



Udlændinge- og Integrationsministeriet

KL's bemærkninger til lov om midlertidig opholdstilladelse til personer, der er fordrevet fra Ukraine

KL har modtaget udkast til lov om midlertidig opholdstilladelse til personer, der er fordrevet fra Ukraine med svarfrist tirsdag den 15. marts 2022 kl. 9.

KL's generelle bemærkninger

KL er enig med regeringen i, at Danmark skal hjælpe ukrainere i denne ekstraordinære situation, hvor der er krig i Danmarks nærområde. Kommunerne vil tage godt imod ukrainerne og hjælpe dem på den bedst mulige måde. KL er enig med regeringen i, at ukrainerne så hurtigt som muligt skal sikres opholdstilladelse, tilbydes indkvartering, adgang til arbejdsmarkedet, forsørgelsesydelse, daginstitution og skole samt sundheds- og sociale tilbud.

Vi står i en helt ekstraordinær situation, hvor ingen kan forudse, hvor mange ukrainere, der vil søge til Danmark og derfor heller ikke omfanget af den integrationsopgave, som kommunerne står over for. Potentielt set bliver det en kæmpe stor opgave og vil kræve en tæt og løbende drøftelse af justeringer ift. fordeling, de lovgivningsmæssige rammer samt de økonomiske konsekvenser. Den fælles forståelse for, at situationen kan udvikle sig meget hurtigt og skal følges tæt, fremgår af "Aftale om modtagelse af fordrevne ukrainere", som regeringen og KL indgik den 11. marts 2022.

Det skal samtidig også understreges, at selvom alle kommuner ønsker at hjælpe med denne ekstraordinære opgave, så har kommunerne meget forskellige forudsætninger og muligheder. Derfor er det helt afgørende, at der skabes størst mulig fleksibilitet ift. hvordan kommunerne lokalt finder de bedste løsninger.

KL's specifikke bemærkninger

Ophold og fordeling

Det fremgår af regeringens og KL's "Aftale om modtagelse af fordrevne ukrainere", at fordelingen af personer med ophold efter særloven skal ske ved en særskilt fordeling, hvor der tilstræbes en jævn fordeling af den samlede integrationsopgave mellem kommunerne, så opgaven med at tage hånd om ukrainerne kan ske på bedste vis.

Det fremgår af lovforslaget, at Udlændingestyrelsen for hver kommune, fastsætter en forholdsmæssig andel af det samlede antal personer, som

Dato: 14. marts 2022

Sags ID: SAG-2022-01078
Dok. ID: 3194698

E-mail: SGL@kl.dk
Direkte: 3370 3149

Weidekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København S

www.kl.dk
Side 1 af 8



meddeles opholdstilladelse efter denne lov, som vil skulle boligplaceres i den pågældende kommune i det pågældende år. Endvidere fremgår det, at Udlændingestyrelsen ved afgørelse om visitering vil lægge vægt på kommunernes forholdsmæssige andel, den pågældendes personlige forhold, herunder nærtstående familie, samt forholdene i kommunen mv.

For de kommuner, der allerede har en del ukrainere indkvarteret og har påbegyndt deres integrationsproces, vil det være en fordel, at de forbliver i den pågældende kommune, såfremt antallet kan rummes inden for den beregnede kvote.

Lovforslaget forholder sig ikke til en situation, hvor nogle kommuners forholdsmæssige andel allerede er mere end opfyldt, fx som følge af nyligt ankomne ukrainere, som tager ophold hos herboende slægtninge mv. En ujævn fordeling mellem kommunerne kan medføre særlige økonomiske udfordringer for de berørte kommuner.

KL ønsker, at de pågældende kommuner, der allerede har flere ukrainere boende, end kvoten tilsiger, bliver hørt, inden der træffes en visitationsafgørelse ift. om de ønsker at beholde dem.

Af "Aftale om modtagelse af fordrevne ukrainere" fremgår det, at kommunerne vil overtage integrationsansvaret senest 4 hverdage efter meddelt ophold. I lovforslaget står der 4 dage, dog med en tilføjelse om, at hvis tidspunktet for ansvarets overgang falder i en weekend eller på en helligdag, overgår ansvaret for den pågældende til kommunalbestyrelsen den førstkommende hverdag. KL formoder dette tilrettes til 4 hverdage, jf. aftalen mellem regeringen og KL.

KL forventer, at der tilsvarende oplyses en forventet sagsbehandlingstid ved Udlændingestyrelsen fra ukrainere søger om ophold til de forventeligt får svar på deres ansøgning. Af hensyn til borgerne samt forberedelsen af den videre proces i kommunalt regi, hvor der kun er 4 hverdage til at ansvaret overgår hertil, forventes en sagsbehandlingstid udmeldt.

Forsørgelse i sagsbehandlingstiden

KL har erfaret, at langt de fleste ukrainske fordrevne ikke lader sig indkvartere i asylsystemet, men i stedet bor i kommunerne i midlertidige indkvarteringssteder eller hos private. Når disse ukrainere har indgivet en ansøgning om ophold efter særloven, vil der være en periode, hvor deres sag behandles og hvor aktstykket, hvorefter kommunerne har hjemmel til at yde kost og logi til ukrainerne er bortfaldet.

KL lægger til grund, at ukrainerne har processuelt ophold og dermed har ret til ydelse efter Lov om aktiv socialpolitik. Dette bør dog præciseres i lovforslaget. Se yderligere bemærkninger nedenfor i afsnittet om selvforsørgelses- og hjemrejseydelse. Det bør også præciseres, om kommunerne har hjemmel til at indkvartere ukrainere med processuelt ophold.

KL går ud fra, at Udlændingestyrelsen udsteder et administrativt cpr.nr til de fordrevne ukrainere samtidig med tildeling af opholdstilladelse. Af

Dato: 14. marts 2022

Sags ID: SAG-2022-01078
Dok. ID: 3194698

E-mail: SGL@kl.dk
Direkte: 3370 3149

Weidekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København S

www.kl.dk
Side 2 af 8

hensyn til mulighederne for at levere ydelser inden de modtager opholdstilladelsen og fordi, der kun er fire hverdage til at forberede modtagelsen af ukrainere, bl.a. udbetaling af ydelse og igangsættelse af program samt tilbud til børnene, mener KL, at det administrative cpr.nr. bør tildeles tidligere end ved tildeling af opholdstilladelsen.

Administrative processer i kommunerne efter tildelt opholdsgrundlag

Kommunerne får en stor meropgave ift. at informere om og hjælpe ukrainere med at ansøge om opholdstilladelse. Desuden er der en række administrative processer og opgaver, som er praksis ved modtagelse af flygtninge i en kommune og som bliver opskaleret væsentligt i den nuværende og kommende situation. Opgaverne er beskrevet herunder.

Kommunerne er forpligtet til at foretage bopælsregistrering af nytilkomne i CPR-registret jfr. CPR-loven. Det er forudsætningen for, at andre myndigheder efterfølgende kan anvende oplysningerne i CPR-registret i f.eks. sundhedsvæsenet, og ved kommunernes tildeling af velfærdsydelser som fx dagtilbud/skole, beskæftigelse og udbetaling af ydelser.

I forbindelse med bopælsregistrering udstedes også sundhedskort og borgeren skal vælge læge. Lægevalget til de mange fordrevne Ukrainere kan blive en udfordring, alene pga. at der flere steder i landet er mangel på praktiserende læger.

Kommunerne varetager endvidere opgaven med at udstede den digitale nationale identitetsgarant for privatpersoner over 13 år – dvs. hhv. NemID og MitID. De anvendes som digital identitet og giver adgang til offentlige og private digitale tjenester. NemID løsningen er under udfasning, og MitID afløser, men i overgangsfasen skal begge digitale identitetsnøgler udstedes.

Ovenstående administrative processer er en uddybning af de nødvendige processer for, at de fordrevne ukrainere kan blive formelt registeret og blive en del af det danske samfund. Opgaven med at foretage disse borgerekspeditioner er ressourcekrævende. Der kræves personligt fysisk fremmøde og et vidne (som ofte er integrationsmedarbejder fra kommunen). Afhængig af, hvor mange ansøgninger, der kommer på én gang, kan det få betydning for, hvor hurtigt borgerne kan være klar til at modtage andre kommunale tilbud og indsatser.

Selvforsørgelses- og hjemrejseprogrammet

KL er enig i, at ukrainerne omfattes af integrationsloven og selvforsørgelses- og hjemrejseprogrammet. KL er også enig i, at der gives mulighed for, at kommunerne kan suspendere eller berostille regler og krav i tre måneder. Der ønskes dog en nærmere definition af begrebet "massetilstrømning", der vil kunne forlænge suspensionsperioden i yderligere op til tre måneder. KL mener, at det bør være kommunalbestyrelsens vurdering, hvornår der kan suspenderes i yderligere tre måneder og ikke et begreb, som er udefineret.

Dato: 14. marts 2022

Sags ID: SAG-2022-01078
Dok. ID: 3194698

E-mail: SGL@kl.dk
Direkte: 3370 3149

Weidekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København S

www.kl.dk
Side 3 af 8

Adgang til forsørgelsesydelse

Normalt vil en udlænding, der har opnået processuelt ophold og som opholder sig i kommunen have ret til løbende forsørgelse indtil evt. udrejsetidspunkt, jf. § 3, stk. 1 i lov om aktiv socialpolitik.

Hvis en borger har fravalgt asylindkvarteringssted, og bor hos familie/venner i kommunen eller i kommunal indkvartering, og indgiver en ansøgning om opholdstilladelse efter særloven, imens denne bor hos i en kommune, vil borgeren derfor have processuelt ophold, jf. særlovens § 29, stk. 2.

KL vurderer, at borgeren derfor er berettiget til hjælp efter lov om aktiv socialpolitik (selvforsørgelses- og hjemrejseydelse). KL mener, at dette bør fremgå tydeligt af lovforslaget eller evt. i særskilt vejledning til kommunerne efterfølgende således, at der ikke opstår tvivl om borgernes forsørgelsesgrundlag.

Selv om de berørte borgere som udgangspunkt vil være berettiget til selvforsørgelses- og hjemrejseydelse, vil borgerne stadig skulle opfylde Aktivlovens almindelige bestemmelser om bl.a. formue og indtægter samt gensidig forsørgerpligt for gifte borgere. Normal praksis betyder, at ansøgere om hjælp bl.a. skal kunne dokumentere egne og ægtefælles indtægts- og formueforhold i såvel indland som udland. Det må forventes, at ukrainske statsborgere i praksis ikke har mulighed for at fremskaffe den nødvendige dokumentation fra Ukraine. Derfor er det vigtigt, at Beskæftigelsesministeriet sender et klart signal til kommunerne om, at det i denne særlige situation skal være muligt at modtage hjælp selv om borgerne ikke kan leve op til "normale" krav om dokumentation.

Mange af de ukrainske borgere er gifte kvinder med børn, hvilket betyder, at de som udgangspunkt ikke ville have ret til ydelse som enlig selv om de i praksis er "enlige", så længe ægtefællen i Ukraine ikke har mulighed for at bidrage til forsørgelsen. Derfor vil disse familier i praksis have svært ved at betale en tilstrækkelig stor bolig, hvis de også skal have penge til mad m.v. Derfor bør der sikres mulighed for, at disse familier kan modtage "enligydelse", så længe ægtefællen stadig opholder sig i Ukraine.

Indkvartering af ukrainere

KL vurderer, at det fremsatte forslag om at undtage eksisterende bygninger og transportable konstruktioner fra byggelovens bestemmelser er væsentlig, hvis der skal sikres midlertidig indkvartering med kort varsel. KL bemærker dog også, at der er behov for en præcisering af de nærmere vilkår for den udtalelse, kommunalbestyrelsen skal afgive ift. indkvarteringsens brand- og konstruktionsmæssige forhold. Da kommunerne med privatiseringen af byggesagsbehandlingen i udgangspunktet ikke længere har ansvar for og råder over de tekniske kompetencer, er det relevant at præcisere, hvem der skal vurdere brand- og konstruktionsmæssige forhold, herunder om beredskabet kan forestå brandgodkendelse mv. Det fremgår endvidere af lovbemærkningerne, at de sundhedsmæssige bestemmelser så vidt muligt skal være opfyldt, hvilket med fordel kan præciseres. Endeligt bør det præciseres, hvorvidt der vil være klageadgang ift. kommunalbestyrelsens udtalelse.

Dato: 14. marts 2022

Sags ID: SAG-2022-01078
Dok. ID: 3194698

E-mail: SGL@kl.dk
Direkte: 3370 3149

Weidekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København S

www.kl.dk
Side 4 af 8

For at sikre et administrationsgrundlag for kommunalbestyrelsens udtalelser om de bygningsmæssige forhold fremgår det af lovbemærkningerne, at Bolig- og Planstyrelsen kan udarbejde en vejledning til brug af bestemmelserne. KL opfordrer til at dette arbejde igangsættes, således at vejledningen kan ligge til grund for de forestående sager.

Det fremgår af lovforslagets bemærkninger, at planlovens § 5u muliggør dispensationer og tilladelser efter Integrationsloven ifm. etablering af midlertidige opholdssteder. KL bemærker i den sammenhæng, at der i nogle kommuner allerede er etableret midlertidige opholdssteder til flygtninge, hvor dispensationer ikke kan forlænges efter gældende lovgivning inden for det kommende år. Såfremt kommunerne skal opretholde denne eksisterende kapacitet, er det således væsentligt, at der gives muligheder for at forlænge de givne dispensationer.

Det fremgår af lovbemærkningerne, at en lang række ejendomsstyper, herunder sommerhuse, kan indgå i indkvarteringsopgaven. Tilsvarende kan almene boliger og almene ældreboliger mv. være nødvendige for den midlertidige indkvartering i nogle sammenhænge. KL opfordrer på den baggrund til at øvrig lovgivning, der regulerer brugen og udlejningen af disse ejendomme tages i overvejelser, således at der sikres den største mulige fleksibilitet, jf. "Aftale om modtagelse af fordrevne ukrainere." I det omfang der er behov for at anvise til almene boliger, er det væsentligt at der skabes mulighed for en regulering, der ikke presser kommunens almene boliganvisning i øvrigt.

Ifølge Integrationslovens §12, stk. 8 fastsætter Udlændinge- og integrationsministeren nærmere regler om betaling fra flygtninge og andre for indkvartering på midlertidige opholdssteder. KL bemærker, at den ekstraordinære situation kan påføre kommunerne merudgifter ift. en normalsituation, når der skal etableres mange midlertidige boliger, hvor betalingen ikke nødvendigvis dækker de faktiske udgifter.

Modtagelse af børn og unge

På børne- og ungeområdet har KL særligt fokus på, at loven skaber tilstrækkelig fleksibilitet, så kommunen kan løse opgaverne i en situation, hvor en kommune modtager et betydeligt antal børn og unge, der er meddelt opholdstilladelse efter lovforslaget.

Derfor ser KL positivt på, at loven giver mulighed for at undlade at forhøje tilskuddet for alle børn i dagtilbud ved manglende overholdelse af pasningsgarantidispenstation.

KL vil desuden påpege, at der er behov for en opmærksomhed på eventuelt pres på kommunernes opgaveløsning i forhold til folkeskolelovens §20, stk. 2, hvoraf det fremgår, at "Det påhviler kommunalbestyrelsen at sørge for specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand, jf. § 3, stk. 2, til de i stk. 1 nævnte børn og unge. Endvidere påhviler det kommunalbestyrelsen at sørge for specialpædagogisk bistand til børn, der endnu ikke har påbegyndt skolegangen." Det bemærkes, at det kan være vanskeligt inden for en

kort tidshorisont at finde det rette meget specialiserede tilbud, som også kan tage højde for den sproglige udfordring.

Der er desuden behov for at kunne dispensere fra § 6 i bekendtgørelse om folkeskolens undervisning i dansk som andetsprog, da kommunerne vil kunne have svært ved at rekruttere de rette kompetencer i tilfældet af, at der kommer mange ukrainske børn og unge til kommunen. Det fremgår af § 6, at "undervisningen i dansk som andetsprog varetages af lærere eller andet undervisende personale, jf. folkeskolelovens kapitel 4, som gennem særlig uddannelse eller på anden måde har kvalificeret sig til opgaven."

Kommunernes kapacitet vedr. anbringelser

KL er bekymret for, at kommunerne kan få svært ved at opfylde deres forsyningsforpligtelse her og nu, hvis der kommer mange børn og unge, der har brug for at blive anbragt uden for hjemmet. Det handler blandt andet om, at der ikke er ledig kapacitet, og at der derfor vil være brug for etablering af fysiske rammer og rekruttering af kvalificeret personale.

Dertil kommer, at eventuelle nyetablerede anbringelsessteder eller udvidelse af antal pladser på eksisterende anbringelsessteder kræver godkendelse i henhold til lov om socialtilsyn. KL vil derfor opfordre til, at der etableres en "fast-track-ordning", hvor socialtilsynene får tilført ressourcer til at kunne gennemføre en hurtig godkendelsesproces.

Adoption af børn og unge efter servicelovens regler

Ifølge servicelovens § 2, stk. 1, har enhver, der har lovligt ophold her i landet, ret til hjælp efter serviceloven. Det betyder, at kommunerne ifølge loven skal handle, hvis et barn eller ung har brug for særlig støtte. Den særlige støtte kan i helt særlige tilfælde, når tungtvejende grunde taler for det, være en tvangsbortadoption.

KL er usikker på, om kommunerne bør kunne iværksætte en tvangsbortadoption henset til, at de ankomne ukrainere ikke forventes at blive i landet.

Refusion efter serviceloven

Det fremgår af særlovens § 41, at der foretages enkelte ændringer i servicelovens § 181 om statens refusion til udlændinge.

KL hæfter sig ved, at der ikke foretages ændringer i servicelovens § 181, stk. 2, hvorefter staten fuldt ud afholder udgifter til en række nærmere bestemte ydelser efter serviceloven, dog undtaget anbringelse uden for hjemmet.

KL vil kraftigt opfordre til, at § 181, stk. 2, justeres, så staten også fuldt ud afholder udgifter til anbringelse af børn og unge, der kommer fra Ukraine.

Såfremt § 181, stk. 2, ikke omfatter fuld statslig refusion af udgifter til anbringelse, vil det blive en ganske betydelig belastning for kommunernes økonomi, hvis børn og unge, der er ankommet og bor med deres forældre, har brug for at blive anbragt uden for hjemmet. Erfaringer

Dato: 14. marts 2022

Sags ID: SAG-2022-01078
Dok. ID: 3194698

E-mail: SGL@kl.dk
Direkte: 3370 3149

Weidekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København S

www.kl.dk
Side 6 af 8

fra tidligere flygtningesituationer viser, at anbringelser ikke er usandsynligt, da forældre kan være traumatiserede og ude af stand til at tage vare på deres børn i hvert fald for en periode. Det kan også være, at der brug for at anbringe barnet eller den unge, hvis børnene og de unge selv er traumatiserede eller på anden vis har brug for særlig støtte.

KL har tidligere reageret på reglerne, da det er svært at se rationale i, at lige netop de dyre anbringelser ikke er omfattet af bestemmelsen.

Sundheds- og ældreområdet

For så vidt angår sundheds- og ældreområdet er KL af den forståelse, at indrejste ukrainere ved meddelelse om ophold, har adgang til ydelser efter sundhedsloven og serviceloven og dermed indsatser i det primære og sekundære sundhedsvæsen samt på ældreområdet på lige fod med herboende danskere.

Præmissen for at kommunerne kan understøtte og sikre rettidig sundhedsfaglig behandling og ældrepleje er, at perioden fra indgivelse af ansøgning til meddelelse om ophold bliver så kort som muligt. Dette mhp. at undgå at sub-akutte tilstande bliver akutte.

Lovforslaget forholder sig ikke til, hvordan de pågældende ukrainere sikres adgang til behandling i sundhedsvæsenet i perioden fra indgivelse af ansøgning til meddelelse af ophold. Der vil i denne periode være behov for både akut og sub-akut behandling i sundhedsvæsenet for den målgruppe af primært kvinder, ældre og børn, som har været på flugt gennem Europa. For KL er det afgørende, at der for overgangsperioden aftales en fleksibel ordning i både det primære og sekundære sundhedsvæsen med henblik på at sikre en rettidig sundhedsfaglig indsats.

I forlængelse heraf forholder lovforslaget sig ikke til de afledte økonomiske konsekvenser fsva. sundheds- og ældreområdet i kommunerne. Både fra det tidspunkt, hvor ansvaret for ukrainerne overgår til kommunalbestyrelsen, men også i perioden fra de fordrevne fra Ukraine ankommer til landet, indgivelse af ansøgning og til meddelelse af ophold.

Desuden er det afgørende, at sundhedsmyndighederne forholder sig til, hvorvidt ukrainske børn skal tilbydes børnevaccinationsprogrammet inden opstart i dagtilbud og skoler samt voksnes vaccinationsstatus ift. tuberkulose og covid-19. Derudover er det nødvendigt med afklaring af i hvilket omfang og af hvilken part i sundhedsvæsenet, der skal yde medicinsk modtagelse som i det ordinære asylsystem med henblik at sikre hurtig behandling. Fx af posttraumatisk stress, som det må forventes, at en del fordrevne fra krig og krigsflygtningene kommer med.

Økonomi

KL skal bemærke, at håndteringen af de fordrevne ukrainere ikke blot kan anses som demografiske forskydninger, men derimod som en reel meropgave, særligt fordi der med lovforslaget lægges op til, at kommunerne skal løse nogle af de opgaver, der hidtidigt har været løst i asylsystemet.

Dato: 14. marts 2022

Sags ID: SAG-2022-01078
Dok. ID: 3194698

E-mail: SGL@kl.dk
Direkte: 3370 3149

Weidekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København S

www.kl.dk
Side 7 af 8



KL er imidlertid enig i, at drøftelserne af de økonomiske konsekvenser bør håndteres særskilt, jf. aftale om modtagelse af fordrevne ukrainere fra den 11. marts. KL imødeser derfor drøftelser med regeringen om de direkte og afledte økonomiske konsekvenser af særloven og presset på de kommunale serviceområder i 2022 og 2023 i forbindelse med forhandlinger om kommunernes økonomi for 2023.

Der tages forbehold for evt. politisk behandling, da KL ikke inden for den givne høringsfrist har haft mulighed herfor.

KL vil nøje følge udviklingen og ser frem til den videre dialog med regeringen om evt. justeringer og tiltag ift. at løse den meget store opgave, det er at modtage og integrere ukrainere, der er fordrevet.

Med venlig hilsen

Camilla Tanghøj

Sara Glahder Lindberg

Dato: 14. marts 2022

Sags ID: SAG-2022-01078
Dok. ID: 3194698

E-mail: SGL@kl.dk
Direkte: 3370 3149

Weidekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København S

www.kl.dk
Side 8 af 8