

RP 100/2014 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av 44 och 46 § i lagen om främjande av integration

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att lagen om främjande av integration ändras så att kommunerna i landskapet Åland ska kunna få ersättning enligt lagens 6 kap. för anvisande av personer som fått internationellt skydd och vissa andra personer till kommunen, till den

del det inte förekommer överlappning i frågan mellan rikets och landskapets lagstiftning.

Lagen avses träda i kraft så snart som möjligt.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
INNEHÅLL	2
MOTIVERING	3
1 Nuläge	3
1.1 Mottagande av flyktingar och landskapet Åland	3
1.2 Lagstiftning	3
1.3 Bedömning av nuläget	4
2 Föreslagna ändringar	5
3 Propositionens konsekvenser	6
4 Beredningen av propositionen	6
5 Ikraftträdande	6
LAGFÖRSLAG	7
Lag om ändring av 44 och 46 § i lagen om främjande av integration	7
BILAGA	8
PARALLELLTEXT	8
Lag om ändring av 6 kap. 44 och 46 § i lagen om främjande av integration	8

MOTIVERING

1 Nuläge

1.1 Mottagande av flyktingar och landskapet Åland

Finland har genom internationella överenskommelser förbundit sig att ge internationellt skydd till dem som behöver det. Grunden är Genèvekonventionen från 1951 om flyktingars rättsliga ställning, nedan *flyktingkonventionen*, och andra internationella överenskommelser om mänskliga rättigheter samt EU-lagstiftningen.

Flyktingar som lämnat sitt hemland eller permanenta bosättningsland och rest till ett annat land där de inte kan bosätta sig permanent, kan tas för omplacering i tredje land inom en så kallad flyktingkvot. Inom flyktingkvoten tar Finland för omplacering emot personer som FN:s flyktingkommissariat UNHCR anser vara flyktingar, eller andra utlänningar som behöver internationellt skydd.

I Finland beslutar riksdagen årligen i samband med godkännandet av statsbudgeten hur många kvotflyktingar Finland förbinder sig att ta emot. Sedan 2001 har antalet kvotflyktingar som Finland tar emot varit 750 personer per år. År 2014 är kvoten emellertid 1050 personer på grund av konflikten i Syrien.

Ålands landskapsregering har i sitt brev till arbets- och näringsministeriet hösten 2013 önskat möjlighet att ta emot flyktingar med beaktande av i synnerhet det aktuella läget i Syrien. Ålands landskapsregering har ansett att utlänningslagen och vissa bestämmelser i integrationslagen (till exempel kap. 5 om anvisande till kommuner och kap. 6 om ersättning av kostnader) ska tillämpas också på Åland och ska gälla för kommunerna i landskapet Åland. Dessutom konstaterades det i brevet att det i fråga om mottagning av flyktingar finns vissa formella oklarheter med tanke på vilka frågan bör utredas snarast möjligt tillsammans med arbets- och näringsministeriet.

Enligt uppgift från flyktingförläggningen i Åbo har åren 2011—2013 sex asylsökande som fått uppehållstillstånd flyttat till Mariehamn. Enligt statistik om kommunplacering

ar har 97 personer som fått internationellt skydd placerats eller bosatt sig på Åland mellan 1993 och 2010. Enligt Närings-, trafik- och miljöcentralen i Egentliga Finland har det dock aldrig betalats ersättningar enligt integrationslagen för dessa personer.

1.2 Lagstiftning

I 5 kap. i lagen om främjande av integration (1386/2010), nedan *integrationslagen*, föreskrivs om anvisande till kommun och i 6 kap. om ersättning för kostnader för dem som fått internationellt skydd och för vissa andra personer. De personer som hör till tillämpningsområdet definieras närmare i 2 § 2 och 3 mom. i integrationslagen.

Integrationslagen trädde i kraft den 1 september 2011. Avsikten var att lagen skulle gälla alla kommuner i Finland. Efter ikraftträdandet av integrationslagen har dock landskapslagen om främjande av integration (Ålands författningssamling 2012:74) trätt i kraft på Åland den 1 januari 2013. I samband med lagstiftningskontrollen för landskapslagen enligt 19 § i självstyrelselagen konstaterade Ålandsdelegationen i sitt utlåtande till justitieministeriet (10.7.2012 Nr 16/12) att landskapets lagstiftningsbehörighet när det gäller främjande av integration i landskapet kan härledas av 18 § 1, 4, 13, 14, 22 och 23 punkten i självstyrelselagen, vilka punkter gäller landskapsregeringen samt underlydande myndigheter och inrättningar, kommunförvaltning, socialvård, undervisning och läroavtal, näringsverksamhet samt främjande av sysselsättningen.

Till landskapets behörighet hör således att genom landskapslag föreskriva om huvudsakliga integrationsåtgärder för flyktingar som kommunerna i landskapet tagit emot samt ordna dessa åtgärder antingen på kommun- eller landskapsnivå.

Ärenden som gäller mottagande av flyktingar till Finland och anvisande till kommuner hör med stöd av 27 § 2 och 26 punkten i självstyrelselagen för Åland (1144/1991), som gäller rätt att vistas i landet och utlänningslagstiftning, till rikets lagstiftningsbehö-

righet. Därför är dessa ärenden med stöd av 30 § i självstyrelselagen även på Åland uppgifter som hör till rikets myndigheter.

Enligt 5 kap. 41 § i integrationslagen kan en kommun ingå ett avtal med närings-, trafik- och miljöcentralen om anvisande av personer som fått internationellt skydd och vissa andra personer (2 § 2 och 3 mom.) till kommunen och om främjande av integration.

Enligt 3 § 2 punkten i statsrådets förordning om närings-, trafik- och miljöcentralerna (1144/2013) sköter Närings-, trafik- och miljöcentralen i Egentliga Finland de uppgifter som hör till ansvarsområdet för näringarna, arbetskraften och kompetensen inom ämbetsverkets verksamhetsområde och i fråga om de uppgifter som inte faller inom landskapet Ålands behörighet, även på Åland, och de uppgifter som hör till ansvarsområdena för trafiken och infrastrukturen samt miljö och naturresurserna förutom inom ämbetsverkets eget verksamhetsområde även inom verksamhetsområdet för Närings-, trafik- och miljöcentralen i Satakunta. Ändringen trädde i kraft den 1 januari 2014. Således är Närings-, trafik- och miljöcentralen i Egentliga Finland nuförtiden behörig i ärenden som gäller anvisande till kommuner även på Åland.

1.3 Bedömning av nuläget

Enligt 44 § 5 mom. i integrationslagen ersätts kommunen för de kostnader som orsakats av de personer som avses i 2 § 2 och 3 mom. förutsatt att kommunen har gjort upp ett program för integrationsfrämjande i kommunen enligt 32 § och ingått ett avtal enligt 41 § med närings-, trafik- och miljöcentralen. Eftersom det i 26 § i landskapslagen om främjande av integration föreskrivs om kommunens program för integrationsfrämjande, bör det i integrationslagen finnas en hänvisning till detta, för att kommunerna på Åland över huvud taget ska kunna få ersättning från staten. För närvarande har dock inte någon kommun på Åland gjort upp ett kommunalt program för integrationsfrämjande.

I beredningsskedet har det konstaterats att i synnerhet de ersättningar för specialkostnader som avses i 49 § i integrationslagen, vilka gäller till exempel betydande kostnader

som kommunen orsakas av att ordna långvarig social- och hälsovård på grund av skada eller sjukdom, om personen har varit i behov av omsorg eller vård när han eller hon anlände till Finland är problematiska till sina kostnader. Detta beror på att landskapsmyndigheten Ålands hälso- och sjukvård (ÅHS) på 1990-talet genom landskapslagstiftning ålades skötseln av hälsovårds- och specialsjukvårdsuppgifter som hör till kommuner och sjukvårdsdistrikt. När ÅHS inrättades, befriades kommunerna på Åland från sin skyldighet att tillhandahålla hälso- och sjukvård för sina invånare. Således ansvarar ÅHS, som är en landskapsmyndighet, för de hälsovårdstjänster som tidigare hörde till kommunerna på Åland.

En allmän utgångspunkt i 6 kap. i integrationslagen är att ersättningarna betalas i första hand till en enskild kommun. Enligt anvisningen om ersättning till kommunerna för kostnader (TEM/2331/00.03.05.02/2013), som utfärdades 29.10.2013, kan ersättning för specialkostnader inom social- och hälsovården dock i stället för en enskild kommun också betalas till en samkommun, om kommunen har ordnat sin tjänsteproduktion via en samkommun. Eftersom ÅHS inte heller är en samkommun, utan en landskapsmyndighet, ska det bedömas om en lagändring är det enda sättet att lösa frågan. För att lagen inte ska behöva ändras på denna punkt, har det i diskussionerna i samband med beredningen föreslagits att ÅHS ska fakturera avtalskommunen som också till denna del ansöker om ersättning hos NTM-centralen. Ålands landskapsregering har också konstaterat att landskapsregeringen är beredd att betala ovan nämnda kostnader även från sin egen budget inom ramen för de anvisade anslagen.

De kostnader som nämns i 49 § 2 mom. i integrationslagen har inte beaktats och har inte heller kunnat beaktas i avräkningsbeloppet för Åland. Detta beror på att det i 45—47 § i självstyrelselagen föreskrivs att avräkningsbeloppet är 0,45 % av inkomsterna i statens bokslut, med undantag för nya statslån. I 7 kap. i självstyrelselagen för Åland föreskrivs på ett uttömmande sätt om penningöverföringar mellan staten och landskapet. Det nu aktuella fallet, som beror på att uppgiftsfördelningen mellan landskapet

och kommunerna på Åland i fråga om hälso- och sjukvården avviker från uppgiftsfördelningen mellan kommunerna i Fastlandsfinland och staten, är dock möjligt. Således finns det inte hinder för ett faktureringsförfarande. Enligt Ålands landskapsregering finns det inte heller i och för sig något juridiskt hinder för faktureringsförfarandet. Som ett andra alternativ har det föreslagits att ÅHS ska ansöka om ersättningar hos NTM-centralen. Detta alternativ skulle emellertid kräva lagändringar även i annan lagstiftning än integrationslagen, t.ex. i lagstiftningen om NTM-centralerna.

På Åland har det inrättats en självständig myndighet, Ålands arbetsmarknads- och studiestudiebyrå AMS, för att sköta offentliga arbets- och näringsstjänster. AMS betalar integrationsstöd till invandrare och gör inledande kartläggningar samt ordnar tolkningstjänster enligt samma principer som arbets- och näringsbyråerna i Fastlandsfinland. Eftersom det i 6 kap. är fråga om ersättningar som betalas till kommuner, behövs det inte hänvisningar till AMS i 46, 48 och 50 § i integrationslagen, där det också för AMS har föreskrivits uppgifter med stöd av Ålands integrationslag. Inte heller arbets- och näringsbyråerna behöver ersättas särskilt för de kostnader dessa uppgifter föranlett.

För Åland har stiftats en egen lag om utkomststöd (Ålands författningssamling 1998/66). Enligt 46 § i integrationslagen ersätts kommunen för kostnaderna för integrationsstöd enligt 19 § och utkomststöd enligt lagen om utkomststöd till en person som avses i 2 § 2 och 3 mom. för högst tre år. Därför måste det i 46 § i integrationslagen också hänvisas till Ålands lag om utkomststöd. Vid beredningen av ärendet har det framgått att utkomststödsbeloppen är något högre på Åland jämfört med motsvarande belopp i Fastlandsfinland, med undantag för den förhöjda grunddelen som betalas till ensamförsörjare. Grunden för de större beloppen är de högre levnadskostnaderna i landskapet. I lagen om utkomststöd föreskrivs att grunddelen, som årligen justeras enligt folkpensionsindexet, är en del av det grundläggande utkomststödet. År 2014 är grunddelen för ensamboende 480,20 euro i månaden. På Åland är grunddelen för ensamboende 505,65 euro i

månaden. För Ålands del kan det dock konstateras att kostnaderna kommer att vara så små att eventuella skillnader mellan utkomststödsbeloppen inte har betydelse eller större ekonomiska konsekvenser med tanke på helheten.

Det kan alltså anses att vissa bestämmelser i 6 kap. i integrationslagen är bristfälliga till den del förutsättningen för ersättning av kostnader för anvisande till kommuner till exempel är sådana förmåner som beviljats med stöd av annan lagstiftning för Fastlandsfinland, för vilka det i landskapet finns egen gällande landskapslagstiftning. De kostnader för personer som fått internationellt skydd som ersätts definieras i 45—49 § i integrationslagen. Bestämmelser om ansökan om ersättning och om skyldighet att betala tillbaka ersättning finns i 54 och 55 §. I fråga om dessa bestämmelser bör 6 kap. i integrationslagen ändras så att där vid behov också hänvisas till landskapets lagstiftning. På grund av det som nämns ovan gäller 50—53 § i integrationslagen inte personer som får internationellt skydd.

2 Föreslagna ändringar

I propositionen är syftet och utgångspunkten för betalning av ersättning till åländska kommuner som tar emot flyktingar att kommunerna i landskapet eller, till den del landskapet med stöd av sin landskapslagstiftning har åtagit sig att sköta uppgifter som tidigare hörde till kommunerna, landskapet i fråga om kostnadsersättningar ska behandlas på samma sätt som kommunerna i riket, eftersom mottagandet av flyktingar ska anses höra till rikets behörighet och eftersom lokala arrangemang för anvisande till kommun och kostnaderna för detta inte är sedvanliga uppgifter eller kostnader som hör till landskapets självstyrelse.

Med anledning av det som konstateras ovan måste integrationslagen ändras så att det till 44 § 5 mom. fogas en hänvisning till Ålands egen integrationslag, när det gäller kommunens program för integrationsfrämjande. Detta möjliggör i allmänhet betalning av ersättningar enligt 6 kap. till åländska kommuner, om de alltså gör upp ett kommunalt integrationsprogram enligt sin egen

integrationslag och ingår ett avtal enligt 41 § i integrationslagen med Närings-, trafik- och miljöcentralen i Egentliga Finland. Dessutom behövs för ersättning av utkomststöd i 46 § i integrationslagen en hänvisning till Ålands egen lagstiftning om utkomststöd.

Enligt det som anförts ovan behövs inte andra ändringar i lagstiftningen med anledning av denna fråga.

3 Propositionens konsekvenser

För kommuner är det frivilligt att ta emot kvotflyktingar och personer som fått uppehållstillstånd och att ingå avtal med NTM-centralen. Asylsökande som fått uppehållstillstånd flyttar ofta självständigt från flyktförläggningen till en kommun, utan NTM-centralens anvisande till kommun. De som flyttar självständigt till kommuner behöver motsvarande tjänster som andra flykt- eller invandrargrupper. Kommunen kan, om villkoren uppfylls, också i dessa fall ansöka om ersättning för kostnader av statens medel i enlighet med integrationslagen.

Under de senaste åren har man inte helt kunnat bemöta behoven av kommunplatser. Detta har lett till att det blivit svårare och långsammare att få kvotflyktingar, inklusive nödfall, placerade i kommuner. I en regional granskning kan det finnas kommunplatser, men kommunen är inte alltid villig att ta emot en flyktfamilj eller flyktinggrupp på grund av olika orsaker.

Propositionen syftar till att få kommunerna i landskapet Åland i lika ställning med kommunerna i riket, om kommunen avtalar om mottagning av kvotflyktingar till kommuner på Åland eller om en person som fått internationellt skydd flyttar till Åland. Detta bidrar till att åländska kommuner börjar ta emot flyktingar.

Propositionen syftar till att göra det möjligt för kommunerna i landskapet Åland att få ersättning enligt 6 kap. i integrationslagen för anvisande av personer som fått internationellt

skydd och vissa andra personer till kommunen, till den del det inte förekommer överlappning i frågan mellan rikets och landskapets lagstiftning.

Eftersom mottagandet av kvotflyktingar baserar sig på frivillighet i kommunerna, och eftersom det bedömts att cirka 20 kvotflyktingar ska flytta till Åland till att börja med, kan propositionen inte anses ha konsekvenser för statsfinanserna. Om kvotflyktingar eller andra personer som fått internationellt skydd inte flyttar till åländska kommuner, tas de emot av någon annan kommun eller så flyttar de till en kommun i Fastlandsfinland. Då är det sannolikt att de kostnader som de orsakar skulle ersättas av staten i vilket fall som helst.

4 Beredningen av propositionen

Propositionen har beretts som tjänsteuppdrag vid arbets- och näringsministeriet. Under beredningen har lagberedningsavdelningen vid justitieministeriet hörts om de specialfrågor som gäller Åland. Även social- och hälsovårdsministeriets samt finansministeriets Åland-kontaktpersoner har hörts i samband med beredningen. Dessutom har det förhandlats med Ålands landskapsregering om propositionen och dess beredning.

Det har begärts utlåtanden om propositionen från justitieministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, finansministeriet, inrikesministeriet, Ålands landskapsregering samt Närings-, trafik- och miljöcentralen i Egentliga Finland. Remissinstanserna hade ingenting att yttra om propositionen.

5 Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft så snart som möjligt.

Med stöd av vad som anförts ovan förelägs riksdagen följande lagförslag:

Lagförslag

Lag**om ändring av 44 och 46 § i lagen om främjande av integration**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om främjande av integration (1386/2010) 44 och 46 § som följer:

44 §

Statens ersättning till kommunen

Närings-, trafik- och miljöcentralen ersätter inom ramen för statsbudgeten kommunen för kostnaderna för anordnande av åtgärder som avses i denna lag enligt vad som föreskrivs i detta kapitel.

Kostnaderna ersätts enligt en kalkylmässig grund eller enligt de faktiska kostnaderna.

Ersättning betalas från det att den första hemkommunen registrerades i befolkningsdatasystemet för den person vars boende i kommunen är grunden för att ersättning betalas.

Om den person, vars boende i kommunen är grunden för att ersättning betalas, inte har uppehållstillstånd när han eller hon kommer till landet eller sedan uppehållstillstånd beviljats inte kan få en hemkommun enligt lagen om hemkommun (201/1994), betalas ersättning från det att personen beviljades uppehållstillstånd.

Kommunens kostnader för de personer som avses i 2 § 2 och 3 mom. ersätts förutsatt att

kommunen har gjort upp ett program för integrationsfrämjande i kommunen enligt 32 § eller ett program för integrationsfrämjande som avses i 26 § i landskapslagen om främjande av integration (Ålands författningssamling 2012/74) och ingått ett avtal enligt 41 § i denna lag med närings-, trafik- och miljöcentralen.

Närmare bestämmelser om statens ersättningar utfärdas genom förordning av statsrådet.

46 §

Ersättning för kommunens integrationsstöd och utkomststöd

Kommunen ersätts för de kostnader som under en period om högst tre år orsakats för betalning av integrationsstöd enligt 19 § och utkomststöd enligt lagen om utkomststöd eller landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av lagen om utkomststöd (Ålands författningssamling 1998/66) till en person som avses i 2 § 2 och 3 mom.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Helsingfors den 21 augusti 2014

Statsminister

ALEXANDER STUBB

Försvarsminister *Carl Haglund*

Lag**om ändring av 44 och 46 § i lagen om främjande av integration**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om främjande av integration (1386/2010) 44 och 46 § som följer:

Gällande lydelse

6 kap

Ersättning för kostnader

44 §

Statens ersättning till kommunen

Närings-, trafik- och miljöcentralen ersätter inom ramen för statsbudgeten kommunen för kostnaderna för anordnandet av de åtgärder som avses i denna lag enligt vad som föreskrivs i detta kapitel.

Kostnaderna ersätts enligt en kalkylmässig grund eller enligt de faktiska kostnaderna.

Ersättning betalas från det att den första hemkommunen registrerades i befolkningsdatasystemet för den person vars boende i kommunen är grunden för att ersättning betalas.

Om den person, vars boende i kommunen är grunden för att ersättning betalas, inte har uppehållstillstånd när han eller hon kommer till landet eller sedan uppehållstillstånd beviljats inte kan få en hemkommun enligt lagen om hemkommun (201/1994), betalas ersättning från det att personen beviljades uppehållstillstånd.

Kommunen ersätts för de kostnader som orsakats av de personer som avses i 2 § 2 och 3 mom. förutsatt att kommunen har gjort upp ett program för integrationsfrämjande i kommunen enligt 32 § och ingått ett avtal enligt 41 § med närings-, trafik- och miljöcentralen.

Närmare bestämmelser om statens ersättningar utfärdas genom förordning av statsrådet.

Föreslagen lydelse

6 kap

Ersättning för kostnader

44 §

Statens ersättning till kommunen

Närings-, trafik- och miljöcentralen ersätter inom ramen för statsbudgeten kommunen för kostnaderna för anordnande av åtgärder som avses i denna lag enligt vad som föreskrivs i detta kapitel.

Kostnaderna ersätts enligt en kalkylmässig grund eller enligt de faktiska kostnaderna.

Ersättning betalas från det att den första hemkommunen registrerades i befolkningsdatasystemet för den person vars boende i kommunen är grunden för att ersättning betalas.

Om den person, vars boende i kommunen är grunden för att ersättning betalas, inte har uppehållstillstånd när han eller hon kommer till landet eller sedan uppehållstillstånd beviljats inte kan få en hemkommun enligt lagen om hemkommun (201/1994), betalas ersättning från det att personen beviljades uppehållstillstånd.

Kommunens kostnader för de personer som avses i 2 § 2 och 3 mom. ersätts förutsatt att kommunen har gjort upp ett program för integrationsfrämjande i kommunen enligt 32 § *eller ett program för integrationsfrämjande som avses i 26 § i landskapslagen om främjande av integration (Ålands författningssamling 2012/74)* och ingått ett avtal enligt 41 § i denna lag med närings-, trafik- och miljöcentralen.

*Gällande lydelse**Föreslagen lydelse*

Närmare bestämmelser om statens ersättningar utfärdas genom förordning av statsrådet.

46 §

Ersättning för kommunens integrationsstöd och utkomststöd

Kommunen ersätts för kostnaderna för integrationsstöd enligt 19 § och utkomststöd enligt lagen om utkomststöd till en person som avses i 2 § 2 och 3 mom. för högst tre år.

46 §

Ersättning för kommunens integrationsstöd och utkomststöd

Kommunen ersätts för de kostnader som under en period om högst tre år orsakats för betalning av integrationsstöd enligt 19 § och utkomststöd enligt lagen om utkomststöd *eller landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av lagen om utkomststöd* (Ålands författningssamling 1998/66) till en person som avses i 2 § 2 och 3 mom.

Denna lag träder i kraft den 20 .
