

18.01.19

Høringssvar vedrørende udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven, integrationsloven, repatrieringsloven og forskellige andre love (Videre adgang til inddragelse af opholdstilladelser til flygtninge, loft over antallet af familiesammenføringer, skærpet straf for overtrædelser af indrejseforbud og overtrædelse af opholds- underretnings- og meldepligt, ydelsesnedsættelse for forsørgere m.v.)

Udlændinge- og Integrationsministeriet har d. 21. december 2018 sendt ovenstående lovforslag i høring med en frist for eventuelle bemærkninger d. 18. januar 2019.

Dansk Flygtningehjælp sætter pris på muligheden for at fremkomme med bemærkninger, men skal samtidig beklage den urimelige korte frist, samt at man har valgt at fremsætte lovforslaget inden udløbet af høringsfristen. Det skal i den forbindelse bemærkes, at lovforslaget rummer betydelige forringelser for flygtninge, er på i alt 278 sider, er fremsendt til Dansk Flygtningehjælp fredagen før jul kl. 15.15 og ikke i øvrigt ses at indeholde ændringer, der kan begrunde, at lovforslaget hastes igennem.

Ved en kort gennemgang af det fremsatte lovforslag L140 kan det konstateres, at der er sket væsentlige ændringer i forhold til det lovforslag, der blev sendt i høring den 21. december 2018. Lovforslaget, der blev fremsendt den 21. december, forekommer på flere områder at være ufærdigt. Dansk Flygtningehjælp finder det kritisabelt, at vi og andre høringsparter hermed gives så ringe betingelser for at afgive bemærkninger til et vigtigt lovforslag.

Dansk Flygtningehjælps bemærkninger er opdelt i generelle bemærkninger samt specifikke bemærkninger i forhold til henholdsvis udlændingeloven, repatrieringsloven, integrationsområdet og afsluttende bemærkninger.

Generelle bemærkninger

Regeringen og Dansk Folkeparti har som i led i forhandlingerne om finansloven for 2019 af 30. november indgået en aftale om en række ændringer på udlændinge- og integrationsområdet, der udmøntes i dette lovforslag.

Dansk Flygtningehjælp skal først og fremmest beklage den danske regerings ensidige fokus på at gå til grænsen af sine internationale forpligtelser og vedvarende forringe beskyttelsen af mennesker, der er flygtet fra krige og væbnede konflikter. Dansk Flygtningehjælp finder det

yderst beklageligt, at humanitære hensyn og betragtninger omkring international ansvarsfordeling synes helt fraværende i overvejelserne om fremtidig flygtningebeskyttelse i Danmark. I Dansk Flygtningehjælp har vi i høj grad mærket, hvordan finanslovsaftale 2019 og det store politiske fokus på midlertidighed, hjemsendelse, selvforsørgelses- og hjemrejseprogram og reducere af integrationsydelsen skaber stor usikkerhed, frustration og afmagt blandt mange flygtninge i Danmark. De har svært ved at se en fremtid for sig, da de på nuværende tidspunkt ikke kan vende tilbage til deres hjemland og samtidig oplever de ikke, at de kan opbygge en værdig tilværelse i det danske samfund.

Situationen påvirker også i høj grad vores frivillige, der arbejder med flygtninge. De mærker frustrationerne og kommer i tvivl om, hvordan de bedst støtter op om flygtninge her og nu og i forhold til det videre integrationsarbejde. Vi har også fået mange henvendelser fra fagprofessionelle i kommuner og andre samarbejdspartnere, der er bekymrede for det nye politiske fokus, og hvad det vil betyde i praksis.

Dansk Flygtningehjælp har i øvrigt følgende overordnede bemærkninger til lovforslaget:

- Det er almindeligt anerkendt, at flygtningebeskyttelse i udgangspunktet er midlertidig. Der er ingen der ønsker, at krige og konflikter varer længere end allerhøjest nødvendigt, og de fleste flygtninge drømmer om at vende hjem hurtigst muligt. Erfaringen viser imidlertid, at konflikter og situationer med udbredte alvorlige krænkelse af menneskerettigheder oftest er meget langvarige.
- Det øgede fokus på midlertidighed må aldrig føre til, at beskyttelse bringes til ophør så tidligt, at mennesker sendes tilbage til et land, hvor de fortsat er i fare. Det må heller ikke føre til, at de flygtninge, der får beskyttelse skal leve i konstant usikkerhed og bekymring for at miste deres opholdstilladelse. Opholdet i Danmark skal være trygt og værdigt med mulighed for at opbygge de kompetencer, som er forudsætningen for en god fremtid, uanset om fremtiden måtte være i Danmark eller i hjemlandet. § 26 er en afgørende del af flygtningebeskyttelsen i Danmark og bør opretholdes uændret.
- Familiesammenføring er afgørende for flygtnings mulighed for at genoptage et normalt liv. Indførelse af et muligt loft for familiesammenføring vil være en yderligere forringelse af flygtnings adgang til at genoptage deres familieliv.
- De foreslåede straffe for overtrædelser af opholds-, underretnings- og meldepligten for bl.a. personer på tålt ophold findes at være ude af proportioner med forseelserne.
- Dansk Flygtningehjælp finder forslaget om at oprette et udrejsecenter på øen Lindholm unødvendig og uværdigt. Alle mennesker skal behandles værdigt - også udlændinge, der har begået kriminalitet. Det bemærkes, at de pågældende har udstået deres fængselsstraf.
- Dansk Flygtningehjælp finder det positivt, at flere udlændinge får mulighed for at vende tilbage til deres hjemland eller tidligere opholdsland med støtte fra Danmark. Dog bør forslaget ses i sammenhæng med den frustration, som mange giver udtryk for over at være adskilt fra deres familie og over ikke at kunne finde fodfæste i Danmark. Repatriering på disse vilkår er sjældent bæredygtig.

- Det øgede fokus på midlertidighed og ændringen af begreberne for program, kontrakt, erklæring, ydelse og integrationslovens formålsbestemmelse, så det konsekvent understreges, at flygtninge og familiesammenførte til flygtninge som udgangspunkt skal være midlertidigt i Danmark, har en række uheldige konsekvenser for integrationen.
- Nedsættelse af integrationsydelsen vil have negative sociale konsekvenser ikke mindst for børnene og skabe yderligere fattigdom blandt i forvejen udsatte mennesker.
- Ophævelsen af retten til en permanent bolig efter integrationsloven er endnu en klar forringelse af flygtnings rettigheder og mulighed for en god og tryk opstart i Danmark.

Bemærkninger i forhold til udlændingeloven

Midlertidige opholdstilladelser og ændrede regler om inddragelse

Med forslaget om at ændre opholdstilladelser meddelt efter udlændingelovens § 7, stk. 1 og stk. 2 til at være med henblik på midlertidigt fremfor varigt ophold, samt indførelsen af § 19 a i stedet for § 26, bliver flygtnings opholdstilladelser i Danmark mere usikre.

Bestemmelsen i udlændingelovens § 26, stk. 1 har, i overensstemmelse med formålet med Flygtningekonventionen, været med til at sikre flygtninge en varig løsning på deres situation. Bestemmelsen har været med til at give tryghed og sikkerhed og har fungeret som et ekstra incitament til at blive integreret i Danmark. Både flygtninge, der har opholdstilladelse efter § 7, stk. 1, stk. 2 og stk. 3 har meget ofte været udsat for voldsomme overgreb eller andre traumatiserende oplevelser i deres hjemland og under flugten. De har derfor alle et stort behov for tryghed og stabilitet. Dansk Flygtningehjælp finder derfor de foreslåede ændringer yderst beklagelige.

Det fremgår af lovforslaget og dets bemærkninger, at lovforslaget ikke ændrer på vurderingen af, om der er grundlag for at nægte forlængelse eller inddrage en opholdstilladelse efter § 7, stk. 1, stk. 2 eller stk. 3. Med forslaget om, at alle opholdstilladelser til flygtninge fremover meddeles med henblik på midlertidigt ophold følger det, at § 19 ikke længere skal finde anvendelse i sager om forlængelse. I lyset af lovforslagets mange ændringer, ændringernes kompleksitet og de alvorlige konsekvenser, som afgørelser om forlængelse kan have, finder Dansk Flygtningehjælp, at der bør tilføjes en ny bestemmelse, der klart regulerer spørgsmålet om forlængelse. Dette med henblik på at undgå tvivl om, at Flygtningekonventionens art. 1C naturligvis gælder i sager om forlængelse af en opholdstilladelse meddelt efter § 7, stk. 1, samt at der kun kan ske nægtelse af forlængelse af opholdstilladelser meddelt efter § 7, stk. 2 eller stk. 3 på grund af forbedringer af de generelle forhold, hvis ændringerne ikke er af helt midlertidig karakter.

Som konsekvens af, at man med lovforslaget vil meddele alle typer opholdstilladelse til flygtninge med henblik på midlertidigt ophold forringes ligeledes beskyttelsen mod bortfald af opholdstilladelsen. Adgangen til at bibeholde sin opholdstilladelse i Danmark ved udlandsophold pga. fx arbejde eller uddannelse kan være med til at forbedre flygtnings fremtidsmuligheder,

hvad enten fremtiden er i Danmark eller i hjemlandet. Dansk Flygtningehjælp skal derfor opfordre til, at man på anden vis sikrer denne adgang, enten ved at ændre udlændingelovens § 17, stk. 1, 1. pkt. eller ved at lette adgangen til forhåndsdispensation fra bortfald. Derudover finder Dansk Flygtningehjælp, at det i bemærkningerne bør tydeliggøres, at § 17, stk. 4 fortsat gælder uanset om opholdstilladelsen er meddelt med henblik på midlertidigt ophold.

Dansk Flygtningehjælp står uforstående overfor, at udlændingelovens § 19 a ikke skal gælde i sager om forlængelse. De forpligtelser, der gælder for Danmark som følge af fx Den Europæiske Menneskerettighedskonventions (EMRK) art. 8 og 14, Børnekonventionen mv., og som ifølge forslaget påtænkes opsamlet i § 19 a, gælder naturligvis også i forhold til personer, der har søgt om forlængelse af deres opholdstilladelse. Det fremgår da også af bemærkningerne til lovforslagets enkelte bestemmelser til § 1, nr. 4, at myndighederne fortsat skal vurdere, om udlændingen som følge af Danmark internationale forpligtelser har ret til fortsat ophold i Danmark. Det foreslås derfor, at lovforslaget og bemærkningerne ændres, således at den foreslåede § 19 a finder anvendelse ved både inddragelse og nægtelse af forlængelse.

Vedrørende bemærkningerne om de internationale forpligtelser, som der henvises til i forbindelse med den foreslåede § 19 a, skal Dansk Flygtningehjælp bemærke følgende:

- Langt størstedelen af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols (EMD) praksis vedrørende rækkevidden af art. 8 handler om udlændinge, der er udvist pga. kriminalitet, og der ses ikke at være praksis, der vedrører flygtninge, der mister deres opholdstilladelse pga. ændrede forhold i hjemlandet. I sagen Shevanova mod Letland lagde domstolen vægt på, at udlændingen alene var anklaget for mindre administrative forseelser. Det bør således understreges, at når rækkevidden af Danmarks internationale forpligtelser og den foreslåede § 19 a skal vurderes, skal det tillægges betydelig vægt, at udlændingen ikke har begået kriminalitet, og at de forhold, der har ledt til en sag om inddragelse ikke kan lægges udlændingen til last.
- Det bør i øvrigt fremgå af bemærkningerne, at alvorlig sygdom i særlige tilfælde kan føre til, at EMRK art. 3 kan være til hinder for inddragelse, hvilket sjældent vil være indgået i vurderingen i § 19.
- Det bør med større tydelighed fremgå af bemærkningerne, særligt ved gennemgangen af hensynet til familiens enhed i afsnit 2.3.2.1.1.6., at der mellem unge voksne og deres forældre godt kan være et beskyttelsesværdigt familieliv, jf. EMRK art. 8.
- Vedrørende betydningen af børns selvstændige tilknytning finder Dansk Flygtningehjælp ikke, at der i EMD's praksis er belæg for, som i bemærkningerne i afsnit 2.3.2.1.1.5, at konkludere, at et barn "som udgangspunkt ikke kan anses for at have opnået selvstændig tilknytning til Danmark, før barnet fylder 8 år". Der henvises til dommen Salija mod Schweiz. I dommen lægges der vægt på, at børnene nok var i en 'adaptable age', men der lægges desuden vægt på, at børnene kendte landet, som der skulle ske udsendelse til, fra ferier med moderen, samt at der i landet ud over begge forældre ville være bedsteforældre på moderens side, som kunne støtte dem i deres vanskeligheder med at integrere i landet. Desuden henviste domstolen til, at børnene faktisk ikke var tvunget til at udrejse, men kunne være blevet sammen med deres moder, som havde opholdstilladelse i Schweiz. Dansk Flygtningehjælp finder derfor, at der ikke er grundlag for at ændre praksis vedrørende børns selvstændige tilknytning til Danmark.

- Der er ikke i afsnittet om Danmarks internationale forpligtelser en nærmere gennemgang af de forpligtelser, der følger af Børnekonventionen. En afgørelse om inddragelse vil have store konsekvenser for et barn, og der bør naturligvis i forbindelse med en inddragelsessag laves en grundig vurdering af barnets tarv. Barnets tarv bør altid vurderes på sine egne præmisser uden, at forældrenes berettigede/ikke berettigede forventninger eller handlinger lægges barnet unødigt til last.

Dansk Flygtningehjælp finder forslaget om, at Udlændingestyrelsen af egen drift meddeler forlængelse, hvis grundlaget er til stede, positivt.

Dansk Flygtningehjælp skal i øvrigt anbefale, at man fastsætter en længere udrejsefrist i afgørelser om inddragelse/nægtelse af forlængelse, så de pågældende udlændinge har en rimelig chance for at få afviklet fx bolig og arbejdsforhold i Danmark.

Midlertidigt loft over familiesammenføringer

Familiesammenføring er af afgørende betydning for flygtninge. I sagen Mugenzi mod Frankrig fra 2015 fastslog domstolen netop, at familiens enhed er en grundlæggende ret for flygtninge, og at familiesammenføring er fundamentalt for flygtnings mulighed for at genoptage et normalt liv. Domstolen bemærkede videre, at flygtninge tilhører en sårbar gruppe, og at flygtninge har større behov for adgang til familiesammenføring end andre udlændinge.

Indførelsen af et loft over familiesammenføring vil skabe utryghed og usikker i flygtningegruppen om, hvorvidt de kan sikre deres børn og ægtefælles beskyttelse. Unødig usikkerhed og forlænget ventetid vil betyde manglende ressourcer til at etablere og integrere sig i Danmark.

Praksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (EMD) viser, at domstolen tillægger det betydeligt vægt, at en flygtning er uden skyld i afbrydelsen af familielivet, og at det ikke er muligt at udøve familielivet andre steder. Netop disse omstændigheder er med til, at staterne ifølge EMD er underlagt en særlig forpligtelse til at etablere hurtige, fleksible og effektive procedurer, der kan sikre retten til familieliv for flygtninge efter artikel 8. Dansk Flygtningehjælp vurderer, at der er en betydelig risiko for, at udskydelse af familiesammenføring i 3-4 måneder med henvisning til et månedligt loft, vil blive vurderet som stridende mod EMRK's art. 8

Det skal derudover bemærkes, at ordningen synes uforholdsmæssigt ressourcekrævende, og man kan blive bekymret for, om de mange ekstra ressourcer, som det vil kræve at administrere det foreslåede loft, vil medføre en generel forlængelse af sagsbehandlingstiden i familiesammenføringsagerne. Først skal det vurderes om en ansøger skal meddeles tilladelse til familiesammenføring. Dernæst skal der – hvis et loft er aktiveret – tages stilling til om en udskydelse vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser. Og dernæst, hvis udskydelse af familiesammenføring vurderes ikke at stride mod Danmarks internationale forpligtelser, skal der, blandt sagerne der venter, foretages en prioritering med henblik på at afgøre, hvilke ansøgere der den pågældende måned skal meddeles tilladelse til familiesammenføring.

Det fremgår af lovforslaget, at loftet som udgangspunkt vil fungere som et supplement til den 3-årige udskydelse af adgangen til familiesammenføring, der gælder for flygtninge med opholdstilladelse efter § 7, stk. 3. EMD har endnu ikke truffet afgørelse i sagen om udskudt ret til familiesammenføring for flygtninge med opholdstilladelse efter § 7, stk. 3, men hvis ikke den eksisterende udskydelse er i strid med EMRK, må 3-års udskydelsen antages at ligge meget tæt på grænsen for art. 8. Det forekommer derfor yderst tvivlsomt om der indenfor rammerne af art. 8 kan ske yderligere udskydelse af retten til familiesammenføring.

Dansk Flygtningehjælp skal opfordre til, at forslaget om loftet droppes. Alternativt, at flygtninge med opholdstilladelse jf. § 7, stk. 3 ikke omfattes af et evt. loft, eller at det tydeliggøres i bemærkningerne, at der vedrørende denne gruppe er en formodning for, at yderligere udskydelse vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser, og at de således konkret må undtages fra loftet.

Skærpet kontrol med fremmedkrigere og udviste efter udlændingelovens § 25.

Vedrørende forslaget om skærpet kontrol med fremmedkrigere og udviste efter udlændingelovens § 25 skal Dansk Flygtningehjælp henvise til høringssvar af 3. januar 2019 fra Institut for Menneskerettigheder, afsnit 2.

Overflytning af afviste asylansøgere, der straffes

Dansk Flygtningehjælp har ikke indvendinger imod flytning af afviste asylansøgere til andet opholdssted, hvis det skønnes hensigtsmæssigt for den enkelte eller for omgivelserne. Dansk Flygtningehjælp har imidlertid væsentlige indvendinger mod placering af afviste asylansøgere eller andre personer under uværdige forhold på en ubeboet ø med vanskelige adgangsforhold.

Alt efter udformningen af forholdene på et udrejsecenter Lindholm kan der i øvrigt blive tale om nedværdigende behandling i strid med EMRK art. 3, frihedsberøvelse i strid med EMRK art. 5 eller indgreb i retten til privat- og familieliv i strid med EMRK art. 8.

Skærpelse af straf for overtrædelse af opholdspligt mv. samt varetægtsfængsling

Indledningsvist skal det bemærkes, at straffniveaue, der foreslås, samt den udvidede mulighed for varetægtsfængsling forekommer ude af proportioner med forseelsens karakter. En person på fx tålt ophold, som uden at underrette om det udebliver i to dage fra sin opholds- og meldepligt, vil ifølge de foreslåede regler som udgangspunkt blive idømt 40 dages fængsel. Hvilket i 2021 vil stige til 60 dages fængsel.

Når dertil kommer, at de aktuelle regler om udvisning af flygtninge sammenholdt med praksis for tildeling af flygtningestatus i tilfælde af forudgående udvisning, betyder, at flygtninge kan ende på tålt ophold også for mindre alvorlig kriminalitet, synes de foreslåede skærpelser af straffen for overtrædelse af opholds-, underretnings-, og meldepligten urimelige.

Efter at have besøgt udrejsecentret Kærshovedgård udtalte Ombudsmanden i maj 2018, at forholdene for udlændinge på tålt ophold er meget belastende og begrænsende for en grundlæggende livsførelse. Dansk Flygtningehjælp har siden 1. april 2018 haft fast tilstedeværelse

på Kærshovedgård og kan bekræfte, at forholdene er yderst belastende for beboerne, hvoraf en del har psykiske problemer.

Udlændinge, herunder flygtninge, der begår kriminalitet i Danmark skal naturligvis straffes. Men at henvise dem til i årevis at leve under forhold, der i den grad nedbryder mennesker, som Kærshovedgård ses at gøre, og dertil straffe selv mindre overtrædelser af opholds-, underrettnings- og meldepligten med fængselsstraffe, finder Dansk Flygtningehjælp ikke hører til i et demokratisk retssamfund.

Særligt hvis forslaget om det meget høje strafniveau fastholdes, skal Dansk Flygtningehjælp opfordre til, at der anlægges en lempeligere praksis i forhold til at meddele tilladelse til kortere ophold uden for centret, særligt for dem der har ægtefæller og børn eller andre nære slægtninge uden for centret, så en god kontakt til disse fortsat kan opretholdes.

Ikrafttrædelse af de foreslåede ændringer

Det fremgår af § 11, stk. 8 samt bemærkningerne til denne, at opholdstilladelse meddelt efter § 7, stk. 1 og 2, inden lovforslagets ikrafttræden, fra den 1. juli 2019 vil være at anse som meddelt med henblik på midlertidigt ophold. Ligeledes fremgår det, at den foreslåede § 19 a vil gælde for opholdstilladelser meddelt både før og efter den 1. marts.

Dansk Flygtningehjælp finder, at de nævnte ændringer er udtryk for en væsentlig forringet beskyttelse af flygtninge i Danmark, og finder, at der med de foreslåede ikrafttrædelsesbestemmelser gøres indgreb i erhvervede rettigheder. De foreslåede ændringer bør derfor alene finde anvendelse for fremtidige sager.

I forbindelse med L153 fra 2015 blev der i § 19, stk. 1 indsat en sætning: "Ved afgørelse efter 1. pkt. skal der tages hensyn til grundlaget for opholdstilladelsen." som betød at Flygtningekonventionens art. 1C ikke skulle gælde ved inddragelse af opholdstilladelse efter § 7, stk. 2. Til denne ændring bemærkede Dansk Flygtningehjælp, at der var tale om en grundlæggende ændring, som ikke burde få betydning for flygtninge, der havde indgivet ansøgning om asyl før lovforslagets fremsættelse. Hertil bemærkede ministeriet i den kommenterede høringsoversigt af 13. november 2014: "Da lovforslagets bemærkninger om inddragelse af opholdstilladelser meddelt efter udlændingelovens § 7, stk. 1 og 2, alene er udtryk for en præcisering af gældende ret jf. ovenfor, finder betragtningerne herom også anvendelse i forhold til sager, hvori der tidligere er meddelt opholdstilladelse efter disse regler." Dansk Flygtningehjælp er fortsat ikke enig i, at der dengang var tale om en præcisering af gældende ret, men finder, at ministeriet med den citerede udtalelse anerkender, at reglerne om inddragelse nok kan præciseres for så vidt angår allerede meddelte opholdstilladelser, men altså ikke ændres.

Bemærkninger til repatrieringsloven

Repatrieringsstøtte til lande, hvor sikkerhedssituationen fortsat er usikker

Der vil fremover kunne ydes repatrieringsstøtte til personer med mere end ét års lovligt ophold i Danmark, der frivilligt ønsker at repatriere til et land, hvor sikkerhedssituationen er af en sådan karakter, at der aktuelt meddeles midlertidigt ophold efter udlændingelovens § 7, stk. 3.

Dansk Flygtningehjælp mener, at repatriering er en del af den varige løsning på lokale og internationale flygtningeproblematikker i verden. Derfor finder Dansk Flygtningehjælp det positivt, at flere udlændinge får mulighed for at vende tilbage til deres hjemland eller tidligere opholdsland med støtte fra Danmark.

Dog skal nærværende ændringsforslag ses i sammenhæng med den generelle situation for blandt andet gruppen af syrere i Danmark. Mange af de, som udtrykker ønske om at forlade Danmark, kort tid efter de er kommet hertil, gør det i frustration over at være adskilt fra deres familie, som ikke har fået mulighed for at komme hertil, og over ikke at kunne finde fodfæste i Danmark. Overvejelserne om at vende tilbage er således ofte et udtryk for en desperation over forholdene i deres daglige tilværelse her end et egentligt ønske om at vende tilbage til hjemlandet for at opbygge en fremtid der. Repatriering på disse vilkår kan være usikker og er sjældent bæredygtig.

Repatriering bør være resultatet af en velovervejet beslutning truffet på baggrund af reelle tanker om og fornuftige forberedelser på en fremtid i hjemlandet. Det er Dansk Flygtningehjælps ønske, at de, der ønsker at repatriere til Syrien, har adgang til de nødvendige ressourcer, som skal understøtte forberedelserne til tilbagevenden og sikre, at det blive en bevægelse, der peger mod fremtiden fremfor en hastig, desperat afslutning af et ulykkeligt ophold i Danmark.

Udgangspunktet for drøftelser om repatriering i dag er den enkelte udlændings vurdering af fremtidsperspektiver i hjemlandet og sikkerhedssituationen i det relevante område. Dansk Flygtningehjælp mener fortsat, det er nødvendigt at supplere udlændingens vurdering med oplysninger fra internationale aktører som UNHCR og andre relevante organisationer, som er tilstede i landet.

Det er ikke på nuværende tidspunkt muligt at få overblik over alle relevante problemstillinger i forbindelse med tilbagevenden til Syrien. Det vil være nødvendigt løbende at løse både principielle og praktiske udfordringer eksempelvis i forbindelse med anskaffelse af rejsedokumenter og planlægning og gennemførelse af indrejse i Syrien. Den konkrete repatrieringsproces vil således være langstrakt både generelt og for den enkelte.

Danske statsborgeres adgang til repatrieringsstøtte

Dansk Flygtningehjælp finder det positivt, at regeringen ønsker at give danske statsborgere med dobbelt statsborgerskab mulighed for at modtage støtte efter repatrieringsloven.

Det fremgår ikke af lovforslaget i dets nuværende formulering, om danske statsborgere, som i forbindelse med opnåelse af dansk indfødsret fraskrev sig deres tidligere statsborgerskab, vil

kunne opnå støtte efter loven, såfremt de på ny kan opnå statsborgerskab i det tidligere hjemland og dermed altså blive dobbelte statsborgere. Dette er tilfældet for mange danske statsborgere med tyrkisk baggrund.

Det fremgår heller ikke af lovforslaget i dets nuværende formulering, hvorvidt man vil kunne opnå støtte ved ansøgning om tilsagn om nyt statsborgerskab i et tredje land, som da bliver at betragte som juridisk hjemland. Eksempelvis kan man forestille sig en dansk statsborger, som tidligere var tyrkisk statsborger, men som nu søger og opnår statsborgerskab i Canada. Hermed bliver pågældende dobbelt statsborger i Danmark og Canada. Kan denne borger herefter søge om at blive løst fra sit danske statsborgerskab og opnå støtte til at vende tilbage til sit nye hjemland Canada?

Dansk Flygtningehjælp har en bekymring i forhold til den foreslåede procedure for ansøgning, bevilling og udbetaling af hjælpen. Fristen for at søge om betinget løsning fra det danske statsborgerskab på 2 måneder samt den forventede sagsbehandlingstid i Udlændinge- og Integrationsministeriet på 3-4 måneder vil blandt andet betyde, at mange kommuner i forhold til gældende praksis vil skulle foretage en ny vurdering af de aktuelle økonomiske forhold i sagen, når den betingede løsning er opnået. Der er således tale om en langstrakt og ganske kompliceret proces, som de relevante borgere vil have vanskeligt ved at overskue.

Dansk Flygtningehjælp har ligeledes en bekymring, der angår barnets tarv i sager, hvor forældremyndighedshaver vælger at søge betinget og siden ubetinget løsning fra det danske statsborgerskab på vegne af deres børn. Dansk Flygtningehjælp ønsker at understrege vigtigheden af at beskytte børnenes rettigheder, da løsning fra dansk statsborgerskab er en gennemgribende ændring af deres juridiske status. Særligt for større børn er det vigtigt, at de bliver hørt af de relevante myndigheder i forbindelse med en betinget og ubetinget løsning, ligesom det må konkretiseres, hvad der sker, hvis et barn på 12 år eller derover *ikke* giver sit samtykke til, at der søges om betinget løsning fra det danske statsborgerskab.

Det fremgår af lovforslaget, at anden del af etableringsydelsen udbetales, når ansøgeren kan opnå ubetinget løsning fra det danske statsborgerskab. I tilfælde, hvor ansøger er dobbelt statsborger, og der således ikke skal søges om generhvervelse, vil en ubetinget løsning være opnåelig umiddelbart efter udrejse fra Danmark.

Dansk Flygtningehjælp finder det positivt og nødvendigt, at anden del af etableringsydelsen udbetales, når der er opnået ubetinget løsning fra dansk statsborgerskab. Dansk Flygtningehjælp mener, at alle indvandrere, der repatrierer, bør have hele etableringsydelsen udbetalt i forbindelse med udrejsen eller ved ubetinget løsning fra dansk statsborgerskab.

Kommunernes vejlednings- og opkvalificeringskurser

Kommunerne får mulighed for at tilbyde vejledning og opkvalificering i form af korterevarende kurser, som vil være relevant i forhold til varig tilbagevenden. Dansk Flygtningehjælp mener, det er positivt, at flygtninge og indvandrere med dette tiltag får bedre mulighed for at forberede en repatriering gennem relevant opkvalificering i forhold til behovene i hjemlandet. Dansk

Flygtningehjælp har dog en bekymring for det reelle indhold i den foreslåede model for opkvalificerende kurser.

Vurderingen af, hvorvidt et kursus er relevant i forhold til den enkelte udlænding arbejds- og erhvervsmuligheder i hjemlandet, påhviler kommunerne. Et tilbud om et relevant opkvalificerende kursus af denne type kræver indgående kendskab til forholdene i hjemlandet ligesom det kræver tidsmæssige ressourcer at vurdere den relevante borgers arbejdsmarkedsperspektiv i pågældendes hjemland. Det vil være vanskeligt for kommunerne at opnå tilstrækkelig indsigt i situationen i forskellige hjemlande ligesom et kursus af få ugers varighed ikke være tilstrækkeligt til at understøtte en udvikling af kompetencer, som er nødvendig til at sikre en bæredygtig tilbagevenden.

Den lokale beskæftigelsesplan

Kommunerne skal som en fast del af den lokale beskæftigelsesplan fremover beskrive, hvordan kommunen arbejder med rådgivning og information om repatriering. Dansk Flygtningehjælp har i tidligere høringssvar givet udtryk for en overordnet bekymring, som vi ønsker at gentage. Det øgede fokus på repatriering i dialogen mellem kommune og borger kan have en u hensigtsmæssig effekt på lovens målgruppe og repatrieringsarbejdet som helhed. Vi ønsker således igen at påpege, at tiltag som dette og den systematiske kommunale vejledningspligt udfordrer frivilligheden, som er fundamentet for repatrieringsordningen, og en afgørende motivation for, at udlændinge overhovedet overvejer, afklarer og træffer beslutning om at repatriere.

Bemærkninger til integrationsområdet

I den politiske aftale og dette lovforslag lægges op til en ny tilgang til udlændinge- og integrationsområdet, hvor fokus skal være på flygtnings midlertidige ophold i Danmark, og der skal være en tydelig kommunikation omkring opholdstilladelsernes midlertidige status.

Dansk Flygtningehjælp har gennem flygtninge, frivillige og en række samarbejdspartnere erfaret, at finanslovsaftalen har skabt store bekymringer og utryghed i forhold til integrationsarbejdet og fremtidsperspektivet på kort og lang sigt.

Dansk Flygtningehjælp er bekymrede for, at når rammerne for flygtninge og familiesammenførtes ophold i Danmark ændrer sig i en sådan grad som foreslået her, vil det ikke fremme men derimod hæmme samfundets borgere, virksomheder, myndigheder, institutioner, organisationer og foreningers motivation for at bidrage til integrationsindsatsen. Dét er ellers en central del af integrationslovens formålsparagraf og afgørende for god og vellykket integration.

Dansk Flygtningehjælp vil gerne lægge vægt på, at uanset om flygtnings fremtid på længere sigt er i Danmark eller i hjemlandet, så er det fuldstændig afgørende, at mennesker ikke fratages deres håb, motivation og tro på fremtiden og dermed handlekraft og ansvar for egen livssituation.

Vi finder det samtidigt afgørende, at flygtninge og familiesammenførte fastholder motivationen og troen på, det er vigtigt og nødvendigt at dygtiggøre sig i Danmark, lære dansk og få arbejde, så længe det er uvist, om de skal leve få eller mange år i Danmark

Ny opdeling af målgrupper og ændring af begreberne

Ifølge lovforslaget og lovbemærkningerne skal integrationslovens målgrupper fremadrettet opdeles i fire hovedgrupper: flygtninge, familiesammenførte til flygtninge, andre familiesammenførte og indvandrere. Den nye inddeling skal tydeliggøre, hvorvidt de skal tilbydes et såkaldt selvforsørgelses- og hjemrejseprogram eller et introduktionsprogram. De vil i forlængelse heraf kunne modtage henholdsvis selvforsørgelses- og hjemrejseydelse eller overgangsydelse.

Dansk Flygtningehjælp vil gerne påpege, at den valgte retorik og ændringen af begreberne for program, ydelse, kontrakt og erklæring i sig selv har en stor betydning for, at mange flygtninge og familiesammenførte ikke får en følelse af at være velkomne og ønsket i det land, der har tilbudt dem beskyttelse fra krig og væbnede konflikter.

Integrationslovens formålsbestemmelse

Der lægges i lovforslaget op til, at integrationslovens formålsbestemmelse ændres, så det som noget nyt fremgår tydeligt, at rammerne for flygtninges og andre udlændinges ophold i Danmark defineres af deres opholdsgrundlag jf. integrationslovens § 1, stk. 2, og integrationsindsatsen sker inden for denne ramme. Derudover forslås integrationslovens § 1, stk. 4 *"Loven har endelig til formål at sikre, at nyankomne udlændinge har kendskab til, at en vellykket integration er en forudsætning for meddelelse af tidsubegrænset opholdstilladelse"* at udgå.

Dansk Flygtningehjælp mener, at det er et uheldigt signal til flygtninge og familiesammenførte, hvis denne del af formålsbestemmelsen fjernes. Den enkeltes indsats for en vellykket integration herunder tilegnelse af dansk, beskæftigelse, selvforsørgelse og aktivt medborgerskab er netop i både den enkeltes og det danske samfunds interesse, hvorfor det fortsat bør afspejles i integrationslovens formålsbestemmelse.

Dansk Flygtningehjælp finder det positivt, at det i integrationslovens § 1, stk. 3 fastholdes, at loven har til formål at fremme muligheden for, "at samfundets borgere, virksomheder, myndigheder, institutioner og foreninger m.v. kan bidrage til integrationsindsatsen".

Konsekvenser for integrationsindsatsen

Dansk Flygtningehjælp har i årtier bidraget til integrationen af flygtninge i Danmark gennem sprogundervisning, tolkning, beskæftigelsesindsatser, socialstøtte til familier, unge og uledsagede mindreårige, frivillige indsatser og rådgivning, faglig sparring og opkvalificering af fagprofessionelle.

Dansk Flygtningehjælp vil gerne påpege, at de fleste flygtninge har et stort ønske om at vende hjem, men krige og væbnede konflikter er alvorlige og ofte langstrakte, så derfor har muligheden for at vende hjem ofte lange udsigter. Flygtninge lever derfor mange år i Danmark, hvor de etablerer et nyt liv med deres familier. Dansk Flygtningehjælp mener, i overensstemmelse med den nyligt vedtagne internationale flygtningekompakt (Global Compact on Refugees), at

flygtninge har krav på varige løsninger - dette kan også være en ny tilværelse i Danmark. Det er helt afgørende, at flygtninge bevarer troen på fremtiden uanset om det på sigt er i hjemlandet eller i Danmark.

Langt de fleste flygtninge og familiesammenførte er motiverede og knokler hver dag på arbejdspladser, på sprogskoler og uddannelsessteder for at lære sproget, få arbejde og blive selvforsørgende. Dansk Flygtningehjælp vurderer, at det vil have stor negativ betydning for deres motivation og overskud til at lære sproget, få et arbejde, uddanne sig og etablere et dansk netværk, når der i alle sammenhænge fremadrettet skal lægges vægt på midlertidighed og hjemsendelse.

Civilsamfundet og vores egne frivillige spiller en helt afgørende rolle i det daglige integrationsarbejde og leverer en imponerende indsats i form af lektiehjælp, sprogtræning, jobsøgning, frivillig juridisk rådgivning, madklubber, netværk, fællesskab og meget mere. De foreslåede lovændringer på udlændinge- og integrationsområdet gør de frivillige i tvivl om, hvordan de fremadrettet bedst støtter flygtninge i forhold til det videre integrationsarbejde.

Vi har også i den seneste tid været i kontakt med kommunale sagsbehandlere, der er rådvilde i forhold til, hvordan de fremadrettet skal gribe integrationsindsatsen an og få lagt en god plan for integrationen, når der fremadrettet skal lægges så tydeligt vægt på midlertidighed og hjemsendelse i de år, hvor flygtninge arbejder hårdt for at lære sproget, få en fod ind på arbejdsmarkedet og få skabt sig en ny tilværelse i Danmark.

I integrationsindsatsen er erhvervslivet og virksomhederne en helt central del af løsningen, og Dansk Flygtningehjælp vurderer, at mange virksomheder vil være betænkelige ved at ansætte flygtninge og familiesammenførte, hvis der skabes større usikkerhed om, hvor længe de kan være i landet. Danske virksomheder ansætter ikke kun flygtninge, fordi de vil tage et samfundsansvar. De gør det også i høj grad, fordi de mangler medarbejdere og ofte får en meget loyal og stabil arbejdskraft blandt flygtninge. Flere virksomheder investerer i at opkvalificere og uddanne for dermed at få god arbejdskraft på sigt, og de kan blive bekymrede for, at flygtninge skal rejse, når de er opkvalificerede og en gevinst for virksomheden. Dansk Flygtningehjælp mener ikke, at dette lovforslag er konstruktivt i forhold til virksomhedernes ansættelse af flygtninge.

Selvforsørgelses- og hjemrejseprogram

Lovforslaget indeholder et forslag om, at det nuværende integrationsprogram skal skifte navn til selvforsørgelses- og hjemrejseprogram for dermed at signalere en ny tilgang til udlændinge- og integrationsområdet. Der skal ifølge lovbemærkningerne være en *"ny klar ramme og en mere tydelig forventningsafstemning"* om, at flygtninges og familiesammenførte til flygtninges ophold i Danmark som udgangspunkt er midlertidigt.

Det fremgår af lovbemærkningerne, at selve indholdet i integrationsprogrammet ikke skal ændres, idet programmet fortsat skal lægge vægt på beskæftigelse og danskuddannelse. Fokus

skal fortsat være rettet mod, at flygtninge kommer hurtigst muligt i beskæftigelse og blive selvforsørgende, men det skal være tydeligt, at rammerne for opholdet i Danmark udgøres af opholdsgrundlaget.

Selvforsørgelses- og hjemrejseydelse

Lovforslaget lægger op til, at den nuværende integrationsydelse skal ændre navn til selvforsørgelses- og hjemrejseydelse for flygtninge og familiesammenførte til flygtninge og overgangsydelse for andre udlændinge.

Det foreslås samtidigt, at selvforsørgelses- og hjemsendelsesydelser og overgangsydelser nedsættes med 2.000 kr. pr. måned for enlige forsørgere og med 1000 kr. pr. person pr. måned for samboende og gifte forsørgere. Nedsættelsen skal ske, når retten til den halve børne- og ungeydelse er optjent efter 36 måneders ophold i Danmark.

Dansk Flygtningehjælp står uforstående overfor forslaget set i lyset af den nylige udkomne rapport *Familier på integrationsydelse. En analyse af økonomi, afsavn og social eksklusion i et menneskeretligt perspektiv* (2018) fra Institut for Menneskerettigheder, hvor de bl.a. kommer med en vurdering af integrationsydelsen i forhold til grundloven og Danmarks internationale forpligtelser. Undersøgelsen indeholder en juridisk analyse, en kvalitativ undersøgelse og beregninger af familiers økonomi på integrationsydelse ud fra Danmark Statistiks indikator for relativ fattigdom og Rockwool Fondens minimumsbudgetter.

Rapporten viser bl.a., at familiernes økonomiske situation medfører problemer i forhold til boligforhold, en række sociale afsavn og at økonomi er anledning til stress og dårlig trivsel i familierne. Institut for Menneskerettigheder antager bl.a., *"at der i Danmark lever personer på integrationsydelse, der ikke kan forsørge sig selv og deres familie, og som ikke modtager den offentlige hjælp, der er nødvendig for at kunne leve et eksistensminimum"* på trods af, at staten skal sikre et eksistensminimum for personer, der ikke kan forsørge sig selv jf. grundlovens § 75, stk. 2.

Dansk Flygtningehjælp har i flere høringssvar udtrykt kritik af den lave integrationsydelse i forbindelse med indførelsen i 2015 (høringssvar af 4. august 2015), ved udvidelsen af personkredsen for integrationsydelse (høringssvar af 8. januar 2016), ved nedsættelse af integrationsydelsen med 3 pct. (høringssvar af 13. november 2017) og senest ved indførelse af beskæftigelseskrav og en forlængelse af opholdskravet for at opnå retten til uddannelseshjælp og kontanthjælp, der trådte i kraft 1. januar 2019 (høringssvar af 10. april 2018).

Hvilken effekt disse hyppige ændringer har haft i forhold til det i lovbemærkningerne beskrevne formål: "at sikre, at det ikke skal være attraktivt at leve af offentlig forsørgelse i stedet for at bidrage til samfundet" er, så vidt vi ved, endnu ikke undersøgt. Vi finder det derfor svært at se, at en yderligere nedsættelse af ydelsen skulle være nødvendig, inden man kender effekten af de seneste års ændringer. Derudover er Dansk Flygtningehjælp helt enig i, at alle flygtninge skal arbejde ligesom andre borgere.

Vi mener derimod ikke, at den reducerede integrationsydelse og eventuelle beskæftigelsesefekt er proportionel i forhold til de sociale og menneskelige konsekvenser den foreslåede reduktion af integrationsydelsen vil have. Dette lovforslag skal ses i sammenhæng med andre forringelser af sociale rettigheder, der især rammer flygtninge og familiesammenførte herunder stramning af optjeningsprincippet for børne- og ungeydelse, optjeningsprincipper på adgang til førtidspension og folkepension, omlægning af danstillæg til en tidsbegrænset danskbonus, nyt optjeningsprincip for retten til dagpenge og kontanthjælpsloftet.

Vi vurderer, at en reduktion af den offentlige forsørgerydelse kun vil virke beskæftigelsesfremmende på en ganske lille gruppe, da den store gruppe har brug for forskellige indsatser for at matche deres kompetencer med arbejdsmarkedets behov. Som de nyeste tal på Udlændinge- og Integrationsministeriets *Integrationsbarometer* viser, så går det fremad med flygtninges beskæftigelse.

I Dansk Flygtningehjælp har vi ca. 7.600 frivillige og er til stede i mere end 80 af landets kommuner. De frivillige beretter om flygtninge, der er meget pressede og stressede over hverdagens økonomi og helt basale og nødvendige leveomkostninger som mad, husleje, medicin, tøj, transport og fritidsaktiviteter m.m., der er med til at skabe et godt børneliv.

Dansk Flygtningehjælp er netop i gang med en undersøgelse blandt frivillige netværksfamilier og mentorer i vores organisation, hvor bl.a. 677 frivillige har svaret på en spørgeskemaundersøgelse. Formålet er at indhente viden om, hvordan frivillige, som er helt tæt på flygtninge i hverdagen, oplever konsekvenserne af de lovændringer, der er gennemført siden 2015. De foreløbige resultater viser bl.a., at den lave integrationsydelse skaber udfordringer for integration, idet mange flygtninge har vanskeligt ved at betale medicin, transportudgifter til fx læge og sagsbehandler og egenbetaling på tolkebistand i sundhedsvæsenet.

Undersøgelsen viser også, at mange flygtningefamilier har vanskeligt ved at betale helt elementært udstyr til børnene som fx skoletaske, penalhus, it-udstyr, legetøj, idrætstøj, skoleudflugter, fødselsdagsarrangementer og lejrskole. Den dårlige økonomi påvirker således flygtningebørns deltagelse i det danske skoleliv negativt. Dansk Flygtningehjælp er bekymrede for barnets tarv i de familier, der modtager integrationsydelse.

Arbejderbevægelsens Erhvervsråds (AE) analyse *I nogle kommuner er hvert 10. barn under fattigdomsgrænsen* fra december 2018 viser, at børnefattigdommen er steget i alle kommuner det seneste år, og i dag er der 64.500 børn under fattigdomsgrænsen i Danmark. AE anvender Danmarks Statistiks definition på relativ fattigdom, hvor fattigdom måles i relation til den generelle levestandard i samfundet.

Som AE påpeger i analysen, så viser flere studier, at børnefattigdom har langvarige konsekvenser og mindsker børnenes chancer for at få uddannelse, dårligere tilknytning til arbejdsmarkedet og lavere løn i deres voksenliv. Dermed har børnefattigdom ikke kun konsekvenser for den enkelte men også negative samfundsmæssige konsekvenser på længere sigt.

Dansk Flygtningehjælp vil på linje med Institut for Menneskerettigheder opfordre til, at regeringen og kommunerne sikrer et eksistensminimum for børnefamilier på integrationsydelse, og at der samtidig sørges for, at der er tilstrækkelige billige boliger, som kan anvises til familier med lave indkomster. Vi mener, denne anbefaling bør gælde alle på integrationsydelse, da personer uden børn også er ramt af den meget lave indkomst.

Det er vores vurdering, at den lave integrationsydelse allerede på nuværende tidspunkt har store sociale og integrationsmæssige konsekvenser, der gør det udfordrende og vanskeligt at fokusere på at få et arbejde, lære sproget, tage kurser og uddannelse, deltage aktivt i foreningslivet og danne netværk. En yderligere reduktion af integrationsydelsen vil forværre den situation vi allerede er vidne til og skabe mere fattigdom, og vi er især bekymrede for børnene i disse familier. Jf. Institut for Menneskerettigheds tidligere nævnte rapport så var der i 2017 "ca. 8.000 børnefamilier på integrationsydelse, som tilsammen har omkring 20.000 børn".

Dansk Flygtningehjælp vil derfor opfordre til, at der lyttes til den meget omfattende kritik af den allerede lave integrationsydelse, der er kommet fra en række professionelle fagpersoner, frivillige, flygtninge, AE – Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, Institut for Menneskerettigheder m.fl.

Opholds- og selvforsørgelseserklæring

Ifølge lovforslaget skal navnet på "erklæring om integration og aktivt medborgerskab i det danske samfund", som nyankomne underskriver i forbindelse med indgåelse af integrationskontrakten ved ankomst i kommunen, ændres til "opholds- og selvforsørgelseserklæring".

Dansk Flygtningehjælp mener, at denne ændring af erklæringens navn sender et uheldigt signal til de mange flygtninge og familiesammenførte, der hver dag kæmper for at lære sproget, blive opkvalificeret i virksomhedspraktik og løntilskud, arbejder eller er i gang med en uddannelse om, at integration og aktivt medborgerskab ikke længere er vigtigt.

Siden erklæring om integration og aktivt medborgerskab blev indført i 2006 har der politisk og i samfundet været et stort fokus på, at netop integration og medborgerskab var positivt, og formålet med erklæringen har været at gøre nye borgere bevidste om, at det danske samfund forventer, at de gør en aktiv indsats for at blive integreret som deltagende og ydende medborgere på lige fod med andre borgere.

Dansk Flygtningehjælp vil gerne henlede opmærksomhed på de utilsigtede konsekvenser for den enkeltes motivation og evne til at fortsætte sit gode integrationsforløb og vejen mod arbejde, uddannelse og aktiv deltagelse i samfundet generelt.

Retten til permanent bolig ophæves

Dansk Flygtningehjælp skal beklage, at der igen sker en forringelse af flygtninge og familiesammenførtes mulighed for at få en permanent bolig, hvilket har stor betydning for en god start og etablering i Danmark. Danmark har i en årrække haft gode standarder for, hvordan vi som samfundet sikrer en god modtagelse for flygtninge, der har opnået beskyttelse på baggrund af krig eller væbnede konflikter. Efter de nugældende regler skal kommunen anvise en midlertidig

bolig, indtil det er muligt at anvise en permanent bolig, jf. integrationslovens § 12, stk. 6. Kommunen kan ikke ved permanent bolig ikke anvise tidsbegrænsede lejemål.

Ifølge lovforslaget skal nye flygtninges krav på en permanent bolig ophæves helt, så kommunerne fremover kun er forpligtet til at anvise nye flygtninge et midlertidigt opholdssted efter integrationsloven. Det fremgår af lovbemærkningerne, at kommunerne stadig skal have *mulighed* for anvise en bolig til flygtninge i midlertidige boliger efter integrationsloven og derudover kan de anvise en bolig gennem den almindelige forpligtelse og løsning af boligsociale problemer. Ophævelse af retskravet på anvise af en permanent bolig efter integrationsloven skal gælde for flygtninge, der visiteres til kommunerne efter den 1. marts 2019.

Siden 2015 er lovgivningen vedr. boligplacering og anvise af boliger blevet ændret flere gange for at imødekomme det øgede pres på kommunerne for at sikre permanente boliger og midlertidige opholdssteder for flygtninge, der er blevet fordelt i landets kommuner. Det har bl.a. medført, at flygtninge bor længere tid i midlertidig indkvartering med betydning for etablering af nyt familieliv, rammer for børn, der går i skole og daginstitution, voksne der går på arbejde og i sprogskole. Samtidig gav lov nr. 539 af 29. april 2015 lettere adgang til at etablere midlertidige opholdssteder til ankomne flygtninge og lov nr. 1705 af 21. december 2015 gav mulighed for at etablere midlertidige opholdssteder på støjbelastede arealer.

Dansk Flygtningehjælp vil gerne minde om, at de lovændringer blev vedtaget for at dække et mere akut opstået behov i kommunerne for at finde netop *midlertidige* boliger. Vi anerkender, at det har været en udfordring for kommunerne at finde passende midlertidige og permanente boliger til flygtninge. Vi mener dog ikke, at kommunerne har de samme udfordringer nu, hvor antallet af asylansøgere, tilladelser og visiterede flygtninge til kommunerne er faldet. Af Udlændinge- og Integrationsministeriets publikation *Tal på udlændingeområdet pr. 30.11.2018* fremgår det, at der blev visiteret 10.952 (2015), 7.172 (2016), 2.097 (2017) og i 2018 blev der til og med 30. november visiteret 805 flygtninge ud i kommunerne.

Dansk Flygtningehjælp vil gerne gøre opmærksom på, at de midlertidige opholdssteder til flygtninge oftere er af en dårligere standard end permanente boliger, da der er lempeligere krav til midlertidige boliger, og det er vores erfaring, at boliganvisningen forvaltes meget forskelligt i landets kommuner.

Dansk Flygtningehjælp finder den foreslåede lovændring problematisk af flere årsager:

- Der er ingen krav til standarden eller karakteren af en midlertidig bolig. Dog skal den være lovlig, hvilket betyder, at bygge- og planlovgivningen skal være overholdt, og den skal være godkendt til beboelse. Derudover må den ikke være beliggende i et såkaldt ghettoområde m.m.
- Kommunen kan oprette midlertidige indkvarteringssteder, herunder ombygge eksisterende bygninger som tidligere plejecentre, erhvervslokaler, campinghytter eller skoler. Der kan også anvendes privat indkvartering eller midlertidige beboelsespavilloner.
- Lejelovens regler gælder ikke for midlertidig indkvartering, så lejelovens opsigelsesvarsler gælder fx ikke.
- En midlertidig bolig kan være et tidsbegrænset lejemål.

- Der er lempeligere krav til beskyttelse mod støjbelastning for midlertidige opholdssteder.
- Der er ikke krav om, at midlertidig bolig er en selvstændig bolig eller et selvstændigt værelse, så kommunen kan henvise til en delebolig, bofællesskaber og enlige flygtninge til et beboelsesrum, som skal deles med en eller flere andre enlige flygtninge. Der skal dog tages hensyn til den pågældende flygtninges personlige forhold, herunder alder, køn og særlig psykisk sårbarhed, jf. bekendtgørelse om boligplacering af flygtninge § 18.

Institut for Menneskerettigheder har i deres rapport *Familier på integrationsydelse. En analyse af økonomi, afsavn og social eksklusion i et menneskeretligt perspektiv* (2018) beskrevet, at midlertidige boliger er af lav standard med problemer med fx råd, svamp, utætte vinduer og trange forhold, da familier med flere børn lever på ganske lidt plads. Lignende beskrivelser hører vi også fra vores frivillige, der i den tidligere nævnte undersøgelse bl.a. beskriver boligernes dårlige standard, hvilket for flere er en barriere for socialt samvær i hjemmet, da det kan være skamfuldt at invitere andre ind i boligen.

Det fremgår af lovbemærkningerne, at flygtninges særlige krav på permanent bolig efter integrationsloven også ophæves for at understrege, at flygtninges ophold er i landet som udgangspunkt er midlertidigt. Dansk Flygtningehjælp finder dette argument vanskeligt, da man må forvente, at mange flygtninge vil blive boende i landet i mange år på baggrund af langvarige konflikter i de lande, de kommer fra. Dansk Flygtningehjælp vil gerne påpege, at flygtninge ikke har de samme muligheder for at finde en bolig i Danmark, som borgere, der er opvokset i landet, har netværk, haft mulighed for at opskrivning i boligselskaber eller økonomi til at købe en bolig.

Andre faktorer der spiller ind på flygtninges mulighed for selv at finde sig en permanent bolig er lav indkomst på grund af fx ufaglært arbejde, elevløn eller den lave integrationsydelse og integrationslovens flyttebestemmelser, der medfører, at flygtninge som udgangspunkt er henvist til at finde bolig i den kommune, de er visiteret til.

Dansk Flygtningehjælp er kritisk overfor, at flygtninges retskrav på en permanent bolig foreslås ophævet og mener ændringen bør droppes. Hvis forslaget fastholdes, så skal vi opfordre til, at der i fremtiden stilles større krav til de midlertidige boligens standard og beliggenhed, da der er stor forskel på at bo i en bolig i en kortere periode frem til man kan få en permanent bolig og så til at bo der på ubestemt tid formentlig i en årrække.

Bortfald af refusion på hjælp i særlige tilfælde

Dansk Flygtningehjælp vil gerne udtrykke kritik af, at den statslige refusion på 50 pct. af kommunernes udgifter til tillægsydelse og enkeltydelse – også kaldet hjælp i særlige tilfælde - efter integrationsloven foreslås afskaffet. Til og med 2007 var der statsrefusion på 75 pct. på udgifter til hjælp i særlige tilfælde efter integrationsloven. Refusionen er efterfølgende fra 2008 sænket til 50 pct. og med lovforslaget skal den helt bortfalde. Ifølge lovbemærkningerne skal kommunerne i stedet kompenseres via budgetgarantien.

Dansk Flygtningehjælp er bekymrede for, at det i praksis vil begrænse den enkelte flygtnings mulighed for hjælp i særlige tilfælde som sygebehandling, medicin, tandbehandling og andre nødvendige enkeltudgifter. Når kommunerne kompenseres via budgetgarantien, så kompenseres de via bloktilskuddet, hvorfor der ikke er tale om direkte kompensation i forhold til den enkelte kommunes faktiske udgifter på området. Vi mener derfor, at kommunens økonomiske incitament til at begrænse udgifterne til hjælp i særlige tilfælde øges.

Vores erfaring viser, at flygtninge med et meget begrænset økonomisk råderum er afhængig af hjælp i særlige tilfælde, hvor kommunen efter ansøgning kan ydes hjælp til rimeligt begrundede enkeltudgifter, sygebehandling, medicin, tandbehandling eller lignende, hvis den pågældende ikke har økonomisk mulighed for selv at afholde udgifterne jf. kap. 6 i integrationsloven. Vi vil derfor gerne udtrykke bekymring over, at et bortfald af refusionen vil medføre, at flygtnings økonomiske vilkår og sundhedssituation forringes yderligere. Jf. Institut for Menneskerettigheders rapport om Integrationsydelsen som viser, at det netop er enkeltydelserne, der som supplement kan sikre familien et eksistensminimum.

Dansk Flygtningehjælp mener for så vidt, at det giver god mening, at der bevilges hjælp i særlige tilfælde efter integrationsloven de første 5 år, når introduktionsperioden og integrationsprogrammet har en varighed på højst 5 år. Vi mener derimod, at det er beklageligt, at refusionen til kommunerne ændres, hvis det betyder, at flygtninge og familiesammenførtes sociale rettigheder forringes ved dårligere adgang til hjælp i særlige tilfælde.

Det forslås samtidig at indsætte en ny § 39 a i integrationsloven, hvorefter flygtninge ikke længere kan modtage hjælp til særlige tilfælde efter lov om aktiv socialpolitik de første 5 år, hvor de er omfattet af integrationslovens kap. 6 om hjælp i særlige tilfælde. Dette gælder dog med undtagelse af hjælp efter §§ 81 a og 82 a i lov om aktiv socialpolitik.

Afledte rettigheder

Dansk Flygtningehjælp vil gerne sætte fokus på, at den midlertidige beskyttelsesstatus har andre konsekvenser end en større risiko for inddragelse og nægtelse af forlængelse af opholdstilladelsen, da flygtnings adgang til rettigheder som videregående uddannelse uden egenbetaling og adgang til at blive skilt i Danmark er afledt af om deres opholdstilladelse er givet med henblik på *varigt ophold* eller med mulighed for *midlertidigt ophold*.

Dansk Flygtningehjælp noterer sig på baggrund af bemærkningerne til lovens § 11 (side 133), at det *ikke* vil have konsekvenser for de afledte rettigheder for flygtninge med opholdstilladelser efter § 7, stk. 1 og stk. 2, uanset at de fremover vil have opholdstilladelse med henblik på midlertidigt ophold fremfor med mulighed for varigt ophold.

Dansk Flygtningehjælp vil også gøre opmærksom på et andet område vedrørende afledte rettigheder. Flygtning med opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7, stk. 3 kan jf. bekendtgørelse af lov om ægteskabs indgåelse og opløsning mv. og Statsforvaltningens praksis ikke blive skilt i Danmark. Det skyldes, at Statsforvaltningen ikke har den internationale kompetence til at behandle en skilsmisssag, da flygtnings bopæl/domicil vurderes at være af midlertidig

karakter, da opholdstilladelsen er givet med henblik på midlertidigt ophold i Danmark. Det konkluderes derfor, at betingelserne for have en særlig stærk tilknytning til Danmark og dermed bopæl ikke er opfyldt.

Dansk Flygtningehjælp vil derfor opfordre til, at det fremgår tydeligere, at det *ikke* vil få konsekvenser for flygtninge med opholdstilladelse efter § 7, stk. 1 og stk. 2 mulighed for at tage en videregående uddannelse uden egenbetaling og skilsmisse i Danmark. Vi vil samtidig opfordre til, at flygtninge med opholdstilladelse efter § 7, stk. 3 bliver omfattet af samme regler, så de på lige fod med andre borgere kan tage en videregående uddannelse uden egenbetaling og blive skilt i Danmark.

Dansk Flygtningehjælp vil derfor opfordre til, at der sker konsekvensændringer hele vejen rundt i de relevante love, bekendtgørelser og vejledninger vedrørende egenbetaling på videregående uddannelser og retten til at blive skilt i Danmark. Ligesom det bør fremgå tydeligere af lovbemærkningerne til denne lov.

Afsluttende bemærkninger

Dansk Flygtningehjælp skal endnu engang beklage den danske regerings ensidige fokus på at gå til grænsen af sine internationale forpligtelser og de gentagne forringelser af flygtninges rettigheder og muligheder for et trygt og værdigt ophold i Danmark.

Med venlig hilsen



Christian Friis Bach
Generalsekretær
Dansk Flygtningehjælp