



Til lovforslag nr. L 204

Folketinget 2016-17

Betænkning afgivet af Udlændinge- og Integrationsudvalget den 23. maj 2017

Betænkning

over

Forslag til lov om ændring af udlændingeloven, lov om voksenansvar for anbragte børn og unge og lov om socialtilsyn

(Ro og orden på indkvarteringssteder for uledsagede mindreårige udlændinge m.v.)

[af udlændinge- og integrationsministeren (Inger Støjberg)]

1. Ændringsforslag

Udlændinge- og integrationsministeren har stillet 6 ændringsforslag til lovforslaget.

2. Udvalgsarbejdet

Lovforslaget blev fremsat den 26. april 2017 og var til 1. behandling den 5. maj 2017. Lovforslaget blev efter 1. behandling henvist til behandling i Udlændinge- og Integrationsudvalget.

Møder

Udvalget har behandlet lovforslaget i 3 møder.

Høring

Et udkast til lovforslaget har inden fremsættelsen været sendt i høring, og udlændinge- og integrationsministeren sendte den 9. februar 2017 dette udkast til udvalget, jf. UUI alm. del – bilag 125. Den 28. april 2017 sendte udlændinge- og integrationsministeren de indkomne høringssvar og et notat herom til udvalget. Lovforslagets § 3 blev sendt i høring den 24. april 2017. Den 4. maj 2017 sendte ministeren de indkomne høringssvar og et høringsnotat herom til udvalget. Den 15. maj 2017 sendte ministeren supplerende høringssvar og notat herom.

Deputationer

Kommunernes Landsforening har mundtligt over for udvalget redegjort for deres holdning til lovforslaget.

Samrådsspørgsmål

Udvalget har stillet 6 spørgsmål til udlændinge- og integrationsministeren og børne- og socialministeren til mundtlig besvarelse, som udlændinge- og integrationsministeren har besvaret i et samråd med udvalget den 23. maj 2017.

Spørgsmål

Udvalget har stillet 5 spørgsmål til udlændinge- og integrationsministeren til skriftlig besvarelse, hvoraf denne har besvaret spørgsmål 1-3. Udvalget forventer spørgsmål 4 og 5 besvaret inden 2. behandling.

3. Indstillinger

Et *flertal* i udvalget (S, DF, V, LA, SF og KF) indstiller lovforslaget til *vedtagelse* med de stillede ændringsforslag.

Et *mindretal* i udvalget (EL) vil redegøre for sin stilling til lovforslaget ved 3. behandling. Mindretallet vil stemme for de stillede ændringsforslag.

Et *andet mindretal* i udvalget (ALT) vil redegøre for sin stilling til lovforslaget ved 3. behandling. Mindretallet vil stemme for de stillede ændringsforslag.

Et *tredje mindretal* i udvalget (RV) vil redegøre for sin stilling til lovforslaget ved 3. behandling. Mindretallet vil stemme for de stillede ændringsforslag.

4. Politiske bemærkninger

Dansk Folkepartis medlemmer af udvalget fremhæver, at lovforslaget er en udmøntning af finanslovsaftalen for 2017. Ligesom med de øvrige udlændingepunkter i finanslovsaftalen bad DF om, at dette punkt kom ind i aftalen. Med lovforslaget indføres en pligt for lederen af et indkvarteringssted, hvor der opholder sig mindreårige uledsagede asylansøgere, til at fastsætte husregler. Der bliver mulighed for at sanktionere over for asylansøgerne, hvis de overtræder de regler, som bliver fastsat. Samtidig indføres der en mulighed for, at man kan teste, om de eksempelvis er narkopåvirkede på det pågældende asylcenter.

Lovforslaget giver også mulighed for, at man fysisk kan tage fat i nogle af de mindreårige asylansøgere, hvis de udviser en adfærd, som ikke er acceptabel, eller hvis de nægter

at efterleve de beskeder, der kommer fra personalet. Derfor udvider man generelt de magtbeføjelser, som personalet har over for asylansøgere. Generelt kan Dansk Folkeparti støtte lovforslaget, om end vi gerne havde set, at regeringen var parat til at gå længere.

Enhedslistens, Alternativets og Radikale Venstres medlemmer af udvalget anerkender behovet for at klarlægge reglerne, der omgiver uledsagede mindreårige udlændinge i deres hverdag på indkvarteringsstederne, og behovet for at indføre mulighed for tvangsanbringelse. Partierne finder, at formålet hermed burde være at sikre, at uledsagede børn og unge modtager den samme omsorg og tryghed som alle andre børn i Danmark, idet børn og unge skal og bør behandles ens uanset herkomst, opholdsgrund eller familieforhold.

EL, ALT og RV finder det derfor dybt problematisk, at ministeren har fundet grund til at lade reglerne gældende for indkvartering og tvangsanbringelse af uledsagede mindreårige udlændinge afvige på afgørende punkter fra både voksenansvarsloven og serviceloven, der ellers er gældende på anbringelsesområdet, for i stedet at skabe parallelle lovgivninger. Det er uhensigtsmæssigt, både fordi det betyder, at der dermed gøres forskel på børn og unge, der opholder sig i Danmark, og fordi det besværliggør arbejdet for landets kommuner, der skal administrere efter parallelle regelsæt.

Enhedslisten, Alternativet og Radikale Venstre finder det særlig problematisk, at det foreslås, at en tvangsanbringelse kan ske på baggrund af en såkaldt »faglig undersøgelse« i stedet for en »børnefaglig undersøgelse« efter serviceloven. Mens den »faglige undersøgelse« skal baseres på en afdækning af barnets eller den unges adfærd og udvikling, og det i udgangspunktet alene vil være operatørens udtalelse, der lægges til grund for afgørelsen om tvangsanbringelse, er »den børnefaglige undersøgelse« langt mere omfattende, idet udredningen her baserer sig på en lang række oplysninger fra forskellige instanser og personer. Partierne finder ikke, at afvigelsen er velbegrunnet, men frygter, at den lettere adgang til tvangsfjernelse af uledsagede børn og unge vil betyde stor usikkerhed om regler og rettigheder med store konsekvenser for gruppens retssikkerhed. Partierne havde i stedet gerne set, at der i udlændingeloven blev skabt hjemmel til at benytte servicelovens bestemmelser.

Ydermere finder partierne, at de foreslåede bestemmelser om, at personalet på børnecentrene kan sanktionere uledsagede mindreårige udlændinge, der ikke overholder husordenen, f.eks. ved at fratage dem økonomiske ydelser, er et udtryk for en forældet og kontraproduktiv tilgang til den omsorgsforpligtelse, der påhviler personalet. Omsorgen skal, særlig i lyset af målgruppens særlig sårbare baggrund, tage udgangspunkt i pædagogiske metoder, og uledsagede mindreårige bør alene behandles efter reglerne i lov om voksenansvar.

Det er positivt, at Socialtilsynet fremover skal føre fagligt tilsyn med indkvarteringsstederne, men partierne er meget kritiske over for, at Socialtilsynet ikke skal føre tilsyn efter den kvalitetsmodel, som tilsynet i øvrigt benytter sig af.

Partierne er også meget kritiske over for den del af lovforslaget, der omhandler noget helt andet, nemlig at voksne udlændinge, der er indkvarteret på et modtagecenter, som

udgangspunkt fremover ikke vil blive tilbudt undervisning og aktivering. Undervisnings- og aktiveringstilbud er en central del af asylansøgers mulighed for at opretholde en meningsfuld hverdag, og partierne frygter derfor på linje med flere høringsparter, at bortfaldet risikere at påvirke integrationsprocessen negativt. Dette burde været formuleret i et separat lovforslag.

EL, ALT og RV har fortsat en række spørgsmål, som skal besvares, inden partierne kan redegøre for deres stilling. Partierne ønsker derfor lovforslaget til fornyet udvalgsbehandling mellem 2. og 3. behandling.

Inuit Ataqatigiit, Tjóðveldi og Javnaðarflokkurinn var på tidspunktet for betænkningens afgivelse ikke repræsenteret med medlemmer i udvalget og havde dermed ikke adgang til at komme med indstillinger eller politiske udtalelser i betænkningen.

En oversigt over Folketingets sammensætning er optrykt i betænkningen.

5. Ændringsforslag med bemærkninger

Æ n d r i n g s f o r s l a g

Af udlændinge- og integrationsministeren, tiltrådt af udvalget:

Til § 1

1) Efter nr. 11 indsættes som nyt nummer:

»01. I § 46 e, stk. 1, 1. pkt., ændres »§ 42 f, stk. 7,« til: »§ 42 f, stk. 8,«.

[Konsekvensrettelse]

2) I den under nr. 14 foreslåede § 62 l ændres i stk. 5, 1. pkt., »til gennemførelse af« til: »vedrørende ophold i delvis lukkede døgninstitutioner og delvis lukkede afdelinger, sikrede døgninstitutioner og særligt sikrede afdelinger som led i en«.

[Præcisering af Udlændingestyrelsens pligt til at betale for selve opholdet]

3) I den under nr. 14 foreslåede § 62 l indsættes som stk. 9:

»Stk. 9. Børne- og socialministeren kan efter forhandling med udlændinge- og integrationsministeren fastsætte nærmere regler om Udlændingestyrelsens betaling for uledsagede mindreårige udlændinges ophold i delvis lukkede døgninstitutioner og delvis lukkede afdelinger, sikrede døgninstitutioner og særligt sikrede afdelinger, når opholdet er led i en anbringelse efter stk. 1.«

[Indsættelse af en bemyndigelsesbestemmelse]

Til § 3

4) Efter nr. 2 indsættes som nyt nummer:

»01. I § 23, stk. 6, der bliver stk. 7, ændres »stk. 5« til: »stk. 6«.

[Teknisk ændring]

Til § 4

5) I stk. 1 indsættes efter »ikrafttrædelse«: », jf. dog stk. 2«.

[Ny ikrafttrædelsesbestemmelse]

6) Efter stk. 1 indsættes som nyt stykke:

»Stk. 2. § 1, nr. 5-10 og 01, træder i kraft den 1. juli 2017.«

Stk. 2-4 bliver herefter stk. 3-5.

[Ny ikrafttrædelsesbestemmelse]

B e m æ r k n i n g e r

Til nr. 1

Med lovforslagets § 1, nr. 7, indsættes i udlændingelovens § 42 f efter stk. 4 et nyt stk. 5, hvorefter stk. 5-9 bliver stk. 6-10.

Udlændingelovens § 42 f, stk. 7, bliver således med lovforslagets § 1, nr. 7, til § 42 f, stk. 8.

Det foreslås, at henvisningen til § 42 f, stk. 7, i udlændingelovens § 46 e, stk. 1, 1. pkt., på den baggrund ændres til § 42 f, stk. 8.

Den foreslåede ændring er en lovteknisk tilpasning.

Til nr. 2

Med den i lovforslagets § 1, nr. 14, foreslåede § 62 l er der fastsat regler om, at børn og unge-udvalget i den kommune, hvor et indkvarteringssted ligger, kan træffe afgørelse om at anbringe uledsagede mindreårige udlændinge, som er omfattet af Udlændingestyrelsens forsørgelsespligt efter udlændingelovens § 42 a, stk. 1, 1. pkt. (asylansøgere) og stk. 2 (udlændinge uden lovligt ophold), på delvis lukkede døgninstitutioner og delvis lukkede afdelinger, sikrede døgninstitutioner og særligt sikrede afdelinger. Med ændringsforslagets nr. 1 foreslås det i § 62 l, stk. 5, at præcisere Udlændingestyrelsens pligt til at betale for disse anbringelser, således at det klart fremgår, at det alene er selve opholdet, Udlændingestyrelsen betaler for, og ikke de administrative omkostninger, som kommunen har i forbindelse med kommunens behandling af sagen.

Til nr. 3

Det følger af servicelovens § 66, stk. 1, nr. 6, at døgninstitutioner, herunder delvis lukkede døgninstitutioner og delvis lukkede afdelinger på døgninstitutioner samt sikrede døgninstitutioner og særligt sikrede afdelinger, kan være anbringelsessteder for børn og unge. Anbringelse af børn og unge på disse døgninstitutioner sker efter servicelovens § 52, stk. 3, nr. 7, jf. § 52, stk. 1.

Det følger af servicelovens § 173, at kommunerne endeligt afholder udgifterne efter serviceloven. Ydelser og tilbud efter serviceloven finansieres som hovedregel ved takstbetaling. Reglerne om takstfastsættelsen, herunder om grundlaget for beregningen, fremgår af finansieringsbekendtgørelsen, jf. bekendtgørelse nr. 1674 af 16. december 2016, som ændret ved bekendtgørelse nr. 83 af 23. januar 2017.

Taksterne fastsættes af leverandøren af ydelsen eller tilbuddet på baggrund af samtlige budgetterede, direkte og indirekte langsigtede omkostninger ved levering af ydelsen eller drift af tilbuddet.

De delvis lukkede døgninstitutioner og delvis lukkede afdelinger på døgninstitutioner finansieres efter gældende regler af kommunerne ved ren takstbetaling.

De sikrede døgninstitutioner og særligt sikrede afdelinger finansieres i dag ved en kombination af takstbetaling, en særlig kriminalpræventiv takst, som kommunerne betaler, hvis opholdet træder i stedet for varetægtsfængsling eller er led i afsoning, og objektiv finansiering.

Der er ikke fastsat særskilte regler om takst eller betaling, når anbringelsen vedrører et barn eller en ung, som er omfattet af Udlændingestyrelsens forsørgelsespligt, jf. udlændingelovens § 42 a, stk. 1. Når kommunen i dag i samarbejde med udlændingemyndighederne anbringer en uledsaget mindreårig udlænding med processuelt ophold på delvis lukkede døgninstitutioner og delvis lukkede afdelinger på døgninstitutioner samt sikrede døgninstitutioner og særligt sikrede afdelinger, sker dette efter de almindelige regler i serviceloven, herunder reglerne om betaling ved takst. Udlændingestyrelsen betaler imidlertid kommunen for den hjælp, der iværksættes, jf. Udlændingestyrelsens forsørgelsespligt. Udlændingestyrelsens forsørgelsespligt omfatter også udlændinge uden lovligt ophold, jf. udlændingelovens § 42 a, stk. 2. Udlændinge uden lovligt ophold i Danmark er imidlertid ikke omfattet af servicelovens regler, og kommunen kan derfor over for disse udlændinge ikke iværksætte foranstaltninger, hjælp eller støtte med hjemmel i serviceloven. I særlige tilfælde kan kommunen dog med henvisning til principperne i serviceloven iværksætte sociale foranstaltninger, herunder træffe afgørelse om tvangsmæssig anbringelse.

Med ændringen af udlændingeloven skabes klar hjemmel til, at kommunernes børn og unge-udvalg efter udlændingelovens § 62 l, jf. §§ 62 m-62 o, kan anbringe uledsagede mindreårige udlændinge på delvis lukkede, sikrede og særligt sikrede institutioner efter en særlig procedure og uden den uledsagede mindreårige udlændings samtykke. Den foreslåede adgang for børn og unge-udvalget til at anbringe uledsagede mindreårige udlændinge på døgninstitutioner omfattet af servicelovens § 66, stk. 1, nr. 6, gælder både i forhold til uledsagede mindreårige udlændinge med processuelt ophold og i forhold til uledsagede mindreårige udlændinge med ulovligt ophold.

Udgifterne til ophold som led i anbringelsen afholdes efter forslaget til § 62 l, stk. 5, af Udlændingestyrelsen.

De gældende regler i finansieringsbekendtgørelsen er bygget op om, at anbringelserne har hjemmel i serviceloven. Ændringen af udlændingeloven indebærer derfor et behov for at ændre finansieringsbekendtgørelsen, således at det klart fremgår, at Udlændingestyrelsen køber pladser i de pågældende tilbud, og at Udlændingestyrelsens betaling indgår i den samlede finansiering af tilbuddene.

Det foreslås derfor med ændringsforslagets nr. 2 at indsætte en bemyndigelsesbestemmelse, hvorefter børne- og socialministeren efter forhandling med udlændinge- og inte-

grationsministeren kan fastsætte nærmere regler om Udlændingestyrelsens betaling ved anbringelse af uledsagede mindreårige udlændinge, når denne sker efter udlændingelovens § 62 l, jf. §§ 62 m-62 o.

Bemyndigelsesbestemmelsen forventes udmøntet med en ændring af finansieringsbekendtgørelsen, således at det fastslås, at Udlændingestyrelsens betaling for anbringelser efter udlændingelovens regler indgår i den samlede finansiering af tilbuddene. Det forventes, at finansieringen ved takstbetaling vil blive videreført, og at dette skal gælde, uanset om anbringelsen af barnet eller den unge sker efter servicelovens regler (§§ 63 a, 63 b, stk. 2, nr. 1-3, eller § 63 c, stk. 2) eller efter udlændingelovens regler (§ 62 l, jf. §§ 62 m-62 o). Udlændingestyrelsen vil således skulle betale den samme takst, som kommunen betaler for anbringelser efter servicelovens regler. Denne takst skal gælde, uanset om anbringelsen vedrører en uledsaget mindreårig udlænding, der har processuelt ophold eller ulovligt ophold. I forhold til gældende ret betyder det, for så vidt angår de uledsagede mindreårige udlændinge på processuelt ophold, at takstbetalingen ikke længere sker via kommunen, som tidligere har truffet afgørelse over for denne persongruppe efter servicelovens regler, men at driftsherren løbende vil opkræve taksten direkte hos Udlændingestyrelsen, hvilket svarer til den gældende afregningsmodel for kommunerne.

Til nr. 4

Ved lovforslagets § 3, nr. 2, er foreslået indsat et nyt stk. 5 i § 23 i lov om socialtilsyn. Forslaget indebærer, at stk. 5 og 6 bliver til stk. 6 og 7.

I § 23, stk. 6, i lov om socialtilsyn henvises til stk. 5. Denne henvisning er ved en fejl ikke ændret i lovforslaget. Med ændringsforslaget korrigeres henvisningen.

Der er alene tale om en teknisk ændring.

Til nr. 5 og 6

Med lovforslagets § 4, stk. 1, foreslås det, at udlændinge- og integrationsministeren fastsætter tidspunktet for lovens ikrafttræden.

Den foreslåede ikrafttrædelsesbestemmelse skal navnlig ses på baggrund af, at der som led i udmøntningen af store dele af lovforslaget skal udarbejdes et tilsynskoncept for tilsynet med indkvarteringsoperatørerne.

Lovforslagets § 1, nr. 5-10 og 01, vedrører imidlertid bortfald af voksenundervisning og aktivering på modtagecentre, jf. pkt. 6 i lovforslagets almindelige bemærkninger, samt undervisning i overgangsfasen, jf. pkt. 7 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Det foreslås på den baggrund, at lovforslagets § 1, nr. 5-10 og 01, træder i kraft den 1. juli 2017.

Martin Henriksen (DF) fmd. Peter Skaarup (DF) Christian Langballe (DF) Marie Krarup (DF) Peter Kofod Poulsen (DF)

Morten Marinus (DF) Marcus Knuth (V) Britt Bager (V) Preben Bang Henriksen (V) Jakob Engel-Schmidt (V)

Erling Bonnesen (V) Jan E. Jørgensen (V) Laura Lindahl (LA) Villum Christensen (LA) Naser Khader (KF)

Dan Jørgensen (S) Kaare Dybvad (S) Jan Johansen (S) Karen J. Klint (S) Astrid Krag (S) nfmd. Mattias Tesfaye (S)

Johanne Schmidt-Nielsen (EL) Rune Lund (EL) Roger Matthisen (ALT) Josephine Fock (ALT) Lotte Rod (RV)

Sofie Carsten Nielsen (RV) Jacob Mark (SF) Holger K. Nielsen (SF)

Inuit Ataqatigiit, Tjóðveldi og Javnaðarflokkurin havde ikke medlemmer i udvalget.

Socialdemokratiet (S)	46	Socialistisk Folkeparti (SF)	7
Dansk Folkeparti (DF)	37	Det Konservative Folkeparti (KF)	6
Venstre, Danmarks Liberale Parti (V)	34	Inuit Ataqatigiit (IA)	1
Enhedslisten (EL)	14	Tjóðveldi (T)	1
Liberal Alliance (LA)	13	Javnaðarflokkurin (JF)	1
Alternativet (ALT)	10	Uden for folketingsgrupperne (UFG)	1
Radikale Venstre (RV)	8		

Oversigt over bilag vedrørende L 204

Bilagsnr.	Titel
1	Udkast til tidsplan for udvalgets behandling af lovforslaget
2	Høringssvar og høringsnotat, fra udlændinge- og integrationsministeren
3	Supplerende høringssvar vedrørende lovforslagets § 3 og høringsnotat, fra udlændinge- og integrationsministeren
4	Tidsplan for udvalgets behandling af lovforslaget
5	Supplerende høringssvar, fra udlændinge- og integrationsministeren
6	1. udkast til betænkning
7	Brev fra udlændinge- og integrationsministeren
8	Ændringsforslag, fra udlændinge- og integrationsministeren
9	Hyrdebrev om servicelovens anvendelsesområde i forhold til asylansøgere og udlændinge uden lovligt ophold, fra social- og indenrigsministeren

Oversigt over spørgsmål og svar vedrørende L 204

Spm.nr.	Titel
1	Spm. om, hvilke tilsynsforpligtelser og hvilket ansvar der efter lovforslagets vedtagelse vil påhvile en kommune, til udlændinge- og integrationsministeren, og ministerens svar herpå
2	Spm. om at indføre en hjemmel i udlændingeloven, så servicelovens regler om magt og frihedsberøvelse finder anvendelse over for ikke-danske børn, til udlændinge- og integrationsministeren, og ministerens svar herpå
3	Spm. om den gennemsnitlige opholdstid på modtagecentre, til udlændinge- og integrationsministeren, og ministerens svar herpå
4	Spm., om lovforslaget pålægger asylcentre at indføre udgangsforbud om natten, til udlændinge- og integrationsministeren, og ministerens svar herpå
5	Spm., om der skal indføres udgangsforbud om natten på landets asylcentre, til udlændinge- og integrationsministeren, og ministerens svar herpå

Oversigt over samrådsspørgsmål vedrørende L 204

Samrådspm.nr.	Titel
A	Samrådsspm., om det er muligt at skabe hjemmel i udlændingeloven til at anvende servicelovens bestemmelser i stedet for at lave parallel lovgivning, til udlændinge- og integrationsministeren og børne- og socialministeren
B	Samrådsspm. om, hvorfor der ikke skal laves en børnefaglig undersøgelse, og hvad motivationen er herfor, til udlændinge- og integrationsministeren og børne- og socialministeren

- C Samrådssp. om, hvorfor ministeren har valgt en anden slags plan frem for den, som kommunerne allerede er vant til at udarbejde i serviceloven, til udlændinge- og integrationsministeren og børne- og socialministeren
- D Samrådssp. om, hvorfor man har valgt at afvige fra bestemmelserne i voksenansvarsloven, til udlændinge- og integrationsministeren og børne- og socialministeren
- E Samrådssp., om det er hensigtsmæssigt og god forvaltning at udvide vejledningsmaterialet, når det i forvejen er så kompliceret, til udlændinge- og integrationsministeren og børne- og socialministeren
- F Samrådssp. om, hvordan ministrene forholder sig til anbefalingen fra Institut for Menneskerettigheder om, at indberetninger om magtanvendelse også fremsendes til den relevante kommune, til udlændinge- og integrationsministeren og børne- og socialministeren