringskapacitet.

1992 (mill. kr.)	stat	amt	kom
Nedsættelse af refusion fra 100 til 50 pct. for institutionsudgifter m.v.	116	-20	-96
Tilskud til kommuner, 0-5 årige	-116		116
Refusionsnedsættelse vedr. forsørgelse	208		-208
Tilskud ved beskæftigelsesfremme 1.000 kr. tilskud	-28		28
Tilskud ved overgangen til kommunerne efter udløbet af 18 måneders perioden	-182		182
I alt	-2	-20	22

Amtskommunernes merudgifter på 20 mill. kr. og kommunernes mindreudgifter modregnes over bloktilskuddet.

Hertil kommer, at staten vil få merudgifter som følge af forslaget om udvidelse af personkredsen, forslaget vedrørende visse flygtninge med handicap og forslaget vedrørende uledsagede børn. På disse områder modsvares statens merudgifter af mindreudgifter for kommunerne. Bloktilskuddet nedsættes som følge af kommunernes mindreudgifter.

Det skønnes med meget betydelig usikkerhed, at statens udgift til tilskuddet på 1.000 kr. vil blive 28 mill. kr. på årsbasis.

6. Kommunerne overtager ansvaret for integrationen af flygtninge efter 18 måneder, og kommunerne får tilskud, når de fra Dansk Flygtningehjælp overtager ansvaret for flygtninge.

Der ydes kommunerne to typer af tilskud:
– et månedligt tilskud på 1.900 kr. i de to første år efter udløbet af de første 18 måneder, og
– yderligere et månedligt tilskud på 2.000 kr. når en flygtning overgår til kommunen før udløbet af 18 måneders perioden, – eller inden udløbet af restperioden for familiesammenførte ægtefæller og børn. Det førstnævnte tilskud skønnes at medføre en øget statslig udgift på 182 mill. kr.

Der er ikke grundlag for at skønne over, i hvilket omfang kommunerne vil modtage flygtninge før udløbet af 18 måneders perioden. Det forudsættes, at ca. 25 pct. af flygtningene overgår til kommunen efter en periode på gennemsnitligt 14 måneder i Dansk Flygtningehjælp. Herefter skønnes merudgiften for staten til 8 mill. kr. Merudgiften modsvares af en reduktion i den statslige bevilling til Dansk Flygtningehjælp.

Økonomien vedrørende det samlede lovforslag.

De økonomiske konsekvenser af lovforslaget for kommuner, amter og stat kan gengives således:

Statens merudgifter på skønsmæssigt 8 mill. kr. til tilskud til kommuner, der modtager flygtninge før udløbet af 18 måneders perioden, modsvares af en reduktion i den statslige bevilling til Dansk Flygtningehjælp.

For det offentlige under ét skønnes lovforslaget at være udgiftsneutralt.

Lovforslagets økonomiske konsekvenser er under forhandling med de kommunale parter.

Bemærkninger til de enkelte bestemmelser

Til nr. 1.

Med den foreslåede bestemmelse fastsættes det, at staten varetager den integrationsmæssige bistand til flygtninge i de første 18 måneder. Det er fortsat hensigten, at integrationsbistanden i den indledende fase skal varetages af Dansk Flygtningehjælp. Det bestemmes derfor, at socialministeren kan overlade ansvaret til en privat humanitær organisation. Svarende til praksis i dag vil det blive bestemt, at hvis en flygtning modtages af Flygtningehjælpen i den første halvdel af en måned, regnes 18 måneders perioden fra den første i måneden. Modtages flygtningen i sidste halvdel af måneden, regnes perioden fra den første i den følgende måned.

Herved er samtidigt fastsat det tidspunkt, hvor kommunerne skal overtage ansvaret.

Flygtningehjælpens integrationsbistand tilbydes de samme persongrupper, som er omfattet af den særlige flygtningerefusion. Ægtefæller og børn, der familiesammenføres med en herboende flygtning, følger dog denne, hvad enten han endnu er under Flygtningehjælpens integrationsprogram eller er overgået til kommunen; dette gælder uanset om den familiesammenførte selv søger og opnår flygtningestatus. Forældre over 60 år er ikke omfattet af Flygtningehjælpens integrationsprogram, med mindre de opnår flygtningestatus.

Det forudsættes, at den nye persongruppe – personer, der har fået opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9, stk. 2, nr. 4, efter at have søgt asyl – fremover inddrages under Flygtningehjælpens integrationsprogram, således som det allerede er sket for de mindreårige asylsøgende (uledsagede flygtningebørn). Udgiften hertil vil blive optaget på forslag til finanslov for 1992.

Dansk Flygtningehjælp skal på en kommunes vegne kunne videreføre integrationsbistanden efter de 18 måneder. Det forudsætter, at Dansk Flygtningehjælp og kommunen træffer aftale om dette, herunder at kommunen betaler Flygtningehjælpens udgifter til bistanden. Rammerne for Flygtningehjælpens muligheder for at drive indtægtsdækket virksomhed vil blive tilrettelagt således, at dette kan lade sig gøre. Aktiviteten undtages for reglerne om ikke-disponibel andel af omsætningen.

I tilknytning til fastsættelsen af at kommunerne efter 18 måneder overtager ansvaret for integrationen, foreslås det, at kommunerne efter overtagelsen i to år får udbetalt et månedligt tilskud, jf. de almindelige bemærkninger pkt. 3.6.

Til nr. 2.

Ændringen er redaktionel og følger af, at reglerne

om refusion for flygtninge foreslås samlet i en ny § 134 a.

Til nr. 3

Til stk. 1.

Der henvises til afsnit 3.1. ovenfor.

Til stk. 2.

Efter gældende regler refunderes en kommunes udgifter efter lovens kapitler III og III a fuldt ud i 6½ år fra datoen for opholdstilladelsen. Med henblik på at øge kommunernes incitament til en tidlig og mere effektiv indsats for integration af flygtninge foreslås, at refusionen for disse udgifter efter 3½ år nedsættes til 75 pct. Forslaget skal ses i sammenhæng med, at kommunerne får tilskud, når de aktiverer flygtninge, jf. stk. 5, og at kommunerne får udbetalt et tilskud, når de modtager flygtninge fra Dansk Flygtningehjælp, jf. stk. 7.

Til stk. 3.

Det foreslås, at kommunernes og amtskommunernes refusion for udgifter efter afsnit IV-VII (med undtagelse af § 87 og §§ 105-111)) nedsættes fra 100 pct. til 50 pct. Det område, der berøres af ændringen, er udgifter efter bistandsloven til institutions- og serviceydelse, – for forsorghjem refunderes udgifterne dog med de sædvanlige 75 pct.

Med ændringen imødekommers statsrevisorernes kritik om det betænkelige i refusionsprocenter på 100.

Statens mindreudgifter ved ændringen modsvares af, at der ydes et nyt generelt tilskud på 24.500 kr. til kommuner med flygtningebørn i alderen 0-5 år. Der henvises til forslaget § 2 om ændring af lov om kommunal udligning og generelle tilskud til kommuner og amtskommuner.

Til stk. 4.

Med forslaget overtager staten det økonomiske ansvar for to flygtningegrupper, som typisk kræver en betydelig omsorgsindsats, og hvor udgifter til en enkelt flygtning kan være betydelige.

I nr. 1 foreslås, at staten dækker kommunernes udgifter til flygtninge, som inden 12 måneder efter datoen for opholdstilladelsen på grund af vidtgående fysiske eller psykiske handicap anbringes i døgnophold, dvs. f.eks. ophold efter §§ 66, 68, 96 og 112. Er disse betingelser opfyldt, dækker staten kommunernes udgifter efter bistandsloven, indtil pågældende i en sammenhængende periode på to år har klaret sig selv.

Det er ikke ethvert handicap hos en flygtning, som medfører, at kommunerne kan få refusion fra staten – det gælder kun, når vedkommende får ophold på institution, i bofællesskab eller familiepleje. Udenfor falder tilfælde, hvor den pågældende midlertidigt visiteres til institution eller familiepleje af kortere varighed, som f.eks. aflastningsophold, botræningskurser/bovurderingskurser, behandling m.v.

Det er en betingelse, at behovet for anbringelse skal være tilstede ved ankomsten til landet, eller at det viser sig kort tid herefter. Det er nemlig ikke hensigten, at staten generelt skal overtage risikoen for, at en flygtning får behov for omfattende hjælp på grund af handicap. Derfor bestemmes det, at anbringelsen skal ske senest 12 måneder efter datoen for opholdstilladelsen. Hvis en flygtning efter dette tidspunkt, f.eks. på grund af en ulykke, må anbringes i en institution, gælder de almindelige regler om refusion af udgifterne hertil.

Staten overtager ansvaret udover 6½ års perioden, men adgangen til refusion efter denne særregel ophører, hvis flygtningen i en sammenhængende periode på to år har klaret sig selv. Tidsfristen svarer til den, der indtil 1. januar 1987 generelt var gældende med hensyn til kommunernes adgang til at modtage refusion for udgifter til flygtninge. Med udtrykket »klaret sig selv« sigtes til, at pågældende er i stand til at forsøge sig selv uden at modtage hjælp til udgifter, der står i direkte forbindelse med det pågældende handicap. Det betyder f.eks. at hvis den pågældende får egen bolig uden for institutionen, og der vedvarende er behov for hjælpeforanstaltninger af hensyn til afhjælpning af handicappet, kan kommunen fortsat få refusion efter denne regel. Hjælp til et enkelt formål eller en ganske kortvarig hjælp anses ikke for at afbryde to-års fristen. Modtagelse af dagpenge fra en arbejdsløshedskasse eller dagpenge efter dagpenge-loven betragtes ikke som hjælp fra det offentlige.

Når statens pligt til at dække kommunernes udgifter ophører, bliver flygtningen omfattet af de almindelige bestemmelser, dvs. at kommunen inden for 6½ års perioden kan få hel eller delvis dækning fra staten for udgifter efter bistandsloven, jf. stk. 2 og 3.

Reglen gælder alene for primærkommunerne. Amtskommunernes udgifter til disse typer af flygtninge følger således de almindelige regler, hvilket betyder, at amtskommunen i de første 6½ år får 50 pct. refusion, mens der ikke er adgang til refusion efter udløbet af denne periode.

I nr. 2 fastsættes, at staten dækker kommunernes udgifter til uledsagede flygtningebørn.

Der er i de senere år kommet et antal uledsagede flygtningebørn til landet, dvs. børn som ikke er i folgeskab med deres forældre. Det foreslås, at staten

fuldt ud dækker kommunernes udgifter til disse børn, og at dette gælder indtil barnet fylder 18 år.

Særreglen for disse børn betyder for det første, at de almindelige regler om refusion af kommunernes udgifter, jf. stk. 2 og stk. 3, ikke gælder.

For det andet dækker staten kommunernes udgifter, indtil barnet fylder 18 år, uanset 6½ års reglen i stk. 6. Det betyder f.eks., at en kommune kan få refusion i 10 år for et barn, der netop er fyldt 8 år, når det får opholdstilladelse. Hvis barnet på dette tidspunkt derimod er 16½ år, kan kommunen opnå refusion efter særreglen for uledsagede flygtningebørn, indtil barnet er fyldt 18 år. Herefter og indtil pågældende fylder 23 år, hvor 6½ års perioden udløber, kan kommunen få ydelser fra staten efter de almindelige regler for flygtningerefusion.

Hvis barnets forældre får lovligt ophold her i landet, er barnet ikke længere uledsaget, og herefter gælder særreglen ikke. Bestemmelsen omfatter ikke amtskommunernes udgifter, der dækkes af staten efter de almindelige regler.

Til stk. 5.

Indførelsen af de nye tilskud skal gøre det lettere for kommunerne at aktivere flygtninge. Der henvises til de indledende bemærkninger til forslaget.

Til stk. 6.

Staten yder fortsat særlig refusion af udgifter efter bistandsloven til flygtninge i 6½ år efter datoen for opholdstilladelsen. Begrænsningen til 6½ år gælder dog ikke for uledsagede flygtningebørn og visse flygtninge med vidtgående fysiske eller psykiske handicap. Der henvises til bemærkningerne til stk. 4.

Til stk. 7.

Der henvises til de indledende bemærkninger til forslaget.

Til § 2

Hovedindhold.

Lovforslaget går ud på dels at indføre en særlig tilskudsordning for kommunernes sociale merudgifter til flygtninge, dels at kompensere for nedsættelsen af refusionsprocenten fra 100 pct. til 50 pct. for institutions- og serviceydelser efter bistandsloven. (Ordningerne fremgår af stk. 1, 2. punktum, og stk. 3 i den foreslåede affattelse af § 21 i lov om kommunal udligning og generelle tilskud til kommuner og amtskommuner). Desuden afsættes for 1992 ekstraordinært 10 mio.kr. til tilskud til kommuner, der i perioden 1. januar 1987 til 1. januar 1992 til enkelte flygtninge har haft særligt store udgifter efter bistandsloven.

Den eksisterende generelle tilskudsordning for kommunernes merudgiftsbehov vedrørende indvandrere og flygtningen fortsætter uændret. (Stk. 1, 1. punktum, og stk. 2 i den foreslåede affattelse af § 21 i lov om kommunal udligning og generelle tilskud til kommuner og amtskommuner).

Baggrund og formål for en særlig tilskudsordning for kommunernes sociale merudgifter til flygtninge.

Kommunerne modtager efter gældende regler 100 pct. statsrefusion til udgifter efter bistandsloven og til boligstøtte til flygtninge i 6½ år efter datoen for opholdstilladelsen.

Efter 6½ år gælder de almindelige finansieringsregler.

I de kommende år vil et stigende antal flygtninge passere 6½ års grænsen. Da flygtninge er ujævnt fordelt mellem kommunerne, vil et begrænset antal kommuner få forholdsvis store merudgifter herved. Dette gælder også med de foreslåede ændringer i bistandsloven, jf. forslaget § 1, hvori 6½ års perioden opretholdes. En del kommuner har rettet henvendelse til regeringen herom, ligesom Kommunernes Landsforening har anmodet om, at der foretages en nøjere vurdering af refusionsperiodens længde samt af behovet for ændret udligningsordning kommunerne imellem, der kan sikre, at enkelte kommuner ikke belastes urimeligt af udgifter til flygtninge.

Det er regeringens opfattelse, at særtilskud og særlige udligningsordninger bør begrænses mest muligt, da de gør det samlede tilskuds- og udligningssystem mere uoverskueligt. Det må dog erkendes, at de sociale udgifter til flygtninge i fremtiden vil være ulige fordelt mellem kommunerne.

På den baggrund har regeringen fundet det rimeligt, at der ydes et særligt tilskud til kommunerne beregnet efter antal flygtninge med opholdstilladelse over 6½ år. Da tilskuddet skal finansieres af det kommunale bloktilskud, fordeles de særlige udgifter til flygtninge herved mere ligeligt mellem kommunerne. Da der endvidere er tale om et generelt tilskud til den enkelte kommune, bevares kommunens tilskyndelse til at sikre, at de sociale udgifter bliver så lave som muligt. Det skal bemærkes, at det særlige indvandertilskud i henhold til § 21, stk. 1, 1. punktum og stk. 2, ikke tager højde for sociale udgifter til flygtninge.

Tilskudsordningens indhold.

Der findes ikke nogen opgørelse over antallet af flygtninge i hver kommune. Kommunerne har alene nøjagtigt kendskab til det antal flygtninge, der modtager bistandslovsydelse og/eller boligydelse. I lovforslaget gives der indenrigsministeren bemyndigelse til at fastlægge, hvordan antallet af flygtninge i hver

kommune skal fastsættes. Den manglende opgørelse af flygtninge medfører, at tilskudsordningen til dels vil blive baseret på statsborgerskab i CPR-registret. Som mål for antallet af flygtninge med opholdstilladelse udvælges 10 flygtningernationaliteter: Chile, Vietnam, Polen, Iran, Irak, Sri Lanka, Libanon, Etiopien, Afghanistan samt statsløse (hovedsageligt palæstinensere). Mere end 90 pct. af den samlede flygtningetilgang er i de senere år kommet fra disse 10 lande. Socialministeriet skønner, at omkring 90 pct. af udlændingene fra disse lande er kommet hertil som flygtninge eller har opnået opholdstilladelse på grund af familiesammenføring med en flygtning eller af andre humanitære grunde. For så vidt angår Polen skønnes andelen dog at være lidt lavere. For flygtninge, der har fået opholdstilladelse i 1985 eller senere, vil Danmarks Statistik dog eventuelt kunne opgøre antallet af flygtninge i hver kommune direkte, og i givet fald vil denne opgørelse blive benyttet. Der medregnes kun flygtninge med opholdstid over 6½ år.

På grundlag af regnskabstal for 1989 foreslås merudgiftsbehovet til udgifter efter bistandsloven og lov om boligydelse i 1992 fastsat til et afrundet beløb på 20.000 kr. pr. flygtning. Som grundlag for beregningen af merudgiftsbehovet pr. flygtning er forudsat at 60 pct. af de flygtninge, der passerer 6½ års perioden, modtager kontanthjælp efter bistandsloven.

Lovforslaget bygger endvidere på den antagelse, at flygtninge, der har været i landet i længere tid end 6½ år, i stigende grad sidestilles med andre borgere. Derfor fastsættes tilskuddet til 75 pct. af 20.000 kr. det første år, og derefter aftrappes tilskuddet, således at der ydes 50 pct. af 20.000 kr. det andet år og 25 pct. det tredje år:

Opholdstilladelse:

6½ – 7½ år (79 – 90 mdr.) : 75 pct. af 20.000 kr.
7½ – 8½ år (91 – 102 mdr.) : 50 pct. af 20.000 kr.
8½ – 9½ år (103 – 114 mdr.) : 25 pct. af 20.000 kr.

Efter 9½ år forudsættes flygtningene integreret på arbejdsmarkedet m.v. på linie med danske statsborgere. Da der er tale om et generelt tilskud til kommunerne, har kommunerne fuldt incitament til at fremme flygtningenes erhvervsmæssige integration.

Baggrunden for et tilskud pr. 0-5 årig flygtning.

Forslaget om at yde kommunerne et tilskud på 24.500 kr. pr. 0-5 årig flygtning skal ses i sammenhæng med forslaget om at nedsætte statens refusion af kommunernes udgifter til institutions- og serviceydelser fra 100 pct. til 50 pct. Da hovedparten af udgifterne på området vedrører daginstitutionsområdet,

foreslås det at yde kommunerne et tilskud pr. 0-5 årig flygtning. På denne måde tilstræbes det at kompensere for refusionsnedsættelsen.

Baggrunden for ekstraordinært at afsætte 10 mio.kr. til kommuner.

Forslaget søger at tage hensyn til, at enkelte kommuner blev påført særlig store udgifter, da der pr. 1. januar 1987 indførtes en fast periode på 6½ år for refusion af kommunernes udgifter efter bistanndsloven til flygtninge. Der tænkes navnlig på tilfælde, hvor en kommune er første opholdskommune for en flygtning med vidtgående handicap, der som følge heraf er blevet anbragt i institution eller pleje.

Det foreslås derfor, at der ekstraordinært afsættes 10 mio. kr. for 1992 til tilskud til kommuner, der i perioden 1. januar 1987 til 1. januar 1992 har haft særligt store udgifter til enkelte flygtninge efter bistanndsloven. Der henvises i øvrigt til bemærkningerne til § 1, afsnit 3.4.

Tilskuddet finansieres af de kommunale bloktilskud og eventuelle uforbrugte midler tilbageføres til bloktilskuddet.

Økonomiske og administrative konsekvenser.

Der er ingen økonomiske konsekvenser for staten og for kommunerne under ét, da tilskudsordningen finansieres af det kommunale bloktilskud.

Bilag

*I dette bilag er (med mindre skrift)
indsat den gældende formulering af de bestemmelser,
der berøres af lovforslaget*

§ 1

I lov om social bistand, jf. lovbekendtgørelse nr. 817 af 6. december 1990, foretages følgende ændringer:

1. I § 10 indsættes som *stk. 5*:

»*Stk. 5. Pligten til at yde integrationsbistand til en udlænding, der er omfattet af § 134 a, stk. 1, varetages af staten i indtil 18 måneder. Socialministeren fastsætter de nærmere regler og kan herved bestemme, at bistanden ydes af en privat humanitær organisation.*«

§ 10. Pligten til at yde bistand påhviler kommunalbestyrelsen i opholdskommunen.

Stk. 2. Ægtefæller anses for at have opholdskommune, hvor den fælles bopæl er, så længe samlivet består.

Stk. 3. Et barn, der lever sammen med begge forældre, anses at have opholdskommune, hvor forældrene bor. Lever barnet kun sammen med den ene af forældrene, har det opholdskommune, hvor denne bor. Lever forældre, der har fælles forældremyndighed, ikke sammen, og opholder barnet sig lige meget hos begge forældre, har barnet dog med hensyn til foranstaltninger efter §§ 48, stk. 1 og 2, nr. 1 og 2, 58, 64, 69, 91 og 95 a opholdskommune, hvor det er tilmeldt folkeregisteret. Et barn, der ikke lever sammen med nogen af forældrene, har selvstændig opholdskommune.

Stk. 4. Øjeblikkelig bistand til en person, der befinder sig uden for opholdskommunen efter stk. 2 eller stk. 3, ydes af den stedlige kommunalbestyrelse.

2. § 134, *stk. 3*, ophæves.

§ 134. Staten afholder udgifterne vedrørende de institutioner m.v., der forbliver under staten efter lov om udlægning af åndssvageforsorgen og den øvrige særforborg m.v.

Stk. 2. Staten afholder udgifterne efter § 5 til forsørgelse i udlandet.

Stk. 3. Staten afholder udgifter efter afsnit III-VII, med undtagelse af § 87, til en udlænding, der har fået opholdstilladelse efter

- 1) udlændingelovens §§ 7-8,
- 2) udlændingelovens § 9, stk. 2, nr. 2,
- 3) udlændingelovens § 9, stk. 2, nr. 4, i umiddelbar fortsættelse af en opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9, stk. 2, nr. 2,
- 4) udlændingelovens § 9, stk. 1, nr. 2-4, som følge af tilknytning til en i Danmark fastboende person, når denne person selv er kommet til landet efter de bestemmelser, der er nævnt i nr. 1-3, eller når tilknytningen kan føres tilbage til en sådan person, eller
- 5) udlændingelovens § 9, stk. 2, nr. 4, når tilladelsen er meddelt til en mindreårig asylsøgende udlænding.

Dette gælder i 6½ år efter datoen for opholdstilladelsen.

3. Efter § 134 indsættes:

»§ 134 a. Staten afholder efter reglerne i stk. 2-8 udgifter til en udlænding, der har fået opholdstilladelse efter

- 1) udlændingelovens §§ 7-8,
- 2) udlændingelovens § 9, stk. 2, nr. 2,
- 3) udlændingelovens § 9, stk. 2, nr. 4, i umiddelbar forlængelse af en opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9, stk. 2, nr. 2,
- 4) udlændingelovens § 9, stk. 1, nr. 2-4, som følge af tilknytning til en i Danmark fastboende person, når denne person selv er kommet til landet efter de bestemmelser, der er

nævnt i nr. 1-3, eller når tilknytningen kan føres tilbage til en sådan person, eller:

- 5) udlændingelovens § 9, stk. 2, nr. 4, når tilladelsen er meddelt til en asylsøgende udlænding.

Stk. 2. Staten afholder udgifter til bistand efter afsnit III og IIIA i de første 3½ år efter datoen for opholdstilladelsen. Herefter afholder staten 75 pct. af kommunernes udgifter til bistand efter afsnit III og IIIA.

Stk. 3. Staten afholder 50 pct. af en kommunes eller amtskommunes udgifter efter afsnit IV-VII, dog med undtagelse af udgifter efter § 87 og §§ 105-111.

Stk. 4. Uanset bestemmelserne i stk. 2 og stk. 3 afholder staten en kommunes udgifter til

- 1) udlændinge, som inden 12 måneder efter datoen fra opholdstilladelsen på grund af vidtgående fysiske eller psykiske handicap anbringes i døgnophold, dog kun indtil pågældende i en sammenhængende periode på 2 år har klaret sig selv, og
- 2) udlændinge, når tilladelsen er meddelt en mindreårig asylsøger, dog længst indtil modtageren fylder 18 år, eller barnets forældre får lovligt ophold her i landet.

Stk. 5. Staten udbetaler til kommunerne et tilskud på 1.000 kr. pr. måned for udlændinge, jf. stk. 1, der deltager i aktiviteter, hvortil der kan ydes tilskud af puljen efter § 20 i lov om kommunal beskæftigelsesindsats. Aktiviteten skal have et omfang på mindst 20 timer pr. uge. Er betingelserne for at udbetale tilskud efter § 133, stk. 3, samtidig opfyldt, ydes der til kommunen et yderligere tilskud på 1.500 kr. pr. måned.

Stk. 6. Adgangen til ydelser fra staten efter stk. 2-5 gælder i 6½ år efter datoen for opholdstilladelsen. Dog afholder staten efter dette tidspunkt fortsat en kommunes udgifter efter stk. 4, nr. 1 og 2.

Stk. 7. Når pligten til at yde integrationsbistand, jf. § 10, stk. 5, overgår til kommunen, yder staten i 2 år et beløb på 1.900 kr. pr. måned. For hver måned kommunen overtager pligten tidligere, ydes et yderligere tilskud på 2.000 kr.

Stk. 8. De beløb, der er nævnt i stk. 5 og stk. 7, reguleres en gang årligt den 1. juli med satsreguleringsprocenten, jf. lov om en satsreguleringsprocent.«

§ 2

I lov om kommunal udligning og generelle tilskud til kommuner og amtskommuner, jf. lovbekendtgørelse nr. 545 af 20. juli 1990, foretages følgende ændringer:

1. § 21 affattes således:

»§ 21. Indenrigsministeren yder årligt et tilskud til kommunernes merudgiftsbehov vedrørende indvandrere og flygtninge. Indenrigsministeren yder desuden et årligt tilskud til kommunernes merudgiftsbehov vedrørende sociale udgifter til flygtninge.

Stk. 2. Merudgiftsbehovet efter stk. 1, 1. punktum, fastlægges i gennemsnit til 2.600 kr. pr. indvandrer og flygtning og yderligere 12.100 kr. pr. 6-16 årig. Beløbene reguleres én gang årligt med satsreguleringsprocenten, jf. lov om en satsreguleringsprocent. En kommunes tilskud korrigeres for regionale forskelle i lønniveauet.

Stk. 3. Merudgiftsbehovet efter stk. 1, 2. punktum, fastlægges i 1992 til 20.000 kr. pr. flygtning. For flygtninge, der den 1. januar i beregningsåret har haft opholdstilladelse i Danmark i 79-90 måneder, ydes et tilskud, der udgør 75 pct. af merudgiftsbehovet, mens tilskuddet udgør 50 og 25 pct. af udgiftsbehovet pr. flygtning med opholdstilladelse i henholdsvis 91-102 og 103-114 måneder. Desuden ydes kommunerne et tilskud pr. 0-5 årig flygtning, som i 1992 fastlægges til 24.500 kr. Beløbene reguleres én gang årligt med satsreguleringsprocenten, jf. lov om en satsreguleringsprocent. En kommunes tilskud korrigeres for regionale forskelle i lønniveauet.

Stk. 4. For 1992 afsættes ekstraordinært 10 mio. kr. til tilskud til kommuner, der i perioden 1. januar 1987 til 1. januar 1992 til enkelte flygtninge har haft særligt store udgifter efter bistandsloven.«

§ 21. Indenrigsministeren yder årligt et tilskud til kommunernes merudgiftsbehov vedrørende indvandrere og flygtninge.

Stk. 2. Merudgiftsbehovet efter stk. 1 fastlægges i gennemsnit til 2.600 kr. pr. indvandrer og flygtning i alt og 12.100 kr. pr. 6-16 årig. Beløbene reguleres én gang årligt med satsreguleringsprocenten, jf. lov om en satsreguleringsprocent. En kommunes tilskud korrigeres for regionale forskelle i lønniveauet.

2. Efter § 29 a indsættes:

»§ 29 b. Indenrigsministeren fastsætter regler om opgørelse af antallet af flygtninge i hver kommune ved opgørelse af merudgiftsbehov efter § 21, stk. 1, 2. punktum.«