

## Notat



## Udlændinge- og Integrationsministeriet

### **Notat om de indkomne høringsvar vedrørende udkast til lovforslag om ændring af integrationsloven og lov om danskuddannelse til voksne udlændinge m.fl. (Forenkling og justering af reglerne om fordeling og boligplacering af flygtninge og præcisering af personkreds for danskuddannelse m.v.)**

16. november 2017

Sags nr. 2017 - 12583  
Akt-id 310354

#### **1. Indledning**

Udlændinge- og Integrationsministeriet har ved e-mail af 18. september 2017 hørt en række myndigheder og organisationer over udkast til lovforslag om ændring af integrationsloven og danskuddannelsesloven (Forenkling og præcisering af reglerne om fordeling og boligplacering af flygtninge og præcisering af personkreds for danskuddannelse m.v.) med høringsfrist den 16. oktober 2017. Lovforslaget har endvidere været optaget på høringsportalen.

Følgende myndigheder og organisationer har afgivet bemærkninger til lovudkastet:

Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Flygtningehjælp, Dansk Selskab for Indvandrersundhed (SIS), Danes Worldwide, Foreningen af kommunale social-, sundheds- og arbejdsmarkedschefer i Danmark (FSD), Institut for Menneskerettigheder, KL og SOS mod Racisme.

Følgende myndigheder og organisationer har oplyst ikke at have bemærkninger til lovudkastet:

Ankestyrelsen, Datatilsynet, FTF, Kommunernes Revision (BDO), Landsorganisationen i Danmark (LO), Rigsrevisionen, Rådet for Etniske Minoriteter, Statsforvaltningen og Udlændingenævnet.

Følgende myndigheder og organisationer har ikke afgivet bemærkninger til lovudkastet:

Advokatrådet, Akademikerne, Amnesty International, AOF-Danmark, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, A2B, Børne- og Kulturchefforeningen, Danner, Dansk Erhverv, Dansk Folkeoplysnings Forbund, Dansk Oplysnings forbund, Dansk Industri, Dansk Retspolitisk Forening, Dansk Røde Kors, De Danske Sprogcentre, Dignity – Dansk Institut mod Tortur, Dokumentations- og Rådgivningscentret om Race-diskrimination, Dansk Socialrådgiverforening, Danske Advokater, Danske Regioner, Domstolsstyrelsen, Flygtningenævnet, FOA – Fag og Arbejde, FOF's Landsor-

ganisation, Foreningen af Ledere ved Danskuddannelser, Foreningen af Udlændingeretsadvokater, Indvandrermedicinsk Klinik ved Odense Universitetshospital, Indvandreradgivningen, Jobrådgivernes Brancheforening, Oplysningsforbundenes Fællesråd, Retssikkerhedsfonden, Retspolitisk Forening, Rådet for Socialt Udsatte, Uddannelsesforbundet og UNHCR.

I det følgende gengives hovedindholdet af de modtagne hørings svar samt Udlændinge- og Integrationsministeriets bemærkninger hertil. For en fuldstændig gennemgang af samtlige indsendte synspunkter henvises til vedlagte hørings svar.

## **2. Bemærkninger til lovudkastet**

### **2.1. Generelle bemærkninger til lovudkastet**

Danes Worldwide bemærker, at de ikke er sat på høringslisten, og at de har en stor interesse i at blive hørt omkring lovændringer, som vedrører danske statsborgere bosat i udlandet.

Foreningen af kommunale social-, sundheds- og arbejdsmarkedschefer i Danmark (herefter FSD) er positive over for præciseringerne af flyttereglerne i integrationslovens § 18, forenkling af reglerne om kvotefordeling, og at kriminelle flygtninge i visse tilfælde afskæres adgangen til en bolig efter integrationslovens regler.

Dansk Arbejdsgiverforening (herefter DA) påpeger, at de i forhold til forenkling og justering af reglerne om fordeling og boligplacering af flygtninge gerne havde set, at forslagene bidrog til at give beskæftigelsesmuligheder en mere fremtrædende rolle ved fordelingen og boligplaceringen af flygtninge. I forhold til ændringen af lov om danskuddannelse til voksne udlændinge m.fl. finder DA, at det er fornuftigt, at danskuddannelsen også kan benyttes af danskere, der måtte have et behov. I den forbindelse påpeges, at udbetaling af depositum for S-kursister bør ske automatisk, hvis kursisten har afleveret alle relevante oplysninger. DA finder det unødigt bureaukratisk, hvis man skal søge om sit depositum.

Dansk Flygtningehjælp finder ikke, at de foreslåede bestemmelser med hensyn til boliganvisning i forbindelse med ændring af opholdsgrundlag er rimeligt og tilstrækkeligt begrundede i lovudkastet. Dansk Flygtningehjælp påpeger i den forbindelse, at der findes andre tungtvejende bevæggrunde bag ansøgninger om at ændre opholdsgrundlag fra familiesammenføring til asyl end "spekulation i opholdsgrundlag", samt at der er et tungtvejende hensyn til nyankomne flygtningefamiliers boligsociale behov.

Derudover vurderer Dansk Flygtningehjælp, at der i en årrække siden integrationsloven trådte i kraft i 1999 er sket en svækkelse af den kommunale forpligtelse til at anviser en permanent bolig til en flygtning, og at muligheden for at etablere sig i en fast bolig har stor betydning for flygtningefamiliers integrationsproces. Dansk Flygtningehjælp vurderer samtidig, at konsekvensen af de foreslåede justeringer og begrænsninger i retten til at få anvist en bolig vil være ringe sociale vilkår og dårlige forudsætninger for en vellykket integrationsproces for de berørte flygtningefamilier, hvis de pågældendes behov ikke samtidig varetages af den almindelige boligsociale indsats.

Dansk Selskab for Indvandrersundhed (herefter SIS) udtrykker bekymring for forslagens konsekvenser for visse familiesammenførte til flygtninge, som efterfølgende ansøger om asyl.

KL bakker op om de foreslåede ændringer om, hvordan fordelingen af flygtninge kan forenkles og i højere grad håndtere udsving i landstallet. KL har været inddraget i drøftelserne herom.

SOS mod Racisme undrer sig over ikke at have fået tilsendt lovforslaget i høring. SOS mod Racisme finder det positivt, at regelforenkling og justering af reglerne om fordeling af flygtninge er fremsat med opbakning fra KL og forventes at medføre en væsentlig forbedring af kommunernes planlægningsgrundlag for modtagelse af flygtninge. SOS mod Racisme opfordrer til, at følgende dele af lovforslaget ikke fremsættes: præciseringen af, at udlændinge, der skifter opholdsgrundlag ikke skal boligplaceres, særreglen om udlændinge med tidligere opholdstilladelse indkvarteret på asylcenter og udvidelsen af definitionen af selvforsørgelseskursister (S-kursister) til også at omfatte danske statsborgere, som tilbydes danskundervisning efter lov om danskuddannelse til voksne udlændinge m.fl.

Dansk Flygtningehjælp og SOS mod Racisme finder det positivt, at Udlændingestyrelsens afgørelse om, at en udlænding er omfattet af integrationsloven, præciseres. SOS mod Racisme anser det dog for retssikkerhedsmæssigt betænkeligt, at styrelsens afgørelser generelt ikke er omfattet af administrativ klageadgang til anden myndighed.

*Udlændinge- og Integrationsministeriet har noteret sig ovenstående synspunkter, herunder støtten til forenkling af reglerne om kvotefordeling.*

*Ministeriet bemærker, at lovforslagets hovedformål er at forenkle ordningen for fordeling af flygtninge mellem kommunerne med henblik på at sikre en bedre håndtering af udsving i landstallet og derved give kommunerne bedre muligheder for at planlægge modtagelsen af nye flygtninge. For så vidt angår DA's bemærkning om, at man gerne havde set, at forslagene bidrog til at give beskæftigelsesmuligheder en mere fremtrædende rolle ved fordelingen af flygtninge bemærkes, at beskæftigelsesmuligheder allerede i dag indgår som et helt centralt visiteringshensyn ved boligplacering af den enkelte flygtning, og at reglerne herom blev præciseret ved bekendtgørelse nr. 980 af 28. juni 2016 om boligplacering af flygtninge. Endelig bemærkes, at de enkelte forslag om justering af kvotefordelingsreglerne har været drøftet med KL, som bakker op om de foreslåede ændringer.*

*Derudover bemærkes, at lovforslaget har til formål at sikre, at personer, der er indrejst her i landet og har opholdstilladelse på baggrund af familiemæssig tilknytning, ikke kan opnå en særlig ret til en bolig efter integrationslovens regler, hvis de derefter søger asyl og får opholdstilladelse som flygtninge. Spørgsmålet om, hvorvidt en kommune i sådanne situationer i øvrigt skal anviser en bolig, afgøres efter de almindelige principper og regler for løsning af kommunale boligsociale opgaver.*

Herudover bemærker ministeriet, at formålet med ændringen er at sikre, at lov om danskuddannelse til voksne udlændinge m.fl. er i overensstemmelse med EU-retten.

I forhold til det af Danes Worldwide og SOS mod Racisme anførte om, at de ikke har fået tilsendt lovforslaget i høring bemærkes, at lovforslaget har været offentligt tilgængeligt for alle på høringsportalen, at høringsvarene fra Danes Worldwides og SOS mod Racisme er modtaget som led i den eksterne høringsproces og behandles i dette notat.

## 2.2. Justeringer af reglerne om boligplacering

### 2.2.1. Justering af, at familiesammenførte, som efterfølgende får opholdstilladelse som flygtninge, ikke skal boligplaceres og særregel om udlændinge med tidligere opholdstilladelse indkvarteret på asylcenter

Dansk Flygtningehjælp påpeger, at integrationslovens visitations- og flytteregler betyder, at flygtninge som udgangspunkt ikke kan udnytte eventuelle boligmuligheder i andre kommuner end den første opholdskommune, samt at retten til at få anvist en permanent bolig også kan betragtes som en afbalancering i forhold til lovens begrænsninger i mulighederne for at flytte på eget initiativ. Dansk Flygtningehjælp er enig i, at spørgsmålet om boligplacering og boliganvisning kun er relevant i et meget lille antal sager med skift i opholdsgrundlag, men opfordrer til, at det genovervejes, om der ikke – udover de tilfælde, hvor personer er indkvarteret på et asylcenter – fortsat skal være en vis mulighed for i særlige tilfælde at kunne blive omfattet af boligplaceringsreglerne. Fx i de tilfælde, hvor den førstankomne flygtning er et mindreårigt barn. Disse familier står i en særlig vanskelig situation, når barnets forældre og eventuelle søskende opnår familiesammenføring.

Dansk Flygtningehjælp og SIS foreslår, at familiesammenførte til flygtninge, som efterfølgende får opholdstilladelse som flygtninge, sikres støtte til at finde en bolig.

Institut for Menneskerettigheder påpeger, at præciseringen af, at familiesammenførte udlændinge, som efterfølgende får opholdstilladelse som flygtninge, ikke skal omfattes af reglerne i integrationsloven om boligplacering af flygtninge, betyder, at denne gruppe flygtninge vil få en anderledes og ringere retsstilling end andre flygtninge. Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at ministeriet redegør for de menneskeretlige og ligebehandlingsmæssige aspekter af forslaget.

SIS påpeger, at der kan være særlige tilfælde, hvor en person, som har ophold på baggrund af reglerne om familiesammenføring, er nødsaget til at flytte fra den person, som vedkommende er familiesammenført med, eksempelvis på grund af vold i hjemmet. SIS finder endvidere, at det i sådanne tilfælde, hvor der er tale om sårbare flygtningefamilier, bør sikres støtte til, at de pågældende kan etablere sig på ny, hvis de skifter opholdsgrundlag fra familiesammenført til flygtning.

SOS mod Racisme opfordrer til, at forslaget ikke fremsættes og påpeger i den forbindelse, at det er svært for nyankomne at finde en passende bolig, at der kan være flere årsager til at søge ophold som flygtning, og at årsagen til at søge ophold bør kunne afklares efter de allerede gældende regler. SOS mod Racisme påpeger endvidere, at udlændinge, der har mistet sin opholdstilladelse på grund af straffelovsovertrædelser eller svig vil have vanskeligt ved at finde en passende bolig, og at boligforholdene har væsentlig betydning for vellykket integration, herunder i forhold til at opnå beskæftigelse som alternativ til kriminalitet.

*Udlændinge- og Integrationsministeriet finder ikke, at lovforslaget rejser spørgsmål i forhold til Danmarks internationale forpligtelser eller ligebehandlingsmæssige spørgsmål. Udlændinge, som skifter opholdsgrundlag til flygtninge, vil således være omfattet af de almindelige boligsociale regler som øvrige borgere, herunder adgangen til at få anvist en bolig, efter reglerne om påtrængende boligsociale opgaver i kommunen, jf. almenboliglovens § 59, stk. 1. Det er herefter op til den enkelte kommune at vurdere, hvem der har det største behov for at få anvist en bolig blandt de boligsøgende, som har så akut et boligbehov, at kommunen vil anvise en bolig. Lovforslaget indeholder endvidere ikke et forbud eller lignende mod, at den pågældende selv vælger opholdskommune eller mod at flytte til en anden kommune.*

### **2.2.2. Præcisering af flyttereglerne**

Dansk Flygtningehjælp og SOS mod Racisme opfordrer til, at den snævre undtagelsesmulighed for at blive omfattet af retten til at få anvist en bolig efter integrationslovens § 12 i flyttesituationer udvides og afgrænses bredere.

*Udlændinge- og Integrationsministeriet bemærker, at der er tale om en snæver undtagelsesmulighed begrundet i særlige personlige forhold, hvorefter tilflytningskommunen får pligt til at finde en bolig efter de nærmere regler i § 12. Bestemmelsen vil eksempelvis skulle anvendes i situationer, hvor flytningen er nødvendiggjort af alvorlig behandlingskrævende sygdom. Det er eksempelvis tilfældet, hvis den pågældende oprindeligt er visiteret til en kommune, hvori der ikke kan tilbydes tilstrækkelig behandling og hvorfra transporttiden mellem behandlingsstedet og bopælen udgør et sådant omfang med offentlige transportmidler, at den pågældende med sin sygdom ikke kan henvises hertil. Det kan fx være, hvis den pågældende hver uge skal til behandling eller undersøgelse.*

### **2.3. Præcisering af personkreds for danskuddannelse**

Danes Worldwide støtter forslaget om en ændring af danskuddannelsesloven, som vil medføre krav om bl.a. betaling af et depositum forud for en udlandsdanskers deltagelse i danskuddannelse, da der er tale om en begrundet og proportional ændring af loven med henvisning til forbuddet mod forskelsbehandlingen i fribevægelighedsbestemmelsen.

SOS mod Racisme opfordrer til, at forslaget ikke fremsættes og påpeger i den forbindelse, at danske statsborgere, herunder grønlandere og færinger, bør have status som I-kursister og ikke som foreslået som S-kursister.

KL gør opmærksom på, at de ikke er enige i formuleringen om, at udvidelsen af definitionen af S-kursister til også at omfatte danske statsborgere betyder, at alle persongrupper er omfattet af definitionen af enten I-kursister eller S-kursister. KL henviser i den sammenhæng til den situation, hvor en I-kursist flytter til en anden kommune, som ikke ønsker at overtage integrationsansvaret, hvorfor den pågældende kursist ikke længere er omfattet af I-kursist definitionen, da vedkommende ikke er henvist danskuddannelse efter integrationsloven og ikke deltager i et integrationsprogram.

I forhold til udbetaling af depositum for S-kursister påpeger DA, at udbetaling af depositum for S-kursister bør ske automatisk, hvis kursisten har afleveret alle relevante oplysninger.

*Udlændinge- og Integrationsministeriet bemærker, at det med lovforslaget sikres, at Danmark overholder den EU-retlige forpligtelse om, at der ikke må ske forskelsbehandling af medlemsstaternes arbejdstagere. For så vidt angår grønlændere, færinger og øvrige danske statsborgere, som til trods for danskundervisning i det almindelige skolesystem fortsat har behov for danskundervisning, vil der for langt hovedparten være et anvendeligt alternativ i form af FVU-start, som er et gratis tilbud om danskuddannelse til voksne tosprogede.*

*Ministeriet bemærker videre, at det er den enkelte kursists udlændingeretlige opholdsgrund, der er afgørende for, om man defineres som en I-kursist eller en S-kursist. Det fremgår herudover af definitionerne, at der skal være tale om en kursist, der henvises til danskuddannelse som led i et integrationsprogram, jf. § 2 c i danskuddannelsesloven, eller et introduktionsforløb, jf. § 2 d i danskuddannelsesloven. Ministeriet bemærker, at en udlænding i den givne flyttesituation fortsat skal betragtes som I-kursist og modtage et tilbud om danskuddannelse i overensstemmelse hermed. Ministeriet vil i den kommende vejledning om danskuddannelse vejlede nærmere om den nævnte situation.*

*For så vidt angår DA's bemærkning om automatisk udbetaling af depositum henviser ministeriet til bekendtgørelse om danskuddannelse til voksne udlændinge m.fl., hvor det af § 11, stk. 6, fremgår, at tilbagebetaling af depositum kan ske i følgende situationer: 1) kursisten har bestået modultesten for det modul, kursisten er henvist til, 2) kursisten har bestået den afsluttende prøve for danskuddannelse, 3) kursisten ønsker at ophøre med danskuddannelse eller 4) kursisten ikke længere er berettiget til danskuddannelse. Det fremgår videre af § 11 stk. 7, at S-kursister, der ønsker at ophøre med danskuddannelse, jf. stk. 6, nr. 3, skal indgive anmodning om tilbagebetaling af depositum skriftligt til udbyder af danskuddannelse. I denne situation skal depositummet tilbagebetales senest en måned efter, at kursisten har anmodet om tilbagebetaling, jf. § 11, stk. 8.*