



KOMMENTERET HØRINGSOVERSIGT

vedrørende

Forslag til lov om ændring af udlændingeloven (Skærpelse af reglerne om tidsubegrænset opholdstilladelse)

1. Hørte myndigheder og organisationer m.v.

Et udkast til lovforslag har i perioden fra den 13. januar 2017 til den 10. februar 2017 været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer m.v.:

Advokatsamfundet, Akademikernes Centralorganisation, Amnesty Nu, Amnesty International, Beskæftigelsesrådet, Bygge-, Anlægs- og Trækartellet, Børnerådet, Børne- og Kulturchefforeningen, Børns Vilkår, Centralorganisationernes Fællesudvalg CFU, Danes Worldwide, Danmarks Biblioteksforening, Danmarks Rederiforening, Danmarks Rejsebureau Forening, Danmarks Skibsmæglerforening, Danner, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Byggeri, Dansk Erhverv, Dansk Flygtningehjælp, Dansk Forfatterforening, Dansk Forlæggerforening, Dansk Kunstnerråd, Dansk Landbrug, Dansk Missionsråd, Dansk PEN, Dansk Socialrådgiverforening, Dansk Tyrkisk Islamisk Stiftelse, Danske Advokater, Danske Dagblades Forening, Danske Dramatikeres Forbund, Danske Erhvervsskoler – Bestyrelserne, Danske Erhvervsskoler – Lederne, Danske Havne, Danske Regioner, Danske Skønlitterære Forfattere, Danske Studerendes Fællesråd, Danske Universiteter, Den Almindelige Danske Lægeforening, Den Danske Dommerforening, Den Danske Europabevægelse, Den Danske Helsinki-Komité for Menneskerettigheder, Den Katolske Kirke i Danmark, Det Centrale Handicapråd, Det Danske Akademi, Det Kriminalpræventive Råd, DI, Dokumentations- og Rådgivningscentret om Racediskrimination, Domstolsstyrelsen, Erhvervsakademi Dania, Erhvervsakademiet Lillebælt, Erhvervsakademi Midtvest, Erhvervsakademi Nordjylland, Erhvervsakademi Sjælland, Erhvervsakademi Sydvest, Erhvervsakademi Sydøst, Erhvervsakademi Århus, Finansrådet, Finanssektorens Arbejdsgiverforening, Flygtningenævnet, Dommerfuldmægtigforeningen, Refugees Welcome, Folkehøjskolernes Forening i Danmark, Foreningen af Offentlige Anklagere, Foreningen af Statsforvaltningsjurister, Foreningen af Statsforvaltningsjurister, Statsforvaltningens direktør, Foreningen af Udlændingeretsadvokater, Funktionærernes og Tjenestemændenes Fællesråd(FTF), Færøernes Landsstyre, Naalakkersuisut (Grønlands Selvstyre), Handels, Transport og Serviceerhvervene, HK/Danmark, Højskolernes Sekretariat, Håndværksrådet, ICORN, Indvandrermedicinsk klinik, Odense Universitetshospital, Indvanderrådgivningen, Institut for Menneskerettigheder, Journalistforbundet, Kirkernes Integrationstjeneste, KL, Knud Vilby (på vegne af Fredsfonden), KVINFO, Københavns Erhvervsakademi, Københavns Tekniske Skole, Landbrug & Fødevarer, Landsforeningen Adoption & Samfund, Landsforeningen af Forsvarsadvokater,

15. marts 2017

Familiesammenføring
Slotsholmsgade 10
1216 København K

Tel. 6198 4000
Mail uibm@uibm.dk
Web www.uibm.dk

CVR-nr. 36977191

Sags nr. 2016 - 15316
Akt-id 180800

Landsforeningen "Et barn To forældre", Landsorganisation af kvindekrisecentre (LOKK), Landsorganisationen i Danmark, Ledernes Hovedorganisation, Mellempolitik Samvirke, Niels Brock, Politiforbundet i Danmark, Professionshøjskolernes Rektorkollegium, PROSA – Forbundet af It-professionelle, PRO-Vest, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Østre Landsret, PTU – Livet efter ulykken, Red Barnet, DIGNITY – Dansk Institut Mod Tortur, Reden Stop Kvindehandel, Retspolitisk Forening, Retssikkerhedsfonden, Rigspolitiet, Røde Kors, Rådet for Etniske Minoriteter, samtlige byretter, SAS head Office, SOS mod Racisme, Sundhedskartellet, Udlændingenævnet, UNHCR Regional Representation for Northern Europe, Ægteskab uden grænser og 3F.

Udlændinge- og Integrationsministeriet har pr. 10. februar 2017 (og efter konkret aftale på et senere tidspunkt) modtaget svar fra:

Børnerådet, Danes Worldwide, Danish Green Card Association (DGCA), Dansk Flygtningehjælp, Dansk Socialrådgiverforening, Danske Erhvervsskoler – Bestyrelserne, Danske Erhvervsskoler – Lederne, Danske Regioner, Danske Studerendes Fællesråd, Danske Universiteter, Den Katolske Kirke i Danmark, Erhverv Aarhus/International Community og work-live-stay southern denmark, Finanssektorens Arbejdsgiverforening, Flygtningenævnet, Foreningen "De usynlige danskere", Foreningen af Offentlige Anklagere, Foreningen af Udlændingeretsadvokater, Funktionærernes og Tjenestemændenes Fællesråd(FTF), Færøernes Landsstyre, Indvanderrådgivningen, Institut for Menneskerettigheder, KL, Københavns Erhvervsakademi, Landsforeningen Adoption & Samfund, Landsforeningen "Et barn To forældre", Landsorganisationen i Danmark, Plums Fond for Fred, Økologi og Bæredygtighed (tidligere Fredsfonden), Politiforbundet i Danmark, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Østre Landsret, Refugees Welcome, Retspolitisk Forening, Røde Kors, Rådet for Etniske Minoriteter, samtlige byretter, SOS mod Racisme, Statsforvaltningens direktør, Udlændingenævnet og UNHCR Regional Representation for Northern Europe.

Danske Erhvervsskoler – Bestyrelserne, Danske Erhvervsskoler – Lederne, Danske Regioner, Finanssektorens Arbejdsgiverforening, Flygtningenævnet, Foreningen af Offentlige Anklagere, Funktionærernes og Tjenestemændenes Fællesråd(FTF), Færøernes Landsstyre, Københavns Erhvervsakademi, Landsforeningen Adoption & Samfund, Landsorganisationen i Danmark, Politiforbundet i Danmark, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Østre Landsret, samtlige byretter, Statsforvaltningens direktør og Udlændingenævnet har oplyst ikke at have bemærkninger til lovudkastet eller ikke at ønske at udtale sig om lovudkastet.

Nedenfor er gengivet de væsentligste punkter i de modtagne høringssvar. Udlændinge- og Integrationsministeriets kommentarer til høringssvarene er anført i kursiv.

Bemærkninger af generel politisk karakter og bemærkninger, der ikke vedrører lovforslaget, indgår ikke i høringsoversigten. Udlændinge- og Integrationsministeriet kan for en fuldstændig gennemgang af samtlige synspunkter henvise til høringsvarene, som er sendt til Folketingets Udvalg for Udlændinge og Integration.

2. Høringsvarene

2.1. Generelt

2.1.1. Hyppige ændringer

Børnerådet, Danes Worldwide, Danish Green Card Association, Dansk Flygtningehjælp, Dansk Socialrådgiverforening, Erhverv Aarhus/International Community, work-live-stay southern denmark, Foreningen "De usynlige danskere" og Røde Kors anfører, at de hyppige ændringer af reglerne om tidsubegrænset opholdstilladelse er uhensigtsmæssige.

Der henvises i den forbindelse bl.a. til, at reglerne om tidsubegrænset opholdstilladelse er ændret op mod 10 gange i løbet af de seneste 10 år, herunder senest for 1 år siden ved lov nr. 102 af 3. februar 2016 (lovforslag L 87), at der ikke er en nærmere begrundelse for, at der allerede efter et år er behov for yderligere stramninger, at de mange ændringer betyder manglende forudsigelighed for berørte borgere og skaber en usikker retstilstand, som det er meget vanskeligt at indrette sig efter, at de hyppige ændringer af reglerne i udlændingeloven medfører frustration for dem, som forsøger at leve op til de skiftende krav om opholdstilladelse, at det er retssikkerhedsmæssigt problematisk, fordi de mange lovændringer på området medfører en lav grad af forudsigelighed i lovgivningen, og at Folketinget bør fastlægge, hvad formålet med loven er, så effekten af loven kan måles.

Danish Green Card Association (DGCA) anfører bl.a., at de konstante og meget hyppige ændringer af reglerne om tidsubegrænset opholdstilladelse skaber usikkerhed blandt højt kvalificerede indvandrere. Disse højt kvalificerede indvandrere investerer ikke i virksomheder, fast ejendom, i deres eget og familiens liv og karriere, fordi de frygter, at reglerne bliver ændret igen, og at de ikke vil have andet valg end at rejse tilbage til deres hjemland.

Dansk Flygtningehjælp anfører bl.a., at flygtninge, der bestræber sig på at blive i stand til at opfylde gældende krav og i øvrigt arbejder ihærdigt for egen og familiens integration i Danmark, vil opleve, at forudsætningerne pludselig ændres. Det kan skabe en usikkerhed med negative konsekvenser for motivation og handle-

kraft og dermed skade integrationen. Usikkerheden forstærkes af de foreslåede ikrafttrædelsesbestemmelser.

Erhverv Aarhus/International Community og work-live-stay southern denmark anfører bl.a., at de mange ændringer er et stigende problem for danske virksomheder og danske uddannelsesinstitutioner, der har behov for at kunne tiltrække og fastholde udenlandske ledere, specialister og forskere. Både virksomheder og uddannelsesinstitutioner risikerer at miste investeringer i medarbejdere, der grundet de hyppige ændringer i den danske udlændingelovgivning vælger at forlade Danmark med viden og erfaring til skade for den danske samfundsøkonomi.

KL konstaterer, at hyppige ændringer i lovgivningen, der regulerer betingelserne for udlændinges opholdsgrundlag i Danmark, kan have betydning for kommunernes integrationsopgave.

2.1.2. Lovforslaget har betydning for flere forskellige grupper

Foreningen "De usynlige danskere" bemærker, at begrundelsen for stramningerne af reglerne er et ønske om at stille større krav til de flygtninge og indvandrere, som ønsker at opnå tidsubegrænset opholdstilladelse i Danmark. Foreningen peger på, at ændringerne imidlertid også rammer udlændinge med en dansk partner, højtuddannede, specialiserede arbejdstagere, alumne-studerende fra de danske uddannelsesinstitutioner m.fl.

Foreningen "De usynlige danskere" bemærker bl.a., at langt den største gruppe, der bliver ramt af lovgivningen, er danske statsborgere med udenlandske ægtefæller og deres familier. Foreningen henviser til oplysninger fra Danmarks Statistik og Udlændingestyrelsens statistikker "Tal og fakta på udlændingområdet". Foreningen henviser endvidere til de indsendte vidnesbyrd fra 9 personer, der beskriver, hvordan de konkret rammes af stramningerne.

2.1.2.1. Børn

Børnerådet anfører bl.a., at de skærpede regler om tidsubegrænset ophold påvirker udenlandske børns muligheder for at få tidsubegrænset ophold, når de bliver voksne, særligt uledsagede mindreårige flygtninge, der ofte er tæt på voksenalderen, når de får opholdstilladelse i Danmark. I 2015 gennemførte Børnerådet en undersøgelse af uledsagede flygtninge i Danmark, hvor der bl.a. var fokus på de unges fremtidsudsigter. Undersøgelsen viste, at de unge ønsker at tage aktiv del i det danske samfund, og de gør, hvad de kan for at leve op til kravene i udlændingeloven, så de kan blive i Danmark på sigt. De unge fortæller desværre også, at usikkerheden omkring deres mulighed for at blive i Danmark på sigt påvirker dem negativt. Børnerådet mener, at en udskydelse af muligheden for at få tidsube-

grænset ophold for personer, der er kommet til Danmark som uledsagede mindreårige flygtninge, kan have negative konsekvenser for de unges motivation til at uddanne sig, finde et arbejde og at blive aktive medborgere. En stor forudsætning for denne motivation er, at de unge oplever en realistisk mulighed for at blive medborgere på lige fod med danske børn og unge.

Børnerådet anfører bl.a. også, at børn i udenlandske børnefamilier påvirkes, da forældrenes muligheder for tidsbegrænset ophold skærpes. Børn er i høj grad afhængige af familiens situation, herunder stabilitet og tryghed, for at kunne trives og udvikle sig. Børn, der vokser op i traumatiserede familier, kan være sekundært traumatiserede med lavere trivsel og dårligere udviklingsmuligheder til følge. Det er derfor vigtigt, at der er stabilitet og tryghed i familierne, så traumatiserede flygtninge kan rehabiliteres til gavn for familien og børnene. Børnerådet er endvidere bekymret over, at de skærpede krav kan føre til øget usikkerhed om familiernes fremtidsmuligheder i Danmark og derfor til marginalisering blandt sårbare familier. Det kan have negative konsekvenser for børnenes udvikling og trivsel. Børnerådet anbefaler, at der systematisk følges op på, hvilke konsekvenser denne skærpelse har for udenlandske børn og familiernes integration og trivsel i det danske samfund.

Foreningen "De usynlige danskere" bemærker, at det ikke kun er den udenlandske ægtefælle, der bliver ramt af stramningerne. Hele familien bliver således ramt, når der er usikkerhed omkring den ene forælders opholdstilladelse. Hele familien bliver også ramt af de begrænsninger af almindelige rettigheder, som f.eks. frit boligvalg og adgang til ydelser efter aktivloven, der følger af betingelserne for tidsbegrænset opholdstilladelse.

2.1.2.2. Flygtninge

Børnerådet, Dansk Flygtningehjælp, Dansk Socialrådgiverforening og Refugees Welcome peger på, at flygtninge siden december 2015 ikke har haft en lempeligere adgang til tidsbegrænset ophold. Flygtninge skal derfor leve op til de samme krav som andre udlændinge for at få tidsbegrænset ophold i Danmark. De skærpede krav vil i praksis enten betyde en udskydelse af tidsbegrænset ophold, eller at det ikke længere vil være muligt at leve op til kravene. Flygtninge kan allerede nu have svært ved at leve op til reglerne på grund af f.eks. traumer eller lavere uddannelsesgrad og deraf følgende vanskeligheder med at lære dansk, finde et arbejde m.v. De nye skærpselser vil betyde, at en endnu større gruppe af de mest udsatte flygtninge udelukkes fra tidsbegrænset opholdstilladelse.

Dansk Flygtningehjælp, Dansk Socialrådgiverforening og Refugees Welcome peger endvidere på, at lovforslaget har eller kan have skadelige virkninger for

integrationen, jf. nedenfor under punktet om lovforslagets betydning for integrationen.

2.1.2.3. Indvandrere

Danish Green Card Association (DGCA), Danske Studerendes Fællesråd, Danske Universiteter, Erhverv Aarhus/International Community og work-live-stay southern denmark, Foreningen "De usynlige danskere" og Rådet for Etniske Minoriteter anfører, at de foreslåede skærper sender et uheldigt signal i forhold til tiltrækning og fastholdelse af højt kvalificeret udenlandsk arbejdskraft og udenlandske studerende.

Danske Studerendes Fællesråd bemærker, at de foreslåede ændringer mindsker incitamentet til at blive i landet efter endt uddannelse og potentielt gør det mindre attraktivt at søge uddannelse ved danske uddannelsesinstitutioner. Danske Studerendes Fællesråd ser med bekymring på en udvikling, som kan føre til færre internationale studerende på danske uddannelsesinstitutioner, hvilket modarbejder målet om at øge andelen af internationale studerende, som efter uddannelse opnår beskæftigelse og forbliver bosiddende i Danmark. Et mål, der er begrundet i et ønske om øget internationalisering af de danske uddannelsesinstitutioner og samfundsøkonomiske hensyn.

Danske Universiteter anfører, at de tiltænkte skærper sender et uheldigt signal i forhold til tiltrækning og fastholdelse af højt kvalificeret udenlandsk talent samt højtuddannet arbejdskraft. Universiteterne vurderer, at de gentagne stramninger vil kunne få negative konsekvenser for de offentlige finanser, da flere analyser påpeger, at højtuddannede og deres familier bidrager positivt til den danske samfundsøkonomi. Danske Universiteter henviser endvidere til høringsvarene fra KU, AU, SDU, RUC, DTU og CBS.

Heri anfører **Aarhus Universitet** eksempelvis, at stramningerne vil gøre det sværere at rekruttere og fastholde de stærkeste forskere med udenlandsk baggrund, og at stramningerne derfor ikke bakker op om de danske målsætninger om at fastholde og udbygge Danmarks position som et forsknings- og innovationsstærkt land. Det overordnede problem i stramningerne er den usikkerhed, de skaber for forskerne i forhold til at etablere sig i landet. Ikke mindst i de tilfælde, hvor en forsker tager sin familie med, rekrutterer man som universitet en hel familie, og mange overvejelser har indflydelse på midlertidig eller permanent bosætning i Danmark.

Aarhus Universitet anfører endvidere, at stramningerne af opholds- og beskæftigelseskravet også rammer udenlandske betalingsstuderende, som efter endt uddannelse vil få endnu længere udsigt til at opnå tidsubegrænset opholdstilladelse,

når opholdskravet skærpes fra 6 til 8 år og hverken studier eller uddannelse medregnes i beskæftigelseskravet. Flere analyser har vist, at betalingsstuderende i gennemsnit bliver i Danmark i 5,5 år, indgår i arbejdsstyrken og bidrager positivt til statskassen. De foreslåede stramninger risikerer således at ramme uhensigtsmæssigt i forhold til en målgruppe, som både uddannelsesinstitutioner og myndigheder arbejder strategisk på at rekruttere til og fastholde i Danmark.

Aarhus Universitet anfører bl.a. også, at stramningerne af selvforsørgelseskravet og beskæftigelseskravet rammer de ægtefæller, som ofte i første omgang kommer til landet i kraft af ægtefællens ansættelse på universitetet. Det kan betyde, at den medfølgende ægtefælle senere eller i yderste konsekvens aldrig opnår tidsubegrænset opholdstilladelse, hvilket skaber usikkerhed for hele familien.

Erhverv Aarhus/International Community og work-live-stay southern denmark anfører, at ændringer af regler om tidsubegrænset opholdstilladelse har betydning for udlændinge, der er familiesammenført med en dansk partner, og for højtuddannede, specialiserede arbejdstagere. Ændringer af reglerne om tidsubegrænset opholdstilladelse er et stigende problem for danske virksomheder og danske uddannelsesinstitutioner, der har behov for at kunne tiltrække og fastholde udenlandske ledere, specialister og forskere. Både virksomheder og uddannelsesinstitutioner risikerer at miste investeringer i medarbejdere, der grundet de hyppige ændringer i den danske udlændingelovgivning vælger at forlade Danmark med viden og erfaring til skade for den danske samfundsøkonomi.

Erhverv Aarhus/International Community og work-live-stay southern denmark peger bl.a. på, at de foreslåede lovændringer med tilbagevirkende kraft har en række negative konsekvenser for ansøgere, partnere og virksomheder, herunder at Danmarks attraktivitet som karrieredestination mindskes for globale ledere og specialister, at det skærpede beskæftigelseskrav modarbejder fastholdelsen af specialiserede talenter, der enten er projektansatte eller bliver ramt af omstruktureringer i virksomheden, at Danmark mister danske specialister/ledere, der arbejder i udlandet og er gift med en ikke-EU borger, og deres kompetencer til konkurrerende lande, at den danske partner mister muligheden for at benytte sig af visse sociale ydelser i en lang periode, og at Danmarks attraktion som karrieredestination for dimittender og junior professionals, der ikke er EU/EØS borgere, mindskes.

Danish Green Card Association (DGCA), Foreningen "De usynlige danskere" og Rådet for Etniske Minoriteter anfører lignende synspunkter.

2.1.2.4. Udenlandsdanskere

Danes Worldwide (DW) anfører bl.a., at skærpelsen af reglerne for tidsubegrænset opholdstilladelse rammer gruppen af ressourcestærke udenlandsdanskere og deres ofte højtuddannede og arbejdsmarkedsparete ægtefæller, som der ellers er al mulig grund til at ønske sig i det danske samfund. DW henviser bl.a. til rapporten "Udlandsdanmark – en overset guldmine". DW henviser også til, at Danmark allerede nu har brug for arbejdskraft, og at dette behov vil vokse yderligere i de kommende 10-15 år. Danmark skal forsøge at have et fleksibelt regelsæt, der gør, at Danmark kan tiltrække den arbejdskraft, Danmark har brug for, så Danmark ikke mister gruppen af udenlandsdanskere, der er ressourcestærke familier.

2.1.3. Lovforslagets betydning for integrationen

Dansk Flygtningehjælp, Dansk Socialrådgiverforening, Den katolske Kirke, Plums Fond for Fred, Økologi og Bæredygtighed (tidligere Fredsfonden), Refugees Welcome, Retspolitisk Forening, Røde Kors, Rådet for Etniske Minoriteter og UNHCR Regional Representation for Northern Europe peger på, at lovforslaget har eller kan have skadelige virkninger for integrationen.

Dansk Flygtningehjælp anfører bl.a., at flygtninge befinder sig i en særlig situation med behov for varige løsninger. Flygtninge har som udgangspunkt behov for at få ro omkring de fremtidige muligheder og for at kunne leve i sikkerhed. Denne form for tryghed er også afgørende for, at flygtninge kan bevare handlekraft, energi og motivation i forhold til en krævende integrationsproces. Den nu foreslåede skærpelse af opholdskravet vil forlænge den usikre periode for alle, der er omfattet af de nye regler. De øgede beskæftigelseskrav og selvforsørgelseskrav vil yderligere betyde, at en endnu større gruppe end hidtil udelukkes fra tidsubegrænset ophold. En ophobning af flygtninge, der befinder sig i en utryk situation med stor usikkerhed omkring fremtidsmulighederne, vil kunne forringe den enkeltes integration, men risikerer også at skade den samlede integration og sammenhængskraften i det danske samfund.

Dansk Socialrådgiverforening (DS) anfører bl.a., at de hyppige ændringer betyder manglende forudsigelighed for berørte borgere og skaber dermed en usikker retstilstand. Flygtninge, der bestræber sig på at blive i stand til at opfylde gældende krav og i øvrigt arbejder ihærdigt for sin egen og familiens integration i Danmark, vil opleve, at forudsætningerne pludselig ændres. Det kan skabe en usikkerhed, der negativt kan påvirke den enkeltes handlekraft i forhold til integration. En skærpelse af reglerne for tidsubegrænset opholdstilladelse kan derfor være direkte kontraproduktiv i forhold til en vellykket integration. En uvished om fremtiden kan være så belastende, at den bliver en barriere for bl.a. tilknytning til arbejdsmarkedet, fokus på behandling af eventuel sygdom, forælderrollen mv.

Refugees Welcome og Rådet for Etniske Minoriteter anfører tilsvarende, at det først og fremmest er den sikkerhed og ro, der ligger i en tidsbegrænset opholdstilladelse, der skaber fundamentet for en god integration i Danmark. Rådet finder derfor, at en yderligere skærpelse af kravene til at opnå denne status vil skade integrationen, idet den vil medvirke til, at flere vil føle sig uden for fællesskabet.

Den katolske Kirke mener ikke, at en skærpelse vil styrke integrationen af den herboende udlænding, som det ellers anføres i forslaget. Kirken peger bl.a. på følgerne for familiesammenføringer, der med indførelse af de forslåede ændringer vil medføre, at ægtepar skal vente 11 år på familiesammenføring mod de nuværende 8 år. Det vil efter kirkens opfattelse forhindre de pågældende ægtepar i at leve et familieliv sammen i Danmark og dermed skade deres integration, hvortil kommer, at det vil være en hindring i at gøre brug af den menneskeret, det er at kunne leve med sin nærmeste familie. Det må altid være målet at arbejde for, at familier får de bedste betingelser for at kunne eksistere som netop familier, hvorved de vil bidrage til deres egen integration og således være med til at skabe vækst og udvikling.

Plums Fond for Fred, Økologi og Bæredygtighed (tidligere Fredsfonden) anfører bl.a., at et af midlerne til at sikre integration er, at de grundlæggende værdier, der gælder i samfundet, omfatter alle mennesker, og at alle dermed kan se sig selv som aktive samfundsborgere med nogenlunde samme pligter og rettigheder – og med muligheder i livet. Vedtagelsen af forslaget om endnu en skærpelse af regler om tidsbegrænset opholdstilladelse vil have den modsatte konsekvens. Det vil understrege, at selv mennesker, der har "fået lov" til at bo i Danmark i en årrække, betragtes som en form for andenrangs-borgere uden de samme rettigheder som andre. Det vil være meget svært for disse mennesker at tro på, at de lever og prøver at blive integrerede i et samfund baseret på værdifællesskab.

Fonden henviser bl.a. til, at konsekvensen for den enkelte er mange års fremtidsusikkerhed og ventetid, manglende muligheder for ægtefællesammenføring, reel mangeårig adskillelse af ægtefæller og andre nært beslægtede, manglende uddannelsesmuligheder samt usikre forhold på arbejdsmarkedet, hvor heller ikke arbejdsgivere kan være sikre på, at de ansætter permanent arbejdskraft. Fonden henviser bl.a. også til, at antallet af voksne uden stemmeret vil stige med skærpsen. Det betyder, at en meget væsentlig og stor minoritet i årevis er sat uden for politisk indflydelse. En vedtagelse af forslaget vil således ikke blot være til skade for de mennesker, der berøres direkte, det vil også være til skade for det danske samfund og dets udviklingsmuligheder.

Røde Kors støtter fuldt ud intentionen om, at flere flygtninge og indvandrere skal være selvforsørgende. Ligeledes er Røde Kors enige i at tilknytning til det danske

arbejdsmarked er en vigtig forudsætning for vellykket integrationen i det danske samfund. Røde Kors kan dog frygte, at det fremlagte lovforslag særligt vil ramme udsatte udlændinge med sociale eller helbredsmæssige udfordringer, som grundet disse særlige forhold ikke formår at erhverve sig tilstrækkelige dansk kundskaber, tilknytning til arbejdsmarkedet eller fuldtidsbeskæftigelse.

UNHCR Regional Representation for Northern Europe anfører, at det vil blive meget svært for mange flygtninge og personer med anden beskyttelsesstatus at opfylde kravene for tidsubegrænset opholdstilladelse. UNHCR beklager derfor dybt de foreslåede stramninger – særligt skærpelsen af opholdskravet fra 6 til 8 år – da det vil underminere både evnen for personer med beskyttelsesstatus til at blive integreret i Danmark og regeringens udtrykkelige ønske om at forbedre integrationsprocessen.

2.1.4. Lovforslagets betydning for repatriering

Dansk Flygtningehjælp anfører vedrørende sammenhængen med repatriering, at der ud fra organisationens mangeårige erfaringer ikke er nogen modsætning mellem en realistisk mulighed for at opnå sikkerhed for en fremtid i Danmark og flygtninges mulighed for at vende tilbage til hjemlandet. Der er således ikke modsætning mellem integration og repatriering, og en tidsubegrænset opholdstilladelse udgør ikke en hindring for frivillig tilbagevenden. Tværtimod kan en vellykket integration give ressourcerne til at realisere et ønske om tilbagevenden og understøtte en holdbar repatriering. Dansk Flygtningehjælp henviser i den forbindelse bl.a. til, at en større gruppe bosniske flygtninge er repatrieret i de senere år. Ifølge oplysninger indhentet i forbindelse med Dansk Flygtningehjælps rådgivning af flygtninge, der overvejer at repatriere, har langt hovedparten af de repatrierede bosniske flygtninge haft tidsubegrænset opholdstilladelse.

Udlændinge- og Integrationsministeriet skal til de generelle bemærkninger i høringssvarene, jf. pkt. 2.1, samlet bemærke, at formålet med lovforslaget er at udmønte initiativet om strammere regler for ophold i Danmark i aftalen om finansloven for 2017.

Som led i aftalen om finansloven for 2017 er den daværende Venstre-regering, Dansk Folkeparti, Liberal Alliance og Det Konservative Folkeparti enige om, at Danmark skal være åbent for dem, der kan og vil, men dørene skal lukkes for dem, som ikke vil.

Aftaleparterne er således enige om, at der skal stilles højere krav til flygtninge og indvandreres evne og vilje til at integrere sig i det danske samfund, hvorfor aftaleparterne er enige om at stramme reglerne yderligere, så der stilles større krav til

de flygtninge og indvandrere, som ønsker at opnå tidsubegrænset opholdstilladelse i Danmark.

Det foreslås derfor at skærpe en række grundlæggende betingelser for at få tidsubegrænset opholdstilladelse. Det drejer sig om opholdskravet, vandelskravet, selvforsørgelseskravet og beskæftigelseskravet. Derudover skærpes karenstiderne.

Lovforslaget indebærer, at en række af de grundlæggende betingelser for tidsubegrænset opholdstilladelse videreføres uændret. Det drejer sig om kravene om, at udlændingen ikke må have forfalden gæld til det offentlige, at udlændingen skal underskrive en erklæring om integration og aktivt medborgerskab, at udlændingen har bestået Prøve i Dansk 2, og at udlændingen skal være tilknyttet arbejdsmarkedet på det tidspunkt, hvor tidsubegrænset opholdstilladelse vil kunne meddeles.

De enkelte betingelser for tidsubegrænset opholdstilladelse vil på samme måde som i dag ikke skulle stilles, hvis Danmarks internationale forpligtelser, herunder FN's Handicapkonvention, tilsiger det.

Det er i dag et krav for at opnå tidsubegrænset opholdstilladelse, at udlændingen opfylder minimum 2 ud af 4 supplerende integrationsrelevante betingelser. Er alle 4 supplerende betingelser opfyldt, kan udlændingen opnå tidsubegrænset opholdstilladelse allerede efter 4 år. Lovforslaget berører ikke denne særlige model.

UNHCR Regional Representation for Northern Europe understreger, at de foreslåede ændringer er i strid med vejledningen i Konklusion nr. 104 om lokal integration fra UNHCR's Executive Committee, som Danmark er medlem af, som bekræfter "the particular importance of the legal dimension of integration, which entails the host State granting refugees a secure legal status and a progressively wider range of rights and entitlements that are broadly commensurate with those enjoyed by its citizens and, over time, the possibility of naturalizing".

Udlændinge- og Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at anbefalingerne i Konklusion nr. 104 af 7. oktober 2005 om lokal integration fra UNHCR's Executive Committee ikke er folkeretligt bindende for Danmark. Det bemærkes i øvrigt, at personer med behov for beskyttelse gives opholdstilladelse såvel som vilkår og rettigheder, der i vidt omfang svarer til dem, som danske statsborgere har, samt muligheden for at opnå statsborgerskab over tid. Det er på den baggrund ministeriets opfattelse, at bestemmelserne i Konklusion nr. 104 af 7. oktober 2005 om lokal integration fra UNHCR's Executive Committee ikke er til hinder for de foreslåede skærper af de integrationsrelevante betingelser for at opnå tidsubegrænset opholdstilladelse.

2.2. Opholdskravet

Foreningen "De usynlige danskere" foreslår, at der sættes en grænse for, hvor mange år en person kan være på midlertidig opholdstilladelse på f.eks. 5 år, og at tidsbegrænset opholdstilladelse tildes efter 5 år, hvis 4 nærmere angivne betingelser er opfyldt.

Københavns Universitet og Aarhus Universitet anfører bl.a., at skærpelsen af opholdskravet efter universiteternes vurdering vil have en øget negativ effekt på rekrutteringen af internationale topforskere og højtuddannede til Danmark. En skærpelse af opholdskravet vil erfaringsmæssigt få flere internationale forskere og højtuddannede medarbejdere til at fravælge Danmark i rekrutteringsprocessen, da muligheden for tidsbegrænset opholdstilladelse tillige indgår, når internationale forskere og højtuddannede skal vælge arbejdsland. Det samme gør sig gældende ved den efterfølgende fastholdelse af internationale forskere og højtuddannede i Danmark. Dette skal også ses i lyset af, at stillingsstrukturen i universitetsverdenen i begyndelsen af karrieren ofte er præget af tidsbegrænsede stillinger på 1-3 år.

Plums Fond for Fred, Økologi og Bæredygtighed (tidligere Fredsfonden) anfører, at Danmark adskiller sig på dette område fra mange andre lande, herunder de fleste EU-lande, der har en maksimumsgrænse for, hvor længe man kan have opholdstilladelse. Denne grænse er typisk på 5 år og flere steder væsentligt kortere.

Refugees Welcome fraråder på det stærkeste at hæve opholdskravet fra 6 år til 8 år. Det er urimeligt langt tid at vente på at føle sig som permanent borger i et land, især for flygtninge, da de ikke tilbydes lettere adgang til at søge om tidsbegrænset opholdstilladelse. Da der er udsigt til, at loven vil træde i kraft allerede fra maj 2017, vil alle, der søger om tidsbegrænset opholdstilladelse efter denne dato, blive ramt af de nye regler. Således vil alle, der var lige ved at have opnået 6 års lovligt ophold i Danmark, nu skulle vente yderligere to år med at søge.

SOS mod Racisme spørger til hensigten med at skærpe opholdskravet. Skærpelsen af opholdskravet betyder bl.a., at udlændinge i længere tid skal leve med en usikkerhed om, hvorvidt ens opholdstilladelse vil blive forlænget. Med skærpelsen af opholdskravet risikerer man også, at udlændinge ikke føler sig helt tryk i Danmark og ikke føler, at man hører til her. Det kan bl.a. overvejes, om personer, der ikke ved, om samfundet vil acceptere dem eller ej, arbejder mere, bidrager mere og er mere loyale over for det danske samfund, end personer, der har permanent opholdstilladelse og føler sig accepteret af Danmark. Det kan også overvejes, om personer med permanent ophold er mere kriminelle end personer uden.

SOS mod Racisme henviser til, at man normalt skal have permanent opholdstilladelse, når man søger om dansk indfødsret, så man kan stemme til Folketinget. Med lovforslaget vil opholdskravet for at få permanent opholdstilladelse være næsten lige så langt som opholdskravet for at få dansk indfødsret (9 år).

SOS mod Racisme anbefaler, at Folketinget går den modsatte vej og åbner mulighed for, at dem, der kommer til Danmark, kan blive modtaget og inkluderet i det danske samfund på et meget tidligere tidspunkt, f.eks. efter få år. Udlændingeloven i 1983 brugte netop 2 års ophold som krav. Ved at trække opholdstilladelsen i langdrag, risikerer man at cementere et parallelsamfund af mennesker, der er usikre på, hvilket land de må opholde sig i i fremtiden, og som derfor må bruge store ressourcer på at afsøge muligheder i andre lande, og som er skuffede over, at Danmark ikke vil acceptere dem. De er ringere stillet end andre i Danmark, fordi deres fremtid er så uvis. Også selv om de har lært sig dansk, er faldet til og har bidraget økonomisk til Danmark.

UNHCR Regional Representation for Northern Europe anfører, at meddelelse af en sikker retlig status og opholdsret inden for rimelig tid er afgørende faktorer i integrationsprocessen. Under hensyn til flygtninges særlige forhold anbefaler UNHCR, at tidsbegrænset opholdstilladelse meddeles efter højst 3 års ophold, og at den samme tidsramme bør finde anvendelse for personer med subsidiær beskyttelsesstatus.

Udlændinge- og Integrationsministeriet skal hertil samlet bemærke, at aftaleparterne bag aftalen om finansloven for 2017 er enige om, at der skal stilles højere krav til flygtninge og indvandreres evne og vilje til at integrere sig i det danske samfund. Det foreslås derfor at skærpe en række grundlæggende betingelser for at få tidsbegrænset opholdstilladelse, herunder opholdskravet, der skærpes fra 6 til 8 år. Samtidig bevares muligheden for, at udlændinge, der har udvist en særlig evne og vilje til at integrere sig i det danske samfund, kan opnå tidsbegrænset opholdstilladelse allerede efter mindst 4 års lovligt ophold her i landet.

Der henvises i øvrigt til afsnit 2.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

2.3. Kriminalitet

Dansk Socialrådgiverforening (DS) henviser til, at lovforslaget medfører, at karenstiderne for tidsbegrænset opholdstilladelse (efter særlige kriminelle handlinger) skærpes, så de svarer til karenstiderne for indfødsret. DS finder det ikke rimeligt at sidestille reglerne for tidsbegrænset opholdstilladelse og indfødsret på denne måde, da der er markant andre rettigheder tilknyttet indfødsret, herunder dansk pas og stemmeret, end der er ved at opnå tidsbegrænset opholdstilladelse. DS finder det derfor ikke rimeligt, at karenstiderne for tidsbegrænset op-

holdstilladelse er lige så skærpede som karenstiderne for indfødsret. DS vil derfor opfordre til, at karenstiderne for tidsubegrænset opholdstilladelse ikke skærpes yderligere.

Refugees Welcome anfører, at karenstiderne og udelukkelsesgrænserne vedrørende kriminalitet er blevet så stramme, at selv det mindste skridt ved siden af vil få betydning for resten af personens liv. Det kan være rimeligt nok, hvis der er tale om grov kriminalitet, men ens fremtid bør ikke blive ødelagt, fordi man er kommet op at toppes på et diskotek og har fået skylden for et slagsmål.

Røde Kors anfører i forhold til forslaget om på ny at forlænge karenstiderne ved kriminalitet, at integrationsincitamentet for nogle kan svækkes ved karenstider, der ikke står mål med forbrydelsens karakter. Ligeledes kan integrationsincitamentet for nogle svækkes ved udelukkelse fra mulighed for at opnå tidsubegrænset opholdstilladelse pga. det skærpede vandelskrav.

Udlændinge- og Integrationsministeriet skal hertil samlet bemærke, at aftaleparterne bag aftalen om finansloven for 2017 er enige om, at der skal stilles højere krav til flygtninge og indvandreres evne og vilje til at integrere sig i det danske samfund. Det foreslås derfor at skærpe en række grundlæggende betingelser for at få tidsubegrænset opholdstilladelse, herunder vandelskravet, der skærpes, således at udlændinge, der er idømt en straf på 6 måneders ubetinget fængsel eller mere, udelukkes fra tidsubegrænset opholdstilladelse. I dag er kravet 1 år.

Samtidig skærpes karenstiderne for tidsubegrænset opholdstilladelse, så de i videre omfang svarer til karenstiderne for indfødsret.

Der henvises i øvrigt til afsnit 2.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

2.4. Beskæftigelseskravet

Copenhagen Business School (CBS) finder det problematisk, at fuldtidsuddannelse ikke ligestilles med erhvervsarbejde. CBS peger på, at det bedre kan betale sig at arbejde 2½ år som rengøringsassistent end at studere fuldtid på CBS, hvilket næppe kan begrundes ud fra integrationshensyn eller ud fra den nytte, som personen gør for Danmark.

Danish Green Card Association (DGCA) foreslår, at uddannelse igen skal kunne medregnes ved beskæftigelseskravet. Det skyldes, at uddannelse i betydelig grad medvirker til integrationen og bør ses som fuldtidsarbejde. Det skyldes også, at Danmark investerer i stipendier til udlændinge, og når det så kommer til at modtage noget retur fra disse talentfulde og veluddannede personer, så stilles der

krav om beskæftigelse i 3½ år i de sidste 4 år for at opnå tidsubegrænset opholdstilladelse.

Dansk Flygtningehjælp opfordrer til, at reglerne ændres således, at uddannelse tæller på linje med ordinær beskæftigelse. Det er gavnligt for både den enkelte og samfundet, hvis unge flygtninge får mulighed for varigt fodfæste på arbejdsmarkedet gennem uddannelse. Undersøgelser viser, at en dansk kompetencegivende uddannelse giver det bedste udgangspunkt for stabil beskæftigelse.

Dansk Socialrådgiverforening (DS) opfordrer til, at reglerne ændres således, at uddannelse tæller med i beskæftigelseskravet på linje med ordinær beskæftigelse. Uddannelse er et vigtigt element i forhold til at sikre flygtninge en varig tilknytning til arbejdsmarkedet. Det er derfor både gavnligt for den enkelte og samfundet i sin helhed, hvis flygtningen opfordres og motiveres til at tage en uddannelse.

Foreningen "De usynlige danskere" foreslår, at uddannelse og deltidsarbejde igen skal tælle med i beskæftigelseskravet.

Foreningen af Udlændingeretsadvokater anfører, at med yderligere skærpelse af betingelserne for tidsubegrænset opholdstilladelse vil der være en ganske stor del af flygtninge og indvandrere, som aldrig bliver i stand til at opfylde dem, idet det langt fra er alle flygtninge, der nogensinde kommer i fuldtidsjob. Forlængelse af den periode, hvor ansøgere skal have været i ordinært fuldtidsjob, bliver en yderligere demotiverende faktor for den store gruppe af flygtninge, som meget gerne vil i arbejde, men som i starten må klare sig med løntilskud, praktik, jobtræning og måske perioder med deltidsarbejde. Forlængelse af beskæftigelseskravet uden samtidig at genindføre mulighed for, at uddannelsesperioden kan medregnes i beskæftigelseskravet, står i modsætning til samfundets ønske om, at flere skal tage sig en uddannelse. Mange flygtninge og indvandrere i Danmark har et ønske om at få en uddannelse og/eller færdiggøre eller opgradere den uddannelse, de har. Dette kommer til at stå direkte i vejen for at opnå permanent ophold, hvilket er demotiverende for integration.

Danske Studerendes Fællesråd bemærker, at det i sagens natur ikke lader sig gøre at være i fuldtidsbeskæftigelse sideløbende med fuldtidsstudier, hvorfor man ved forslaget forlænger udsigterne til, at dimittender kan opnå tidsubegrænset opholdstilladelse. Det vil alt andet lige mindske incitamentet til at blive i landet efter endt uddannelse og potentielt gøre det mindre attraktivt at søge uddannelse ved danske uddannelsesinstitutioner i det hele taget. Det skal også ses i lyset af, at den seneste ændring af reglerne om tidsubegrænset opholdstilladelse i 2016 medførte, at fuldtidsstudier ikke længere kan medregnes i beskæftigelseskravet. Danske Studerendes Fællesråd ser med bekymring på en udvikling, som kan føre til færre internationale studerende på danske uddannelsesinstitutioner, hvilket

modarbejder målet om at øge andelen af internationale studerende, som efter uddannelse opnår beskæftigelse og forbliver bosiddende i Danmark. Et mål, der er begrundet i et ønske om øget internationalisering af de danske uddannelsesinstitutioner og samfundsøkonomiske hensyn.

Danske Universiteter anfører, at en skærpelse af beskæftigelseskravet, hvor studier og deltidsarbejde ikke længere indgår i beregningen, efter deres vurdering vil have negativ effekt på både internationale forskere og højtuddannede, der enten studerer eller arbejder i Danmark. Danske Universiteter anser endvidere uddannelse som en fremtidsinvestering, der gavner Danmark, og derfor naturligt skal indgå i vurderingen samt muligheden for at opnå tidsubegrænset opholdstilladelse.

Erhverv Aarhus/International Community og work-live-stay southern denmark foreslår, at uddannelse og deltidsarbejde tæller med i beskæftigelseskravet. Uddannelse bør ses som en investering i talent og/eller ressourcer, og det bør være muligt at opfylde beskæftigelseskravet med en blanding af uddannelse og deltidsarbejde på samme måde som før 10. december 2015.

Københavns Universitet anfører bl.a., at skærpelsen af beskæftigelseskravet vil have en unødigt negativ effekt på gruppen af internationale forskere og højtuddannede, der enten studerer eller arbejder i Danmark, og som overvejer, om de skal fortsætte deres karriere i Danmark. Beskæftigelseskravet har således en effekt på rekruttering og fastholdelse af international arbejdskraft i Danmark. Det er universitetets vurdering, at beskæftigelseskravet ikke skal skærpes, men bør nedjusteres, og at studier samt deltidsarbejde igen bør indgå ved beregningen af beskæftigelseskravet.

Plums Fond for Fred, Økologi og Bæredygtighed (tidligere Fredsfonden) anfører, at kravene om beskæftigelse betyder, at store grupper får dårlige muligheder for at uddanne sig, da uddannelsesperioder ikke medregnes i optjeningen af tid. Beskæftigelsesmulighederne forringes også af andre grunde. Arbejdsulykker eller alvorlig sygdom får eksempelvis langt større negative konsekvenser end for mennesker med permanent opholdstilladelse.

Refugees Welcome anfører, at kravet om ordinært fuldtidsjob i 3 ½ år hurtigt kan blive en demotiverende faktor for den store gruppe af flygtninge, som meget gerne vil i arbejde, men som i starten må klare sig med løntilskud, praktik, jobtræning og måske perioder med deltidsarbejde. Mange traumatiserede er heller ikke i stand til at udføre mere end deltidsarbejde. Alt dette tæller overhovedet ikke, og det vil have en direkte negativ effekt på integrationen. Når målet bliver for uopnåeligt, kan man lige så godt opgive og prøve at overleve på integrationsydelse i 7 år, eller ende på førtidspension. Tværtimod burde man lette flygtninges adgang til

arbejdsmarkedet og stoppe klientgørelsen – de vil meget gerne klare sig selv, men det danske arbejdsmarked er specialiseret og svært at komme ind på.

Refugees Welcome finder det endvidere meget u hensigtsmæssigt, at uddannelse ikke længere regnes som beskæftigelse. Uddannelse kommer til at stå direkte i vejen for at opnå permanent ophold. Dette vil motivere udlændinge til at søge ufaglært arbejde frem for at dygtiggøre sig – stik imod erklærede mål om at få bl.a. flere unge til at tage en uddannelse. En stor del af de nyankomne flygtninge er unge mennesker, hvis største ønske er at få en uddannelse, og på den måde ville de blive en meget større gevinst for Danmark på længere sigt.

Røde Kors bemærker, at det på baggrund af deres erfaringer på asyl- og integrationsområdet er Røde Kors' opfattelse, at uddannelse og beskæftigelse er vigtige forudsætninger for en vellykket integration i det danske samfund. Det gælder også, selv om det gennemføres på mindre end fuld tid, hvilket der for særligt udsatte grupper, som f.eks. svært traumatiserede flygtninge, kan være gode argumenter for at gøre. På den baggrund finder Røde Kors det beklageligt, at uddannelse og beskæftigelse på deltid ikke indgår som en integrationsrelevant faktor ved vurderingen af en ansøgning om tidsubegrænset opholdstilladelse.

Røde Kors anfører endvidere, at når beskæftigelseskravet hæves til 3 år og 6 måneder indenfor de sidste 4 år samtidig med, at selvforsørgelseskravet hæves fra 3 år til 4 år forud for ansøgningen, kan det føre til, at det også kan ramme velintegrerede personer med tilknytning til arbejdsmarkedet f.eks. indenfor brancher med hyppige jobskifte og hyppige kortere ledighedsperioder som ved sæsonpræget arbejde.

Udlændinge- og Integrationsministeriet skal hertil samlet bemærke, at aftaleparterne bag aftalen om finanslovens for 2017 er enige om, at der skal stilles højere krav til flygtninge og indvandreres evne og vilje til at integrere sig i det danske samfund. Det foreslås derfor at skærpe en række grundlæggende betingelser for at få tidsubegrænset opholdstilladelse, herunder beskæftigelseskravet, der skærpes, så det fremover kræves, at en udlænding har været i ordinær fuldtidsbeskæftigelse eller udøvet selvstændig erhvervsvirksomhed i mindst 3 år og 6 måneder inden for de sidste 4 år for at opnå tidsubegrænset opholdstilladelse. I dag er kravet mindst 2 år og 6 måneder inden for de sidste 3 år.

Der tilsigtes med lovforslaget ikke andre ændringer af beskæftigelseskravet.

De foreslåede ændringer af reglerne om tidsubegrænset opholdstilladelse, herunder beskæftigelseskravet, er udtryk for, at tidsubegrænset opholdstilladelse bør forbeholdes udlændinge, der har gjort en aktiv indsats for egen integration blandt

andet gennem mere fast tilknytning til arbejdsmarkedet, herunder ved beskæftigelse af et vist omfang.

Det vil fortsat være sådan, at en udlænding, der har nået folkepensionsalderen eller har fået tildelt førtidspension, ikke skal opfylde beskæftigelseskravet for at opnå tidsubegrænset opholdstilladelse, jf. udlændingelovens § 11, stk. 6.

Beskæftigelseskravet vil på samme måde som i dag ikke skulle stilles, hvis Danmarks internationale forpligtelser, herunder FN's Handicapkonvention, tilsiger det, jf. udlændingelovens § 11, stk. 16.

Udlændinge, som studerer og som ønsker at opnå tidsubegrænset opholdstilladelse, kan efter endt studie søge beskæftigelse. Efter 3 ½ års beskæftigelse vil den pågældende således kunne opnå tidsubegrænset opholdstilladelse, forudsat at de øvrige betingelser er opfyldt.

2.5. Betydningen af integrationsuddannelsen (igu'en)

Dansk Flygtningehjælp anfører, at man siden vedtagelsen af L 87 har fået forskellige henvendelser, hvor der spørges til afgrænsningen af ordinær beskæftigelse i forbindelse med tidsubegrænset opholdstilladelse. Dansk Flygtningehjælp er bl.a. stødt på usikkerhed omkring status for integrationsuddannelsen (igu). Som udgangspunkt betragtes den som en form for uddannelse, men usikkerheden er opstået, fordi hovedparten af et igu-forløb består i et ansættelsesforhold. Dansk Flygtningehjælp opfordrer på den baggrund til, at begrebet ordinær beskæftigelse dels præciseres nærmere som led i den kommende lovbehandling, dels uddybes i kommende vejledninger.

KL anfører, at det i forbindelse med kommunernes vejledning af udlændinge med midlertidige opholdstilladelser er relevant at få tydeliggjort, hvordan igu-praktikanter er stillet ift. beskæftigelseskravet og selvforsørgelseskravet. KL ønsker derfor en præcisering af, om en ansættelse som igu-praktikant tæller med som ordinær beskæftigelse og derved giver mulighed for at opfylde beskæftigelseskravet. Under igu-praktikantens 20 ugers uddannelsesforløb har udlændingen ret til uddannelsesgodtgørelse, der ydes af kommunen, jf. lov om integrationsgrunduddannelse. KL forudsætter, at uddannelsesgodtgørelsen ikke er til hinder for opfyldelse af selvforsørgelseskravet. KL ønsker imidlertid en afklaring af dette, da det har betydning for kommunernes indsats for at udbrede igu-ordningen.

Udlændinge- og Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at igu'en består af et ordinært ansættelsesforhold i form af en lønnet praktikstilling i en privat eller offentlig virksomhed samt af skoleundervisning med uddannelsesgodtgørelse. Et igu-forløb aftales direkte mellem virksomheden og den enkelte flygtning eller fa-

miliesammenførte og har en varighed af 2 år og tilrettelægges som fuld tid svarende til gennemsnitligt 37 timer ugentligt, men kan aftales ned til 32 timer i gennemsnit pr. uge. Skoleforløbet har en varighed af 20 uger i 37 timer ugentligt, og praktikdelen skal udgøre mindst 25 timer om ugen i gennemsnit over hele forløbet. Praktik- og skoleforløbet kan sammenlagt ikke udgøre over 37 timer om ugen i gennemsnit over forløbet. Igu-forløbene kan frit tilrettelægges under hensynstagen til kravet om samlet 20 ugers uddannelse og mindst 25 timers praktik i gennemsnit om ugen.

Med en jævn fordeling af skoleforløbet over det 2-årige igu-forløb kan igu-eleven have 30 timers praktik om ugen og 7 timers uddannelse, hvilket i det samlede forløb vil udgøre ca. 37 timer om ugen. Igu-eleven vil med en sådan tilrettelæggelse af forløbet opfylde beskæftigelseskravet i samtlige måneder i løbet af de 2 år.

Med en mere ujævn fordeling af skole- og praktikforløbet vil igu-eleven i måneder uden uddannelse have en gennemsnitlig ugentlig arbejdstid på mellem 30-37 timer. I de måneder, hvor der indgår uger med uddannelse eller mere end én ugentlig uddannelsesdag, vil den gennemsnitlige ugentlige arbejdstid derimod være under 30 timer, og det vil i de perioder ikke være muligt for igu-eleven at opfylde beskæftigelseskravet.

Det er på den baggrund ministeriets opfattelse, at den del af igu-forløbet, som er et praktikforløb, kan indgå som ordinær beskæftigelse ved beregning af beskæftigelseskravet, forudsat at det i den konkrete igu-aftale er aftalt, at praktikforløbet udgør mindst 30 timer om ugen. Derimod kan den del af igu-forløbet, som er et skoleforløb, ikke indgå som ordinær beskæftigelse ved beregning af beskæftigelseskravet.

Udlændinge- og Integrationsministeriet skal endvidere bemærke, at selvforsørgelseskravet indebærer, at en udlænding som udgangspunkt ikke kan få tidsubegrænset opholdstilladelse, hvis udlændingen har modtaget offentlig hjælp efter lov om aktiv socialpolitik eller integrationsloven i de sidste 3 år forud for indgivelsen af ansøgning om tidsubegrænset opholdstilladelse, og indtil udlændingen vil kunne meddeles tidsubegrænset opholdstilladelse, jf. udlændingelovens § 11, stk. 3, nr. 5.

Selvforsørgelseskravet omfatter alene ydelser, som gives efter lov om aktiv socialpolitik eller integrationsloven. Ydelser, der gives efter andre love er derfor ikke til hinder for tidsubegrænset opholdstilladelse.

For så vidt angår selvforsørgelseskravet henvises i øvrigt til afsnit 2.4 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

2.6. Forholdet til Danmarks internationale forpligtelser

Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at forbuddet mod diskrimination, herunder sammenholdt med retten til privat- og familieliv, samt retten til statsborgerskab behandles i lovforslaget. Institutet anbefaler endvidere, at der kan gøres undtagelse for særligt sårbare grupper, som ikke er i stand til at opfylde alle betingelserne grundet særlige sociale eller psykiske problemer m.v., så disse ikke fuldstændig afskæres muligheden for at opnå tidsubegrænset opholdstilladelse, familiesammenføring og statsborgerskab.

Institutet henviser bl.a. til, at lovudkastets beskrivelse af forholdet til menneskeretten i afsnit 3.1. ikke indeholder en henvisning til eller beskrivelse af andre internationale forpligtelser end FN's Handicapkonvention. Udkastet rejser imidlertid også spørgsmål om forbuddet mod diskrimination og retten til statsborgerskab, hvis ressourcetsvage udlændinge ikke kan opnå samme rettigheder som andre grupper. Det kunne eksempelvis være udlændinge, som er særligt udsatte eller har dårligt helbred, og derfor har sværere end andre ved at opfylde kravene. Hvis sårbare grupper – såsom torturofre, syge og traumatiserede – afskæres fra tidsubegrænset opholdstilladelse og dermed også fra familiesammenføring og statsborgerskab, vil der kunne opstå spørgsmål efter EMRK artikel 14 sammenholdt med artikel 8, ICCPR artikel 26 samt Danmarks internationale forpligtelser om ret til statsborgerskab, herunder FN's Flygtningekonvention, FN's Konvention om Statsløse Personers Retsstilling og Den Europæiske Konvention om Statsborgerret. Institutet henviser herved til instituttets høringsvar af 12. maj 2010 og 6. januar 2016.

Institutet anbefaler endvidere, at der efter en konkret vurdering kan gøres undtagelse fra kravene for tidsubegrænset opholdstilladelse, så uheldige eksempler på overdreven formalisme imødegås. Institutet mener, at der kan opstå situationer, hvor integrationshensynet ikke kan begrunde udkastets strenge krav, herunder heller ikke de absolutte krav, og hvor undtagelser derfor bør gøres efter en konkret vurdering. Denne vurdering afhænger af, hvilket krav der er til hinder for tidsubegrænset opholdstilladelse. Det kunne eksempelvis være en person, som modtager offentlig forsørgelse i en kort periode efter lang tids selvforsørgelse, har arbejdet 25 timer om ugen i stedet for de påkrævede ugentlige 30 timer eller har taget en uddannelse i stedet for at arbejde. Det kunne også være en person, der er født i eller kommet til Danmark i en ung alder, og som i en ung alder har fået et halvt års fængselsstraf og derfor aldrig kan få permanent opholdstilladelse.

Institutet anfører, at instituttet tidligere har advaret mod, at stramninger i reglerne om tidsubegrænset opholdstilladelse kan medføre uhensigtsmæssigt rigide afgørelser og endda i nogle sager ulovlig forskelsbehandling af særligt sårbare grupper, herunder også henset til konsekvenserne for at opnå familiesammenfø-

ring og/eller statsborgerskab. Institutet henviser her til instituttets hørings svar fra henholdsvis 6. januar 2016, 23. april 2012 og 2010. Idet reglerne nu strammes endnu mere, uden at der samtidig åbnes op for at gøre undtagelser i videre omfang end i dag, gør instituttets bekymringer sig gældende i højere grad end hidtil.

Indvanderrådgivningen tager stærkt afstand fra de foreslåede ændringer, som efter rådgivningens opfattelse er diskriminerende.

Røde Kors noterer sig, at der fortsat vil kunne dispenseres fra visse betingelser for tidsbegrænset opholdstilladelse, såfremt Danmarks internationale forpligtelser tilsiger det. Røde Kors finder det positivt og opfordrer til, at denne mulighed anvendes i videst mulig omfang. Røde Kors gør dog opmærksom på, at udsatte udlændinge med sociale eller helbreds mæssige udfordringer, f.eks. traumatiserede med PTSD, ikke nødvendigvis er omfattet af handicapkonventionen eller vil kunne leve op til dokumentationskravet. Røde Kors noterer sig også, at udlændingemyndighedernes praksis sætter som betingelse for at anvende dispensationsmuligheden, at det godtgøres eller sandsynliggøres, at det er udelukket, at ansøgeren på et senere tidspunkt ville kunne opfylde selvforsørgelseskravet og beskæftigelseskravet. En sådan forvaltning af dispensationsbestemmelsen kan have den utilsigtede virkning, at det svækker ansøgerens incitament til forsøg på at forbedre sin funktionsevne for på sigt at kunne deltage i arbejdsprøvning eller lignende.

Udlændinge- og Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at som nærmere beskrevet i afsnit 3.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger stilles en række af de grundlæggende betingelser for at få tidsbegrænset opholdstilladelse og alle de supplerende betingelser ikke, hvis betingelserne ikke kan kræves opfyldt, fordi Danmarks internationale forpligtelser, herunder FN's Handicapkonvention, tilsiger det, jf. udlændingelovens § 11, stk. 16.

Som det fremgår af afsnit 3.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger er der ikke ved lovforslaget tilsigtet nogen ændringer i anvendelsen af udlændingelovens § 11, stk. 16. Der vil således fortsat skulle dispenseres fra en eller flere betingelser for meddelelse af tidsbegrænset opholdstilladelse, hvis Danmarks internationale forpligtelser tilsiger det.

FN's Handicapkonvention er udtrykkeligt nævnt, idet det i praksis særligt er denne konvention, som giver anledning til at fravige betingelserne for meddelelse af tidsbegrænset opholdstilladelse.

Udlændinge- og Integrationsministeriet skal i den forbindelse bemærke, at det følger af ordlyden af den gældende bestemmelse i udlændingelovens § 11, stk. 16, at også andre internationale konventioner end FN's Handicapkonvention vil kunne danne grundlag for undtagelser efter bestemmelsen. Der vil således blive undtaget

fra et krav, hvis det efter en konkret vurdering i den enkelte sag vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser at stille kravet.

2.7. Familiesammenføring

Dansk Socialrådgiverforening (DS) finder det stærkt problematisk, at skærpelsen af opholdskravet får betydning for adgangen til familiesammenføring, så udlændinge omfattet af udlændingelovens § 9, stk. 1, nr. 1, litra e (indvandrere, ikke flygtninge), som udgangspunkt skal have haft lovligt ophold her i landet i alt 11 år for at opnå ægtefællesammenføring. En central forudsætning for integration er, at borgerens familiemæssige grundlag er på plads. En familiesammenføring kan derfor være en forudsætning for, at borgeren kan få ro og overskud til at integrere sig i det danske samfund. DS opfordrer derfor til, at en skærpelse af opholdskravet i forhold til tidsubegrænset opholdstilladelse ikke får betydning for adgangen til familiesammenføring.

Foreningen af Udlændingeretsadvokater anfører, at de foreslåede skærpelsers afsmittende effekt på muligheder for familiesammenføring med familier fra lande uden for EU, hvor der vil gå minimum 11 år før familiesammenføring kan ansøges, efter foreningens vurdering er et urimeligt krav og i strid med EMRK i de tilfælde, hvor den herboende ikke kan tage ophold i familiens land.

SOS mod Racisme henviser til, at skærpelsen af opholdskravet vil betyde, at indvandrere som udgangspunkt først kan opnå ægtefællesammenføring efter 11 år. Det er lang tid at vente for de fleste mennesker, og det er uhensigtsmæssigt. Det kan således overvejes, om enlige personer arbejder bedre og bidrager mere til samfundet end personer i parforhold, og om enlige personer er mindre kriminelle end personer i parforhold. SOS mod Racisme henviser endvidere til, at der er en procesrisiko i forhold til kravet om samlet 11 års ophold i Danmark for at opnå ægtefællesammenføring. SOS mod Racisme bestrider, at der er tungtvejende grunde til, at skærpelsen af opholdskravet er forenelig med EMRK artikel 8. SOS mod Racisme finder det endvidere beklageligt, at den danske regering tilsyneladende er ligeglad med, om den overtræder EMRK, når det gælder borgernes ret til familieliv og forbuddet mod diskrimination. SOS mod Racisme henviser til en nylig dom (Biao mod Danmark), der fastslog, at 28-årsreglen (nu 26-årsreglen) i udlændingelovens § 9, stk. 7, er diskriminerende og dermed i strid med EMRK artikel 14 sammenholdt med artikel 8.

Udlændinge- og Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at aftaleparterne er enige om, at der skal stilles højere krav til flygtninge og indvandreres evne og vilje til at integrere sig i det danske samfund. Det foreslås derfor at skærpe en række grundlæggende betingelser for at få tidsubegrænset opholdstilladelse, herunder opholdskravet, der skærpes fra 6 til 8 år. Samtidig bevares muligheden for, at ud-

lændinge, der har udvist en særlig evne og vilje til at integrere sig i det danske samfund, kan opnå tidsubegrænset opholdstilladelse allerede efter mindst 4 års lovligt ophold her i landet.

Opholdskravets betydning for adgangen til ægtefællesammenføring og forholdet til EMRK artikel 8 er indgående beskrevet i afsnit 3.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger, hvortil der henvises i sin helhed.

Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at det i lovforslaget anføres, at der i familiesammenføringsager efter en konkret vurdering kan gøres undtagelse i forhold til alle krav, såfremt Danmarks internationale forpligtelser tilsiger det. Instituttet henviser til, at det af lovudkastet fremgår, at stramningerne medfører en procesrisiko for, at Danmark vil tabe en sag ved EMD, netop grundet udgangspunktet om 11 års ophold. Instituttet noterer, at ministeriet har anført, at de ikke er bekendt med sager fra EMD om grænserne i forhold til opholdskravet.

Instituttet er enig med ministeriet i, at stramningerne og de deraf afledte konsekvenser for familiesammenføring kan betyde, at EMD vil finde, at et afslag på familiesammenføring vil være en krænkelse af pågældendes ret til familieliv. Der er tale om et meget vidtgående krav, men der er ikke instituttet bekendt sikkert grundlag i EMD's praksis for at sige, at det nødvendigvis vil indebære krænkelse af EMRK. Der er imidlertid efter instituttets opfattelse heller ikke grundlag for at sige, at procesrisikoen alene findes i forhold til opholdskravet. Eksempelvis vil de absolutte udelukkelsesregler ved kriminalitet, de lange og uflexible karensperioder, de rigide krav til beskæftigelse og selvforsørgelse og den manglende hensyntagen til sårbare grupper også kunne medføre behov for konkrete undtagelser.

Instituttet henviser til, at der efter udlændingelovens § 9 c, stk. 1, er mulighed for at gøre undtagelse og give familiesammenføring – dog er der ikke med udkastet lagt op til en ændring af praksis heraf.

Udlændinge- og Integrationsministeriet kan i den forbindelse henvise til afsnit 3.2.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger. Som det fremgår heraf, kan der efter udlændingelovens § 9 c, stk. 1, 1. pkt., efter ansøgning gives opholdstilladelse til en udlænding, hvis ganske særlige grunde, herunder hensynet til familiens enhed og, hvis udlændingen er under 18 år, hensynet til barnets tarv, taler derfor.

Det fremgår af bl.a. forarbejderne til bestemmelsen, jf. FT 2001-02 (2. samling), tillæg A, sp. 4016, at udlændingelovens § 9 c, stk. 1, navnlig skal anvendes, hvor det som følge af Danmarks internationale forpligtelser, herunder særligt artikel 8 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, er nødvendigt at tillade familiesammenføring, og dispensationsmulighederne i § 9 ikke kan finde anvendelse.

Det kan f.eks. være, hvis en herboende person, der er omfattet af udlændingelovens § 9, stk. 1, nr. 1, litra e, ikke har haft tidsubegrænset opholdstilladelse i mere end de sidste 3 år.

I disse tilfælde kan ganske særlige grunde eksempelvis gøre sig gældende, hvis det på grund af alvorlig sygdom eller alvorligt handicap vil være humanitært uforsvarligt at henvise den herboende ægtefælle til at tage ophold i et andet land, hvor den pågældende ikke kan tilbydes pasnings- eller behandlingsmuligheder. Tilsvarende vil ganske særlige grunde eksempelvis kunne foreligge, hvis den herboende har samvær af et vist omfang med mindreårige børn, der er bosiddende i Danmark.

I sådanne tilfælde kan der meddeles tilladelse til ægtefællesammenføring efter udlændingelovens § 9 c, stk. 1, 1 pkt., uanset den herboende person ikke har haft tidsubegrænset opholdstilladelse i mere end de sidste 3 år.

2.8. Statsborgerskab

Institut for Menneskerettigheder bemærker bl.a., at lovforslaget på nogle punkter vil betyde, at reglerne for at få tidsubegrænset opholdstilladelse bliver betydeligt strengere end for at få statsborgerskab. Eksempelvis stilles der ikke ved statsborgerskab krav om beskæftigelse eller uddannelse, ligesom udelukkelse på grund af kriminalitet først sker ved ubetingede frihedsstraffe på 1½ år ved statsborgerskab, mod ½ år for tidsubegrænset opholdstilladelse.

Udlændinge- og Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at regeringen i sit regeringsgrundlag "For et friere, rigere og mere trygt Danmark" har lagt op til at ville skærpe betingelserne for at opnå dansk statsborgerskab. Samspillet mellem reglerne om tidsubegrænset opholdstilladelse og reglerne om indfødsret indgår i regeringens overvejelser om udformningen af et udspil til skærpede betingelser for at opnå indfødsret, der præsenteres senere i år.

2.9. Associeringsaftalen med Tyrkiet

Landsforeningen "Et barn To forældre" anfører, at det afsnit i lovforslaget, der vedrører forholdet til Associeringsaftalen med Tyrkiet, er upræcist og meningsforstyrende og derfor egnet til at vildlede Folketinget.

Udlændinge- og Integrationsministeriet skal bemærke, at det afsnit, som landsforeningen henviser til, fremgår af afsnit 3.2.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger, hvor det bl.a. beskrives, hvilken betydning skærpelsen af opholdskravet har for adgangen til ægtefællesammenføring for forskellige grupper af udlændinge.

Udlændinge- og Integrationsministeriet har ændret afsnittet, så det alene konstateres, at adgangen til ægtefællesammenføring for tyrkiske statsborgere, som har opholdstilladelse i Danmark på grundlag af EU's associeringsaftale med Tyrkiet, ikke berøres af den foreslåede skærpelse af opholdskravet.

2.10. Lovens ikrafttræden

Danske Flygtningehjælp anfører, at ved den foreslåede ikrafttrædelsesbestemmelse vil de nye krav også få virkning for udlændinge, der har været i landet i længere tid og bestræbt sig på at blive i stand til at opfylde gældende krav ved påbegyndelsen af integrationsfasen. Efter Dansk Flygtningehjælps vurdering vil ikrafttrædelsesbestemmelserne dermed kunne forstærke de i forvejen negative konsekvenser ved gentagne stramninger. De vil medvirke til generel usikkerhed omkring lovreglerne og skabe øget utryghed for en i forvejen udsat flygtningegruppe. Dansk Flygtningehjælp opfordrer derfor til, at der udformes rimelige overgangsregler, så flygtninge ikke rammes negativt med reelt tilbagevirkende kraft.

Erhverv Aarhus/International Community og work-live-stay southern denmark foreslår, at reglerne for tidsubegrænset ophold knyttes til den første opholdstilladelse. Dvs. de regler, der gjaldt på det tidspunkt, hvor udlændingen opnåede midlertidig opholdstilladelse i Danmark første gang, også er de regler, der gælder, når udlændingen søger tidsubegrænset opholdstilladelse, upåagtet at reglerne efterfølgende har ændret sig.

Københavns Universitet anfører bl.a., at forslaget om, at lovforslaget skal have tilbagevirkende kraft til fremsættelsen i Folketinget, øger usikkerheden og mindsker gennemsigtigheden i de danske systemer. Det får en negativ afsmittende effekt på tiltrækning og fastholdelse af internationale forskere og højtuddannede. Universitet henviser til, at flere internationale forskere blev mærkbart påvirkede ved det seneste lovforslag (L 87), hvor reglerne om tidsubegrænset opholdstilladelse også blev ændret med tilbagevirkende kraft. Pludselig levede de ikke længere op til kravene for tidsubegrænset opholdstilladelse, eller de valgte pga. ændringerne ikke at søge om tidsubegrænset opholdstilladelse og i stedet overveje deres fremtid i Danmark og på Københavns Universitet. Universitetet frygter, at det samme vil gøre sig gældende ved det nuværende lovforslag.

Danish Green Card Association (DGCA) anfører, at det seneste lovforslag (L 87), hvor reglerne om tidsubegrænset ophold blev ændret, blev fremsat den 10. december 2015 og vedtaget af Folketinget den 26. januar 2016. I stedet for at give ansøgere eller potentielle ansøgere om tidsubegrænset opholdstilladelse en rimelig tid til at indrette sig på de nye regler, fik reglerne tilbagevirkende kraft fra fremsættelsen den 10. december 2015. Som følge heraf fik flere hundrede højt-kvalificerede arbejdstagere, studerende og andre indvandrere, som havde boet i

Danmark i mere end 5 år og opfyldte kravene for tidsubegrænset opholdstilladelse, afslag uden at få refunderet det gebyr på 5.500 kr., som de havde indbetalt.

DGCA anfører endvidere, at det nuværende lovforslag vil stramme kravene for tidsubegrænset opholdstilladelse endnu mere, herunder således at opholdskravet strammes fra 6 år til 8 år og at beskæftigelseskravet strammes fra 2½ år i de sidste 3 år til 3½ år i de sidste 4 år. Det betyder, at de indvandrere, der ellers kunne ansøge om tidsubegrænset opholdstilladelse i januar 2016, først kan ansøge i januar 2019. Disse hyppige ændringer skaber en atmosfære af usikkerhed blandt højt kvalificerede indvandrere, som kan tvinge dem til at trække deres menneskelige, finansielle og sociale ressourcer tilbage og enten rejse tilbage til deres hjemland eller vælge et andet land.

DGCA foreslår, at det nye forslag alene skal gælde for de udlændinge, der står over for at skulle beslutte sig for Danmark som destination, og ikke for de udlændinge, der boet i Danmark i årevis. DGCA foreslår således, at lovforslaget alene skal finde anvendelse for udlændinge, der opnår midlertidig/tidsbegrænset opholdstilladelse efter denne foreslåede ikrafttræden den 1. maj 2017.

DGCA foreslår endvidere, at man for at løse denne problemstilling en gang for altid kunne indføre en regel om, at reglerne for tidsubegrænset opholdstilladelse knyttes til tidspunktet for den første opholdstilladelse i Danmark. Dette vil betyde, at en udlænding, der opnår sin første opholdstilladelse i f.eks. december 2016, vil skulle opfylde de betingelser for tidsubegrænset opholdstilladelse, som gælder i december 2016, uanset om reglerne for tidsubegrænset opholdstilladelse måtte blive ændret efterfølgende. Dette ville give højt kvalificerede udlændinge mulighed for at planlægge deres liv og afgøre, om de ønsker at bosætte sig i Danmark, allerede på det tidspunkt, hvor de indleder deres ophold i Danmark.

Dansk Socialrådgiverforening (DS) anfører, at den foreslåede ikrafttrædelsesbestemmelse betyder, at lovforslaget også vil gælde for flygtninge, der har været i landet i længere tid og som har bestræbt sig på at opnå tidsubegrænset ophold efter gældende regler. Dette vil medvirke til en generel usikkerhed om lovreglerne og skabe utryghed for en i forvejen udsat gruppe borgere. DS opfordrer derfor til, at der udformes rimelige overgangsregler.

Foreningen af Udlændingeretsadvokater anfører, at dette lovforslag på linje med L87 er et brud på retssikkerheden, når de ønskede stramninger skal finde anvendelse for alle ansøgninger, der er indgivet efter lovforslagets fremsættelse. Der er således tale om et lovforslag med tilbagevirkende kraft. Dette indebærer, at der ikke er forudsigelighed for borgerne, når der er tale om ændringer i udlændinge-loven. Bliver lovforslaget fremsat og vedtaget, som det er udformet nu, indebærer ikrafttrædelsesbestemmelse, at den udenlandske borger reelt set ikke får mulig-

hed for at tilrettelægge sine forhold eller overhovedet forudse, at dennes ansøgning om tidsubegrænset opholdstilladelse vil blive ramt af nye krav, inden den er vedtaget.

Foreningen af Udlændingeretsadvokater anfører, at udenlandske borgere har indrettet sig efter gældende regler og nu bliver mødt med nye skærpede krav med tilbagevirkende kraft, hvilket efter foreningens opfattelse ikke er rimeligt. Foreningen henviser til, at det af Justitsministeriets vejledning om lov kvalitet bl.a. fremgår, at det ud fra almindelige retssikkerhedsmæssige betragtninger kan give anledning til væsentlige principielle betænkeligheder at gennemføre bebyrdende love med tilbagevirkende kraft. Det fremgår endvidere af vejledningen om lov kvalitet, at en sådan fremgangsmåde bør derfor kun benyttes, når afgørende hensyn gør det påkrævet, og således at det tidsrum, hvori loven har tilbagevirkende kraft, bliver så kort som muligt. Det er på den baggrund foreningens opfattelse, at lovens ikrafttrædelsesregler bør genovervejes, da der efter foreningens opfattelse ikke foreligger sådanne afgørende hensyn, der berettiger en lovgivning med tilbagevirkende kraft.

Udlændinge- og Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at det med henblik på at sikre, at de nye, skærpede regler om tidsubegrænset opholdstilladelse finder anvendelse i flere sager, foreslås, at loven får virkning for ansøgninger, der indgives fra og med fremsættelsestidspunktet, medmindre der træffes afgørelse i disse sager inden ikrafttrædelsestidspunktet, jf. lovforslagets § 2, stk. 2.

Udlændingestyrelsen har orienteret om de nye, forventede regler på hjemmesiden www.nyidanmark.dk i forbindelse med høringen af myndigheder og organisationer forud for fremsættelsen af lovforslaget og igen samtidig med fremsættelsen af lovforslaget. Der er i den forbindelse orienteret om, at ansøgninger indgivet fra fremsættelsen, der ikke er færdigbehandlet på ikrafttrædelsestidspunktet, vil blive behandlet efter de nye regler, og at et gebyr ikke vil blive tilbagebetalt.

Udlændinge- og Integrationsministeriet skal endvidere bemærke, at der ikke er fundet anledning til at indføre særlige regler om, at reglerne for tidsubegrænset opholdstilladelse eksempelvis knyttes til tidspunktet for den første opholdstilladelse i Danmark.

3. Lovforslaget

Ikrafttrædelsestidspunktet, jf. lovforslagets § 2, stk. 1, er ændret fra 1. maj 2017 til 15. maj 2017 i forhold til det udkast til lovforslag, som blev sendt i høring. Der er herudover foretaget enkelte præciseringer af lovforslaget bemærkninger og mindre ændringer af lovteknisk og korrekturmæssig karakter.