

Til lovforslag nr. L 82. Betænkning afgivet af Socialudvalget den 9. april 1992

## Betænkning

over

### 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)

Udvalget har behandlet lovforslaget i en række møder og har herunder stillet spørgsmål til socialministeren og indenrigsministeren, som disse har besvaret skriftligt. Nogle af udvalgets spørgsmål og ministerens svar herpå er optrykt som bilag til betænkningen.

Der er af socialministeren stillet ændringsforslag, hvorom henvises til de ledsagende bemærkninger.

Endvidere har udvalget modtaget skriftlige og/eller mundtlige henvendelser fra:

Karup Kommune  
Kommunernes Landsforening  
Korsør Kommune  
Nykøbing-Rørvig Kommune  
Svendborg Kommune  
Sønderborg Kommune  
Trundholm Kommune  
Vejle Kommune  
Åbenrå Kommune

Herefter indstiller et *flertal* (udvalget med undtagelse af Fremskridtspartiets medlem) lovforslaget til *vedtagelse* med de af socialministeren stillede ændringsforslag.

Et *mindretal* (Fremskridtspartiets medlem af udvalget) indstiller lovforslaget til *forkastelse* ved 3. behandling, kan ikke stemme for de af

socialministeren stillede ændringsforslag og bemærker i øvrigt:

For Fremskridtspartiet er det helt centralt, at kommunerne ikke skal lide under, at staten har lavet en lovgivning, der tillader store mængder af fremmede at komme til Danmark.

Det er derfor efter mindretallets mening staten, der skal betale i stedet for at give regningen videre til kommunerne.

Mindretallet mener, at kommunerne først skal overtage finansieringen af de fremmede den dag, hvor de fremmede bliver danske statsborgere, da de først på det tidspunkt er at sidestille med danskere.

Mindretallet kan heller ikke støtte den direkte opfordring til kommunerne til at forsøksbehandle danskere og fremmede ved at presse kommunerne økonomisk til at gøre mere for de fremmede end for danskere i samme situation.

Ligeledes finder mindretallet, at der sker en urimelig sammenblanding af indvandrere og flygtninge. Det er her mindretallets holdning, at indvandrere har til hensigt at blive her resten af livet og derfor skal gives mulighed for integration i det danske samfund, hvorimod flygtninge er her midlertidigt med henblik på snarlig tilbagevenden til eget hjemland, hvorfor de ikke skal have de samme muligheder for

integration som indvandrere set i relation til det offentliges tilskud.

### Ændringsforslag

Af *socialministeren*, tiltrådt af et *flerstal* (udvalget med undtagelse af FP):

#### Til § 2

1) I den under *nr. 1* foreslåede affattelse af § 21 affattes *stk. 3* således:

»*Stk. 3.* Tilskud til kommunernes merudgiftsbehov efter *stk. 1, 2. pkt.*, ydes for flygtninge, der den 1. januar i tilskudsåret har haft opholdstilladelse i Danmark i 18-126 måneder, og herudover pr. 1-5-årig flygtning uanset opholdets varighed. Tilskuddet pr. flygtning fastlægges til henholdsvis 10.800 kr., 20.000 kr., 15.000 kr., 10.000 kr. og 5.000 kr. pr. flygtning med opholdstilladelse i henholdsvis 17-78 måneder, 79-90 måneder, 91-102 måneder, 103-114 måneder og 115-126 måneder. Tilskuddet pr. 1-5-årig flygtning fastlægges til 13.750 kr. Beløbene reguleres en gang årligt med satsreguleringsprocenten, jf. lov om en satsreguleringsprocent. En kommunes tilskud korrigeres for regionale forskelle i lønniveauet.«

#### Til § 3

2) Paragraffen affattes således:

#### »§ 3

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

*Stk. 2.* De tilskud på 10.800 kr., 20.000 kr., 15.000 kr., 10.000 kr. og 5.000 kr. pr. flygtning, der er nævnt i § 21, *stk. 3, 2. pkt.*, i lov om kommunal udligning og generelle tilskud til kommuner og amtskommuner som affattet ved

§ 2, ydes for 1992 med 50 pct. af det årlige tilskud.

*Stk. 3.* Det tilskud på 13.750 kr. pr. 1-5-årig flygtning, der er nævnt i § 21, *stk. 3, 3. pkt.*, i lov om kommunal udligning og generelle tilskud til kommuner og amtskommuner som affattet ved § 2, ydes for 1992 med 50 pct. af det årlige tilskud.«

### Bemærkninger

#### Til nr. 1 og 2

Det tilskud, der ydes kommunerne for sociale merudgifter til flygtninge efter 6 1/2 års perioden, foreslås aftrappet over 4 år mod 3 år ifølge det oprindelige forslag. Det foreslås endvidere, at der for flygtninge, som har haft opholdstilladelse mellem 6 1/2 og 7 1/2 år, ydes 20.000 kr. pr. flygtning svarende til det beregnede merudgiftsbehov og herefter for flygtninge, som har haft opholdstilladelse mellem 7 1/2 og 8 1/2 år, 8 1/2 og 9 1/2 år samt 9 1/2 og 10 1/2 år henholdsvis 15.000 kr., 10.000 kr. og 5.000 kr. pr. flygtning. I det oprindelige forslag udgjorde tilskuddet for 6 1/2 til 7 1/2 års opholdstilladelse 15.000 kr. pr. flygtning svarende til 75 pct. af det beregnede merudgiftsbehov og herefter for henholdsvis 7 1/2 til 8 1/2 års og 8 1/2 til 9 1/2 års opholdstilladelse 10.000 kr. og 5.000 kr. pr. flygtning. Der foreslås i øvrigt anvendt samme metode ved beregningen af tilskuddene afhængig af opholdstid som angivet i bemærkningerne til det oprindelige lovforslag.

Kommunerne bør have mulighed for at indrette sig på konsekvenserne af loven, og det foreslås derfor, at loven træder i kraft pr. 1. juli 1992. Det senere ikrafttrædelsestidspunkt for ændringer i refusionsprocenter bevirker, at de generelle tilskud pr. flygtning til kommunerne for 1992 reduceres forholdsmæssigt. Når loven har været i kraft i 2 år, vil socialministeren give Folketingets Socialudvalg en orientering om, hvorledes lovændringerne har virket.

*Jytte Andersen (S) Pernille Forchhammer (S) Jytte Hilden (S) Jørn Pedersen (S)*  
*Jan Petersen (S) Grete Schødts (S) Taanquist (S) nfm. Hanne Thanning Jacobsen (SF)*  
*Bente Juncker (CD) Pia Christmas-Møller (KF) Per Tærstøl (KF)*  
*Grethe Fenger Møller (KF) Eva Kjer Hansen (V) Hanne Severinsen (V) Tom Behnke (FP)*  
*Lone Dybkjær (RV) Kofod-Svendsen (KRF) fmd.*

### Nogle af udvalgets spørgsmål til socialministeren og dennes besvarelse heraf

#### Spørgsmål 6:

»Der ønskes en oversigt over, hvor meget lovforslaget omfordeler mellem kommuner med få flygtninge og kommuner med mange flygtninge, herunder over, hvor meget der omfordeles via lov om kommunal udligning og generelle tilskud, og hvor meget der omfordeles via anden lovgivning.«

#### Svar:

Det ønskes blandt andet oplyst, hvor meget lovforslaget omfordeler mellem kommuner med mange flygtninge og kommuner med få flygtninge via anden lovgivning. Indenrigsministeriet (der har udarbejdet besvarelsen) går i besvarelsen ud fra, at der i spørgsmålet sigtes til lov om social bistand.

Der kan sondres mellem de elementer i lovforslaget, der tilsigter en finansieringsomlægning, og de elementer, hvis formål er en omfordeling mellem kommuner.

Lovforslagets finansieringsomlægning tager udgangspunkt i, at statsrefusion af kommunernes udgifter til flygtninge, det vil sige institutionsudgifter og kontanthjælpsudgifter efter lov om social bistand, foreslås nedsat fra 100 pct. til 75 pct.

Besparselsen herved anvendes til tre forskellige tilskud, et tilskud til kommunerne pr. flygtning med ophold mellem 1½ og 6½ år, et tilskud pr. 1-5-årige flygtningebarn og endelig et aktiveringstilskud. Tilskuddene er udformet således, at de byrdefordelmæssige forskydninger af omlægningen bliver moderate.

Lovforslagets omfordelende elementer består blandt andet i, at tilskuddet pr. flygtning med ophold mellem 1½ og 6½ år foreslås forøget med *godt 50 mio. kr. ud over* den besparelse, der opnås ved refusionsnedsættelsen på kontanthjælpsydelsen. Forøgelsen finansieres

over den ordinære bloktilskudspulje. Dette forbedrer flygtningekommunernes økonomi generelt. Forøgelsen vil være til fordel for kommuner, der har mange flygtninge, og det sikres samtidig, at kommuner med mange flygtninge, som eventuelt vil få et nettotab alene ved refusionsomlægningen, samlet vil have en gevinst.

Dertil kommer, at kommuner med flygtninge, der har haft ophold mellem 6½ og 9½ år, ydes et særligt tilskud, der ligeledes finansieres over bloktilskudspuljen. Det skal i denne forbindelse bemærkes, at bloktilskudspuljen for 1992 i konsekvens af den såkaldte budgetgaranti samtidig er forøget med en kompensation for den kommunale sektors samlede forventede merudgifter ved disse flygtninge.

I 1992 vil der herefter i konsekvens af lovforslaget blive omfordelt *67 mio. kr.* mellem kommunerne i forbindelse med dette særlige tilskud til flygtninge med ophold mellem 6½ og 9½ år. Det skal understreges, at antallet af flygtninge, som passerer 6½ års-grænsen vil stige væsentligt i 1990'erne, hvorfor dette særlige tilskud vil blive af større betydning fremover.

Endelig sker der en omfordeling mellem kommuner i medfør af forslag om øget refusion og tilskud til finansiering af visse særlige grupper. Det drejer sig om tilskud til kommuner med særlig store udgifter i perioden 1987-92, udvidelse af persongruppen, hvortil der kan ydes statsrefusion, samt statsrefusion til handicappede og uledsagede flygtningebørn.

Af nedenstående oversigt fremgår dels finansieringsomlægningen af kommunernes udgifter til flygtninge (A), dels den foretagne omfordeling til fordel for flygtningekommunerne, der finansieres over bloktilskuddet (B).

÷ = kommunale merudgifter/mindreindtægter  
 + = kommunale mindreudgifter/merindtægter

1992, mio. kr.

**A. Finansieringsomlægning**

a. nedsættelse af refusionen til institutioner m.v. ....	÷ 61 *
b. tilskud pr. 1-5-årige flygtningebørn .....	+ 61 **
c. nedsættelse af refusionen til forsørgelse m.v. ....	÷ 285 *
d. særligt tilskud til flygtninge med ophold mellem 1½ og 6½ år .....	+ 257 **
e. aktiveringstilskud .....	+ 28 *
I alt .....	<u>0</u>

**B. Omfordeling til fordel for flygtningekommuner**

f. forøgelse af særligt tilskud pr. flygtning med ophold mellem 1½ og 6½ år (jf. pkt. d) .....	+ 51 **
g. tilskud til flygtningekommuner for flygtninge med ophold mellem 6½ og 9½ år (1992) .....	+ 67 **
h. tilskud til kommuner med særlig store udgifter i perioden 1987-92 .....	+ 10 **
i. udvidelse af modtagergruppen .....	+ 12 *
j. flygtninge med fysiske og psykiske handicap og uledsagede flygtningebørn ..	+ 5 *
I alt .....	<u>+ 145</u>

\* jf. ændringsforslag af lov om social bistand

\*\* jf. ændringsforslag af lov om kommunal udligning og generelle tilskud

I forbindelse med beregningerne bemærkes, at der ikke er gjort særlige antagelser i retning af, at flygtningene i større omfang end hidtil vil overgå fra kontanthjælpsforsørgelse til lønnet arbejde. I det omfang dette lykkes, jf. lovforslagets intentioner, vil der blive tale om økonomisk gevinst for flygtningekommunerne, som vil få besparelser på kontanthjælpsudgifter, men fortsat modtage tilskud pr. flygtning.

Endelig skal det bemærkes, at tilskud til kommuner, der modtager flygtninge før udløbet af den 18 måneders integrationsperiode i Dansk Flygtningehjælps regi, ikke er medtaget i ovenstående oversigt.

Det ses således af oversigten, at finansieringsomlægningen som følge af lovforslaget er udgiftsneutralt, mens der omfordeles 145 mio. kr. mellem kommuner med mange flygtninge og kommuner med få flygtninge. Denne omfordeling sker i hovedsagen via lov om kommunal udligning og generelle tilskud til kommuner og amtskommuner.

**Spørgsmål 7:**

»Det bedes oplyst, hvilke initiativer ministeren agter at tage for at sikre, at der sker en *aktuel* opgørelse over antallet af flygtninge, hvorefter der skal ydes tilskud jf. forslaget § 2 (bemærkningerne pkt. 2.4.)«.

**Svar:**

Af bemærkningerne til lovforslagets punkt 2.4. fremgår, at Indenrigsministeriet vil følge flygtningetilgangen med henblik på eventuelt at justere gruppen af lande, der skal indgå i beregningen af tilskud.

Det kan oplyses, at Indenrigsministeriet har anmodet Direktoratet for Udlændinge om at oplyse om den nationalitetsmæssige sammensætning af asyltilgangen de senere år med henblik på en eventuel justering af gruppen af lande, der skal indgå i beregningen af tilskud. Det bemærkes i den forbindelse, at Kommunernes Landsforening, jf. hørings svar af 19. november 1991, har gjort opmærksom på, at der i de senere år er sket en forskydning i den nationalitetsmæssige sammensætning af asyltilgangen.

Dette skulle indicere, at 10-lande-opgørelsen som mål for antallet af flygtninge i de enkelte kommuner kan gøres mere dækkende.

De indhentede oplysninger fra direktoratet viser på grundlag af opgørelser over antallet af udenlandske statsborgere overgivet til Dansk Flygtningehjælp, der har fået ophold efter udlændingelovens § 7, stk. 4, § 8, § 9, stk. 2, nr. 2, og § 9, stk. 2, nr. 4, bekræfter, at der i de seneste år er sket en mindre forskydning i den nationalitetsmæssige sammensætning af asyltilgangen.

Den pågældende gruppe af udlændinge svarer i det væsentlige til den gruppe af udlændinge, hvortil staten ifølge L 82 afholder udgifter efter bilstandslovens § 134 a, stk. 1. Det er dog ikke muligt at opgøre antallet af familiesammenførte til flygtninge i forhold til nationalitet.

Indenrigsministeriet har på grundlag af direktoratets opgørelser udarbejdet nedenstående oversigt over antal personer i perioden 1. januar 1988 til 30. juni 1991.

Land	1988	1989	1990	1.kvt. 1991
	pct.	pct.	pct.	pct.
Irak .....	484 (12)	540 (12)	435 (14)	265 (13)
Iran .....	914 (23)	544 (12)	495 (16)	218 (10)
Libanon .....	163 (4)	120 (3)	172 (6)	63 (3)
Polen .....	136 (3)	78 (2)	23 (1)	—
Sri Lanka .....	449 (12)	574 (13)	85 (3)	45 (2)
St. Pal. ....	933 (24)	1.192 (27)	542 (18)	564 (27)
Vietnam .....	457 (12)	634 (14)	659 (22)	324 (15)
Chile .....	9 (0,2)	11 (0,2)	3 (0,1)	—
Etiopien .....	36 (1)	63 (1,5)	28 (0,9)	10 (0,4)
Afghanistan .....	42 (1)	51 (1)	72 (2)	62 (3)
Somalia .....	56 (1,5)	201 (4,5)	138 (5)	372 (18)
Rumænien .....	41 (1)	269 (6)	87 (3)	5 (0,2)
I alt .....	(94,7)	(96,2)	(91)	(91,6)

Note: Fremhævede lande er de lande, der indgår i det nuværende mål for antallet af flygtninge.

Den procentvise angivelse viser antallet af overgivne i forhold til det samlede antal overgivne til Dansk Flygtningehjælp.

Som det ses af oversigten, er Somalia og Rumænien »nye lande« i forhold til de 10 lande, der på nuværende tidspunkt danner mål for antallet af flygtninge med opholdstilladelse. For Rumæniens vedkommende er det især i 1989, at et betragteligt antal har fået asyl. For så vidt angår Somalia ses det, at der i de senere år er givet asyl til et betragteligt antal.

Ud af 10-lande-gruppen er Chile og Polen i aftagende i forhold til asyltilgangen. Polen udgør mellem 3 og 1 pct. af den samlede flygtningetilgang inden for perioden 1. januar 1988 til 30. juni 1991, mens Chile udgør under 1 pct. i samme periode.

Disse to lande er dog fortsat aktuelle i forhold til det tilskud, kommunerne efter forsla-

get skal ydes for flygtninge med ophold mellem 6½ og 9½ år.

Af hensyn til en så korrekt opgørelse som muligt af flygtningebestanden i relation til det tilskud, der efter forslaget ydes kommunerne for flygtninge med ophold mellem 1½ og 6½ år, er Indenrigsministeriet indstillet på på baggrund af ovenstående at anvende en metode, der knytter sig til en opgørelse af flygtningebestanden de enkelte år.

Det betyder, at flygtningebestanden frem til 1988 vil blive opgjort på grundlag af flygtninge fra de lande, der udgør den nuværende 10-lande-gruppe. Som mål for antallet af flygtninge i årene 1989 og 1990 udvælges derimod følgende nationaliteter: Iran, Irak, Libanon, Sri Lanka, Vietnam, Etiopien, Afghanistan, Somalia,

Rumænien og statsløse (fortrinsvis palæstinesere).

Herved tages der højde for den allersæneste asyltilgang specielt fra Somalia og Rumænien samt den aftagende asyltilgang fra Chile og Polen. Desuden muliggør en opgørelse af asyltilgangen, der knytter sig til de enkelte år, at der tages højde for en indvandring, der alene i visse år primært viser sig ved en asyltilgang i forhold til anden indvandring.

For så vidt angår et mål for opgørelsen af antallet af flygtningebørn mellem 1 og 5 år anvendes den nuværende 10-lande-gruppe frem til 1988. For flygtningebørn fra 1989 og 1990 anvendes disse 10 lande samt børn fra de to nye lande, Somalia og Rumænien.

Korrektionerne til den hidtidige afgrænsning af landegrupper til brug for tilskudsberegningerne medfører ved de foreslåede tilskudsstørrelser en mindre ændring i de økonomiske konsekvenser af lovforslaget, således som disse er angivet i lovbemærkningerne og de tidligere afgivne svar til Socialudvalget. Der vil således blive tale om en beskeden mindredgift på 0,3 mio. kr., som vil blive tilført bloktilskuddet.

Ved eventuelle senere korrektioner til metoden kan der ligeledes blive tale om en effekt på de samlede udgifter til tilskud. Den samlede kommunale sektor vil dog ikke blive påvirket heraf, idet ændringer vil blive korrigeret over bloktilskuddet.

*Supplerende note vedrørende besvarelsen af spørgsmål 6 og 7 stillet af Folketingets Socialudvalg i forbindelse med flygtningelovforslaget - L 82*

I svaret på spørgsmål 7 er der lagt op til en mindre korrektion af den hidtidige afgrænsning af den landegruppe, som benyttes ved beregning af tilskud til kommunerne pr. flygtning. Som angivet i svaret vil denne korrektion medføre en beskeden mindredgift på 0,3 mio. kr., som vil blive tilført bloktilskuddet. For god ordens skyld gøres der opmærksom på, at disse 0,3 mio. kr. fremkommer som nettoresultat af en reduktion i tilskuddet til kommuner for flygtninge med ophold mellem 1½ og 6½ år og en merudgift vedrørende tilskud til flygtningebørn mellem 1 og 5 år. Den i svaret på spørgsmål 6 beskrevne finansieringsomlægning vil herefter skulle korrigeres som følger:

÷ = kommunale merudgifter/mindreindtægter  
+ = kommunale mindredgifter/merindtægter

	1992, mio. kr.	
	Med hidtidig afgrænsning af landegrupper	Med korrigeret afgrænsning
<i>A. Finansieringsomlægning</i>		
a. Nedsættelse af refusion til institutioner m.v. ....	÷ 61,0	÷ 61,0
b. Tilskud pr. 1-5-årige flygtningebørn .....	+ 61,1	+ 62,5
c. Nedsættelse af refusionen til forsørgelse m.v. ....	÷ 285,0	÷ 285,0
d. Særligt tilskud til flygtninge med ophold mellem 1½ og 6½ år .	+ 257,0	+ 255,3
e. Aktiveringstilskud .....	+ 28,0	+ 28,0
I alt .....	+ 0,1	÷ 0,2

*Korrektion til spørgsmål 7:*

»Det bedes oplyst, hvilke initiativer ministeren agter at tage for at sikre, at der sker en *aktuel* opgørelse over antallet af flygtninge, hvor efter der skal ydes tilskud, jf. forslaget § 2 (bemærkningerne pkt. 2.4.).«

Det skal oplyses, at der i tabelhovedet (søjle 4) til besvarelsen af spørgsmål 7 ved en fejl står 1. kvartal 1991 for så vidt angår antallet af overgivne personer til Dansk Flygtningehjælp de to første kvartaler af 1991 (1.1.1991-30.6.1991). Det fremgår dog af teksten til tabellen og i de efterfølgende kommentarer.

tarer, at der er tale om perioden frem til 30. juni 1991, altså 1. og 2. kvartal 1991.

**Spørgsmål 10:**

»Ministeren bedes oplyse, hvor stort et beløb der omfordeles over det kommunale bloktilskud igennem den foreslåede 3-årige aftrapningsordning på henholdsvis 15.000 kr., 10.000 kr. og 5.000 kr.«

**Svar:**

Det kan oplyses, at der over det kommunale bloktilskud igennem den foreslåede 3-årige aftrapningsordning for så vidt angår tilskuddet på 15.000 kr., der efter forslaget ydes pr. flygtning med ophold mellem 6½ og 7½ år, omfordeles 60.060.000 kr. Ved tilskuddet på 10.000 kr. pr. flygtning med ophold mellem 7½ og 8½ år og tilskuddet på 5.000 kr. pr. flygtning med ophold mellem 8½ og 9½ år omfordeles henholdsvis 5.480.000 kr. og 1.756.000 kr. mellem kommuner med mange flygtninge og kommuner med få flygtninge.

Det vil sige, at der i alt i 1992 omfordeles 67.296.000 kr. over det kommunale bloktilskud mellem kommuner med flygtninge med opholdstilladelse mellem 6½ og 9½ år.

**Spørgsmål 11:**

»Ministeren bedes oplyse, hvor stort et beløb der skulle omfordeles over det kommunale bloktilskud, såfremt der gennemføres en 4-årig aftrapningsperiode på henholdsvis 20.000 kr., 15.000 kr. og 5.000 kr.«

**Svar:**

Der er i svaret gået ud fra, at en 4-årig aftrapningsperiode aftrappes med henholdsvis 100 pct., 75 pct., 50 pct. og 25 pct. af 20.000 kr., således at tilskuddene udgør 20.000 kr. pr. flygtning med ophold mellem 6½ og 7½ år, 15.000 kr. pr. flygtning med ophold mellem 7½ og 8½ år, 10.000 kr. pr. flygtning med ophold mellem 8½ og 9½ år og endelig 5.000 kr. pr. flygtning med ophold mellem 9½ og 10½ år.

Ved en sådan 4-årig aftrapningsperiode ville der i alt blive omfordelt 93.510.000 kr. over det kommunale bloktilskud mellem kommuner med mange flygtninge og kommuner med få flygtninge.

Det samlede beløb fordeler sig med 80.080.000 kr. for så vidt angår tilskud på

20.000 kr. pr. flygtning med ophold mellem 6½ og 7½ år, 8.220.000 kr. for et tilskud på 15.000 kr. pr. flygtning med ophold mellem 7½ og 8½ år og endelig henholdsvis 3.510.000 kr. og 1.700.000 kr. for så vidt angår tilskud på 10.000 kr. pr. flygtning med ophold mellem 8½ og 9½ år og 5.000 kr. pr. flygtning med ophold mellem 9½ og 10½ år.

**Spørgsmål 12:**

»Hvilke konsekvenser ud over de 2.000 kr. pr. måned vil det have, hvis kommunen ensidigt får adgang til at overtage pligten til at yde integrationsbistand, før de 18 måneder er gået?«

**Svar:**

Det er i bemærkningerne til lovforslaget nævnt (side 9, venstre spalte, 4. afsnit), at tidlig overgang sker efter aftale mellem kommunen og Dansk Flygtningehjælp og normalt tidligst efter et år. Ved indgåelse af aftaler bør der tages hensyn til den mest hensigtsmæssige integration af de enkelte flygtninge og til Flygtningehjælpens muligheder for at kunne fungere rationelt i de enkelte lokale områder.

Hvis en kommune ensidigt kunne og ville forlange umiddelbart at overtage alle (eller en stor del af) de flygtninge, der er under integrationsprogrammet og bosat i kommunen, ville der være en betydelig risiko for, at Flygtningehjælpens planlægning slås i stykker, og at ressourcerne ikke udnyttes hensigtsmæssigt. Det gælder navnlig de personalemæssige ressourcer, men også investeringerne i lokaler.

Når tidlig overgang sker efter aftale, bevares Flygtningehjælpens muligheder for at tilpasse ressourcerne til opgavens omfang (som i dag varierer med antallet af flygtninge og familiesammenførte, der modtages til integration).

Socialministeriet forventer, at bestemmelsen om tidlig overgang vil styrke samarbejdet mellem kommunerne og Flygtningehjælpen til gavn for en effektiv integration af flygtninge.

**Spørgsmål 13:**

»Ministeren (indenrigsministeren) anmodes om en udtalelse til vedlagte brev fra Kommunernes Landsforening af 31. januar 1992 til Folketingets Socialudvalg, bilagt »Analyse af 7 kommuners merudgifter til flygtninge 1992-1997« (Socialudvalget, L 82 - bilag 11).«



Svar:

1. Kommunernes Landsforening har i samarbejde med syv kommuner udarbejdet en analyse af kommunernes forventede udgifter til flygtninge i årene 1992 til 1997, og de indtægter i form af tilskud og refusioner, som kommunerne kan forvente i denne anledning. I analysen er det forudsat, at det antal flygtninge, der i starten af perioden har ophold i kommunen, fastholdes i alle årene, men år for år får en længere »anciennitet« målt i opholdslængde. Der forsøges på denne baggrund en total opgørelse af kommunernes udgifter og indtægter ved denne gruppe af flygtninge, hvor kommunerne gennem årene påvirkes af, at finansieringsreglerne ændrer sig med opholdstidens længde.

På grundlag af analysen konkluderes det, at det fremlagte lovforslag for så vidt angår det tilskud, som med en treårig aftrapning udbetales til kommuner med flygtninge med ophold ud over 6½ år, »ikke i tilstrækkeligt omfang kan modvirke det forventede udgiftspres på området«.

Analysen fra Kommunernes Landsforening er tankevækkende på flere punkter. Jeg mener dog *ikke*, at der i analysen fremkommer oplysninger, som taler for en anden udformning af finansieringsreglerne. Jeg skal nærmere begrunde denne vurdering i det følgende, hvoraf det vil fremgå, at analysen på *væsentlige punkter bør modificeres* i retning af en mere gunstig situation for flytningekommunerne.

Jeg anser i øvrigt ikke selve synsvinklen, hvor gruppen af flygtninge betragtes isoleret fra andre grupper i befolkningen, uanset hvor lang tid personerne har opholdt sig i landet, som frugtbar. Der lægges herved i realiteten op til en evig finansieringsmæssig forskelsbehandling. Det bør erindres, at disse flygtninge i vidt omfang vil have fået dansk statsborgerskab efter en 6-8 års ophold.

I det følgende skal jeg knytte yderligere kommentarer til analysen på tre punkter: det overordnede billede, i hvilken grad analysen kan opfattes som fuldstændig, samt endelig om talgrundlaget.

2. Helt *overordnet* kan det konstateres, at *lovforslaget – selv med de af KL anvendte forudsætninger – i alle tilfælde giver en lettelse for kommunerne*. Dette fremgår af oversigtstabelen på side 9 i analysen. forbedringen kan kon-

stateres, når kommunernes nettoudgifter i »model I« (nugældende finansieringsregler) sammenlignes med »model II« (lovforslagets finansieringsregler). Forbedringen observeres i *alle* kommuner om end med forskellig størrelse. Forbedringen bliver mere markant, hvis der ses på »model III« (lovforslagets finansieringsregler med en årlig udgiftsreduktion). En enkelt undtagelse er *Vejle Kommune* i 1992 og 1993, men Landsforeningen har efterfølgende meddelt, at tallene for *Vejle Kommune skal korrigeres* således, at der også her bliver tale om en forbedring (et overskud i model II i 1992 og 1993 på 0,05 og 0,03 pct. af beskatningsgrundlaget).

Hvad angår selve forløbet i udgifterne over perioden 1992 til 1997, har KL i »model II« antaget, at der overhovedet ikke sker nogen afgang fra kontanthjælpssystemet. Dette er dog modificeret i »model III«, hvor der antages en årlig afgang på 10 pct. svarende til, at 10 pct. af flygtningene bliver selvforsørgede. Der sondres således ikke i KL's beregninger mellem, hvor længe flygtningene har haft ophold i landet. Dette er derimod tilfældet i beregningsgrundlaget for lovforslaget, hvor der er regnet med, at i gennemsnit godt 87 pct. af flygtningene med ophold mellem 1½ og 6½ år modtager kontanthjælp, mens denne andel falder til 60 pct. efter 6½ år. Hvilket sæt af forudsætninger der er mest optimistisk, hvad angår selvforsørgelse, kan ikke umiddelbart afgøres, idet det beror på, hvorledes flygtningene er fordelt på opholdstider i den enkelte kommune. I tidligere svar til Socialudvalget er der redegjort for, hvorledes lovforslagets forudsætninger på dette punkt er dannet.

3. I Landsforeningens analyse er der lagt op til en *total, samlet opgørelse af udgifter og indtægter* ved flygtninge for den enkelte kommune. Der *mangler imidlertid flere poster* i en fuldstændig opgørelse, som ville forbedre regnskabet for de analyserede kommuner.

Således er der i analysen inddraget en del af virkningerne af det generelle udligningssystem, dvs. de udligningsordninger mellem kommuner, som ikke specifikt vedrører flygtninge. Der tages således korrekt højde for den del af udligningen, der vedrører *beskatningsgrundlag*. Derimod er den del af udligningssystemet, der vedrører *udgifter*, ikke med i analysen. Dette kan i nogen grad forsvares med, at

det er vanskeligt at opgøre virkningen af denne udligning, når de helt præcise aldersmæssige og civilstandsmæssige oplysninger ikke kendes for flytningene. Desuden er de tilskud, der herved mangler i analysen, af mindre beløbsmæssig betydning end tilskuddene ifølge skattegrundlagsudligningen. Der ville dog sandsynligvis blive tale om en forbedring for kommunerne, hvis disse tilskud var med.

Til analysen af talgrundlaget bemærkes endvidere, at Landsforeningen ikke har medregnet indtægterne fra det nye *aktiveringstilskud* fra L 82 i kommunernes indtægter. Der henvises i undersøgelsen til, at disse tilskud, som i lovforslaget er skønnet at ville koste 28 mio. kr. på landsplan, forudsætter merudgifter. Denne argumentation er dog ikke rimelig, idet L 82 forudsætter, at der ikke bliver tale om en udvidelse af kommunernes samlede aktiveringskapacitet. Baggrunden herfor er, at en stigning i flytninges brug af beskæftigelsesprojekter m.v. må skønnes at modsvares af et mindreforbrug af uddannelsespladser m.v.

Endelig må det anføres, at når der – som i KL's analyse – forsøges en total opgørelse af udgifter og indtægter, bør denne så vidt muligt føres helt igennem. Derfor burde de *skatteindtægter*, som kommunen får som følge af større omsætning hos de handlende, løn til pædagoger og lærere, løn til selvforsørgede flytninge m.v., inddrages i en opgørelse. Disse indtægter må formodes især at få betydning efter nogle år, når flytningene i stigende grad bliver selvforsørgede.

4. Hvad angår selve *talgrundlaget*, kan der gøres alvorlige indvendinger mod analysens antagelser om skoleudgifter og udgifter til daginstitutioner. For skoleudgifternes vedkommende er beregningerne angiveligt baseret på oplysninger fra en enkelt kommune (Åbenrå). Socialministeriet har oplyst, at de beregnede udgifter pr. flytning for skoler, der anvendes i KL's analyse, ligger meget betydeligt over de gennemsnitsomkostninger pr. barn, der på landsplan gælder for folkeskoleundervisning. Omkostningerne i analysen ligger også betydeligt højere end for de kommuner i landet, der har de højeste omkostninger pr. barn. For daginstitutionsudgifterne pr. flytningebarn synes der at være tale om usædvanlig store variationer mellem de betragtede kommuner. Der savnes i analysen en mere udførlig begrundelse

for størrelsen på disse udgifter, og *talgrundlaget forekommer på dette punkt uacceptabelt*.

I relation til opgørelsens forudsætning om, at antallet af flytninge opgøres på basis af en 10-lande-metode, skal der gøres opmærksom på, at det i svaret på spørgsmål 7 af 13. december 1991 til Socialudvalget er foreslået at modificere denne metode, hvor de relevante flytningelande er ændret for årene efter 1989. Denne ændring vil dog formentlig ikke have den store betydning for det samlede resultat.

#### Spørgsmål 14:

(Spørgsmålet, der er ligelydende med spørgsmål 13, er stillet til socialministeren, der i sin besvarelse har henholdt sig til indenrigsministerens besvarelse af spørgsmål 13).

#### Spørgsmål 15:

»Ministeren bedes redegøre for, hvorledes man kan sikre sig, at kommunerne udarbejder egentlige integrationsplaner for flytninge (familier eller grupper af flytninge), hvad bl.a. er sigtet med forslaget.«

#### Svar:

Med lovforslaget ændres finansieringen af kommunernes udgifter til flytninge. Kommuner med mange flytninge får generelt forbedret deres økonomi, og finansieringsreglerne omlægges således, at de i højere grad får udgifterne dækket ved generelle tilskud samtidig med, at de får et økonomisk medansvar for udgifterne efter bistandsloven.

Kommunerne får derfor en væsentlig interesse i, at integrationsarbejdet lykkes, og at flere flytninge bliver i stand til at klare sig selv.

Når en flytning overgår fra Dansk Flygtningehjælp til kommunen, vil der ofte være behov for, at den forrevalidering, der har fundet sted i Flygtningehjælpen, videreføres således, at der lægges en erhvervsplan, og at pågældende tilbydes revalideringsydelse. Det er vigtigt, at forrevalideringen hænger sammen med en evt. senere erhvervsplan og revalidering i kommunerne. Der er derfor behov for et fleksibelt og effektivt samarbejde mellem Flygtningehjælpen og kommunerne, og da kommunerne kan overtage ansvaret for flytninge tidligere, åbnes der for nye og mere målrettede samarbejdsmuligheder.

Dertil kommer, at kommunerne får særlige tilskud, når de anvender de foranstaltninger, der indgår i den generelle indsats for at bekæmpe ledigheden.

Samlet set er det derfor min vurdering, at med lovforslaget vil kommunerne i højere grad prioritere aktive ydelser til flygtninge. Jeg forventer derfor, at lovforslagets intentioner om en mere effektiv integration vil blive opfyldt, og at kommunerne vil leve op til deres ansvar.

#### Spørgsmål 16:

»I besvarelsen af spørgsmål 10 og 11, jf. bilag 12, er alene redegjort for omfordelingen over det kommunale bloktilskud mellem kommuner med mange flygtninge og kommuner med få flygtninge for finansåret 1992.

Ministeren bedes redegøre for, hvor meget de to aftrappingsmodeller omfordeler i årene 1993, 1994, 1995, 1996 og 1997.«

#### Svar:

Det ønskes oplyst, hvor meget en henholdsvis 3-årig aftrappingsordning og en 4-årig aftrappingsordning omfordeler i finansårene 1993, 1994, 1995, 1996 og 1997.

For så vidt angår den 3-årige aftrappingsordning aftrappes den, så der ydes 75 pct. af

20.000 kr. for flygtninge med ophold mellem 6½ og 7½ år, 50 pct. af 20.000 kr. for flygtninge med ophold mellem 7½ og 8½ år og endelig 25 pct. af 20.000 kr. for flygtninge med ophold mellem 8½ og 9½ år.

En 4-årig aftrapping aftrappes med henholdsvis 100 pct., 75 pct., 50 pct. og 25 pct. af 20.000 kr. Tilskuddene udgør således 20.000 kr. pr. flygtning med ophold mellem 6½ og 7½ år, 15.000 kr. pr. flygtning med ophold mellem 7½ og 8½ år, 10.000 kr. pr. flygtning med ophold mellem 8½ og 9½ år og endelig 5.000 kr. pr. flygtning med ophold mellem 9½ og 10½ år.

Af nedenstående tabel 1 fremgår det, hvor meget en 3-årig aftrapping omfordeler i finansårene 1993, 1994, 1995, 1996 og 1997.

I kolonne 1 er vist det samlede beløb, der omfordeles ved en 3-årig aftrapping de enkelte år, og i kolonne 2, 3 og 4 er vist, hvorledes det samlede beløb fordeler sig efter opholdslængde.

I tabel 2 er vist, hvor meget en 4-årig aftrapping omfordeler i årene 1993-97. Igen viser kolonne 1 det samlede beløb, der omfordeles i de enkelte år. Kolonnerne 2, 3, 4 og 5 viser, hvorledes det samlede beløb fordeler sig efter opholdslængde.

Tabel 1. Omfordelingen over det kommunale bloktilskud mellem kommuner med mange flygtninge og kommuner med få flygtninge ved en 3-årig aftrapping i 1993-97.

Finansår	I alt omfordeling	Flygtninge med ophold 6½-7½ år	Flygtninge med ophold 7½-8½ år	Flygtninge med ophold 8½-9½ år
	Kr.	Kr.	Kr.	Kr.
1993 .....	126.885.000	84.105.000	40.040.000	2.740.000
1994 .....	187.735.000	111.645.000	56.070.000	20.020.000
1995 .....	166.125.000	63.660.000	74.430.000	28.035.000
1996 .....	141.435.000	81.780.000	42.440.000	37.215.000
1997 .....	159.725.000	83.985.000	54.520.000	21.220.000

## Bilag til bet. o. lovf. vedr. social bistand m.m.

Tabel 2. Omfordelingen over det kommunale bloktilskud mellem kommuner med mange flygtninge og kommuner med få flygtninge ved en 4-årig aftrapning i 1993-97.

Finansår	I alt omfordeling Kr.	Flygtninge med ophold 6½-7½ år Kr.	Flygtninge med ophold 7½-8½ år Kr.	Flygtninge med ophold 8½-9½ år Kr.	Flygtninge med ophold 9½-10½ år Kr.
1993 .....	179.435.000	112.140.000	60.060.000	5.480.000	1.755.000
1994 .....	275.745.000	148.860.000	84.105.000	40.040.000	2.740.000
1995 .....	272.615.000	84.880.000	111.645.000	56.070.000	20.020.000
1996 .....	275.165.000	109.040.000	63.660.000	74.430.000	28.035.000
1997 .....	273.415.000	111.980.000	81.780.000	42.440.000	37.215.000

Det skal bemærkes, at der er regnet med samme afgrænsning af lande i alle årene. I 1996 vil der indgå flygtninge, som har fået opholdstilladelse senest medio 1989, og tilsvarende vil der i 1997 indgå flygtninge fra 1989 og 1990. Der vil derfor til sin tid skulle foretages en mindre korrektion som følge af justering af landeafgrænsningen, jf. svaret på spørgsmål 7.

Der er endvidere ikke foretaget satsregulering af tilskuddene, dvs. beløbene er i »1992-priser«.

Endelig skal det bemærkes, at det faktiske antal flygtninge i de kommende år vil være påvirket af for eksempel dødsfald, eventuel tilbagevending til hjemlandet og erhvervelse af dansk statsborgerskab.