

Forslag

til

Lov om ændring af lov om midlertidig opholdstilladelse til personer, der er fordrevet fra Ukraine, lov nr. 1654 af 30. december 2024 om ændring af lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, integrationsloven og forskellige andre love og lov om en aktiv beskæftigelsesindsats

(Begrænsninger i adgangen til ophold efter Ukrainesærloven og ophævelse af visse særlige vilkår for fordrevne fra Ukraine)

§ 1

I lov om midlertidig opholdstilladelse til personer, der er fordrevet fra Ukraine, jf. lov nr. 324 af 16. marts 2022, som ændret bl.a. ved § 1 i lov nr. 546 af 3. maj 2022, § 4 i lov nr. 831 af 14. juni 2022 og § 4 i lov nr. 1575 af 12. december 2023 og senest ved § 26 i lov nr. 1655 af 30. december 2024, foretages følgende ændringer:

1. I § 1 indsættes som *stk. 2* og *3*:

»*Stk. 2.* Opholdstilladelse efter *stk. 1* kan ikke gives til udlændinge, der er omfattet af reglerne for mobilisering i Ukraine.«

Stk. 3. Udlændinge- og integrationsministeren kan fastsætte nærmere regler om, at opholdsgrundlaget efter *stk. 1* kun kan meddeles til personer fra bestemte geografiske områder.«

2. I § 2 indsættes som *stk. 3*:

»*Stk. 3.* Opholdstilladelse efter *stk. 1* kan ikke gives, hvis udlændingen er omfattet af reglerne for mobilisering i Ukraine.«

3. I § 3, *stk. 1*, indsættes efter »*stk. 3*«: »og 4«.

4. I § 3 indsættes efter *stk. 3*, som nyt stykke:

»*Stk. 4.* Uanset bestemmelserne i *stk. 1-3* kan en opholdstilladelse efter denne lov, der er meddelt efter 15. maj 2026, ikke forlænges til ud over det tidspunkt, hvor udlændingen omfattes af reglerne for mobilisering i Ukraine«.

Stk. 4 bliver herefter *stk. 5*.

5. *Kapitel 9 b* ophæves.

§ 2

I lov nr. 1654 af 30. december 2024 om ændring af lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, integrationsloven og forskellige andre love (Arbejdspligt for borgere, som ikke opfylder opholdskravet og beskæftigelseskravet i kontanthjælpssystemet), foretages følgende ændring:

1. § 7, *stk. 3*, ophæves.

§ 3

I lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, jf. lovbekendtgørelse nr. 280 af 1. marts 2024, som ændret bl.a. ved § 1 i lov nr. 1654 af 30. december 2024 og senest ved lov nr. 1750 af 29. december 2025, foretages følgende ændring:

1. § 105 a, *stk. 1, 2. pkt.*, ophæves.

§ 4

Stk. 1. Loven træder i kraft den 15. maj 2026.

Stk. 2. § 1, nr. 1 og 2, finder ikke anvendelse på ansøgninger om opholdstilladelse efter §§ 1 og 2 i lov om midlertidig opholdstilladelse til personer, der er fordrevet fra Ukraine, indgivet før lovens ikrafttræden.

§ 5

Personer, der bliver omfattet af arbejdspligten i medfør af denne lovs §§ 2 og 3, skal være påbegyndt indsatsen i arbejdspligten senest den 1. oktober 2026.

§ 6

Stk. 1. Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland.

Stk. 2. Lovens § 1 kan ved kongelig anordning helt eller delvis sættes i kraft for Færøerne og Grønland med de ændringer, som de færøske forhold tilsiger. Bestemmelserne kan sættes i kraft på forskellige tidspunkter.

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

Indholdsfortegnelse

1. Indledning

2. Lovforslagets hovedpunkter

2.1. Begrænsning af opholdstilladelser

2.1.1. Gældende ret

2.1.2. Udlændinge- og integrationsministeriets overvejelser

2.1.3. Den foreslåede ordning

2.1.3.1. Bestemte geografiske områder

2.1.3.2. Personer, der er omfattet af reglerne for mobilisering i Ukraine

3.1. Undervisning på engelsk eller ukrainsk samt mulighed for fjernundervisning

3.1.1. Gældende ret

3.1.2. Børne- og Undervisningsministeriets og Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

4.1. Arbejdspligt

4.1.1. Gældende ret

4.2.1.1. Lov om en aktiv beskæftigelsesindsats

4.2.1.2. Integrationsloven

4.2.2. Beskæftigelsesministeriets og Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

5. Forholdet til Danmarks internationale forpligtelser

6. Økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for det offentlige

7. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.

UDKAST

8. Administrative konsekvenser for borgerne
9. Klimamæssige konsekvenser
10. Miljø- og naturmæssige konsekvenser
11. Forholdet til EU-retten
12. Hørte myndigheder og organisationer m.v.
13. Sammenfattende skema

1. Indledning

Folketinget vedtog i marts 2022 lov om midlertidig opholdstilladelse til personer, der er fordrevet fra Ukraine (herefter særloven). Loven etablerede et midlertidigt opholdsgrundlag for personer, der var udrejst af Ukraine som følge af de russiske væbnede styrkers invasion den 24. februar 2022.

Formålet med loven var i lyset af den ekstraordinære situation at støtte den europæiske modtagelse af fordrevne fra Ukraine og undgå en overbelastning af det danske asylsystem. Særlovens regler svarer i vidt omfang til reglerne efter EU-direktivet om midlertidig beskyttelse (beskyttelsesdirektivet), som Danmark ikke er bundet af som følge af retsforbeholdet. Særlovens regler var tiltænkt som en midlertidig ordning, der skulle gælde til marts 2024, men ordningen er forlænget ad flere omgange, således at den nu står til at udløbe den 17. marts 2027.

Der bor i dag mere end 44.000 personer med opholdstilladelse efter særloven i Danmark. Antallet af ansøgninger efter særloven har siden 2023 været overvejende stabilt med gennemsnitligt ca. 750 ansøgninger pr. måned i foråret og ca. 1.000 pr. måned i efteråret. I andet halvår af 2025 har der imidlertid været en betydelig stigning i antallet af ansøgninger, således er der i gennemsnit registreret ca. 1.400 ansøgninger pr. måned i 3. kvartal og 1.900 ansøgninger i 4. kvartal af 2025. Stigningen er særligt drevet af ansøgninger fra mænd i alderen 18-22 år, der som noget nyt har fået mulighed for at udrejse af Ukraine, efter at dette for mænd i alderen 18-60 år i vidt omfang tidligere havde været forbudt som følge af den ukrainske mobilisering. De ukrainske regler for udrejse blev imidlertid justeret i august 2025, hvilket skal ses i lyset af, at militærpligten alene gælder for personer i alderen 25-60 år, og at mange unge mænd udrejste af Ukraine, inden de fyldte 18 år for at undgå udrejseforbuddet.

Flere danske kommuner har oplevet et stigende pres på modtagekapaciteten, og der har været stigende udfordringer med at finde boliger og midlertidige opholdssteder til de nytilkomne. Dette skal ikke alene ses i lyset af den seneste tids stigning i indrejsetallet, men i lige så høj grad af den omstændighed, at det samlede antal fordrevne i Danmark med årene har været stigende. Reglerne i særloven er ikke etableret med henblik på at tage højde for disse udfordringer, men ud fra en forudsætning om, at det alene var midlertidigt og med henblik på at adressere de daværende udfordringer, særligt i modtagesystemet.

Med lovforslaget ønsker regeringen at justere reglerne i særloven, så reglerne i højere grad adresserer den aktuelle situation og de udfordringer, der bl.a. opleves i flere kommuner.

Der lægges således med forslaget bl.a. op til at begrænse adgangen til ophold efter særloven ved fremover at undtage personer fra visse områder af Ukraine samt personer, der er omfattet af de ukrainske regler om mobilisering, fra muligheden for at opnå opholdstilladelse efter særloven.

Der lægges derudover op til, at vilkårene for fordrevne på nogle områder justeres med henblik på i videre omfang at sidestille gruppen med andre udlændinge og imødegå et eventuelt integrationsefterslæb for dem, der opholder sig i Danmark i en længere periode.

Det foreslås således, at fordrevne fra Ukraine omfattes af arbejdspligten, der trådte i kraft 1. januar 2025, og som indebærer, at borgere i kontanthjælpsystemet, som ikke opfylder visse krav om ophold og beskæftigelse i Danmark i de seneste 10 år, som udgangspunkt skal deltage i 37 timers indsats om ugen.

Nytilkomne fordrevne fra Ukraine har hidtil været omfattet af de tidligere gældende regler om selvforsørgelses- og hjemrejseprogram i integrationsloven. Med lovforslaget skal kommunerne således ikke længere administrere efter et andet regelsæt for denne gruppe i forhold til øvrige nytilkomne udlændinge i program.

Endelig foreslås det på Børne- og Undervisningsministeriets område at normalisere reglerne for pasning af ukrainske børn i skolealderen og undervisning af ukrainske børn, unge og voksne, der siden indførelsen af særloven har haft særlige vilkår blandt andet i form af muligheder for pasning og undervisning på ukrainsk eller engelsk samt for fjernundervisning.

2. Lovforslagets hovedpunkter

2.1. Begrænsninger af opholdstilladelser

2.1.1. Gældende ret

Det fremgår af § 1 i lov om midlertidig opholdstilladelse til personer, der er fordrevet fra Ukraine (særloven), at der efter ansøgning kan meddeles opholdstilladelse til en udlænding, der er fordrevet fra Ukraine, hvis 1) udlændingen er ukrainsk statsborger og den 1. februar 2022 eller senere er udrejst af Ukraine, hvor den pågældende den 1. februar 2022 eller senere havde bopæl, 2) udlændingen den 24. februar 2022 havde status som flygtning i Ukraine og den 1. februar 2022 eller senere er udrejst af Ukraine, 3) udlændingen er ukrainsk statsborger eller den 24. februar 2022 havde status som

flygtning i Ukraine og opholdt sig eller havde opholdstilladelse i Danmark den 24. februar 2022.

Det følger af bemærkningerne til særloven, jf. Folketingstidende 2021-22 tillæg A, side 56, at der ved bopæl i særlovens § 1, nr. 1, forstås, at ansøgeren skal have boet i Ukraine med henblik på varigt ophold, uanset om ansøgeren i længerevarende perioder f.eks. på grund af arbejde eller studieophold måtte have opholdt sig uden for landet. Ligeledes vil ansøgere, der på grund af et studieophold eller en arbejdsrelateret udstationering efter omstændighederne kunne anses for at have bopæl i Ukraine, uanset at de i en midlertidig periode har opgivet deres adresse i Ukraine.

Det er en betingelse for at blive meddelt midlertidig opholdstilladelse efter særloven, at udlændingen i tilstrækkeligt omfang kan dokumentere, at den pågældende opfylder betingelserne i § 1. Det kan i fornødent omfang omfatte ansøgerens afgivelse af oplysninger om sin identitet, fremvisning af identitetsbeviser og eventuelle rejsedokumenter samt eventuel dokumentation for sin status som flygtning i Ukraine.

Som udgangspunkt bliver ansøgninger om opholdstilladelse efter særloven behandlet på skriftligt grundlag, og i de fleste tilfælde fremlægger ansøgerne pas, der med tilstrækkelig sikkerhed kan dokumentere deres identitet. Udlændingestyrelsen kan dog efter en konkret vurdering foretage yderligere sagsskridt, herunder indkalde ansøgeren til en samtale, hvis der i sagen foreligger oplysninger eller særlige omstændigheder, der giver Udlændingestyrelsen anledning hertil.

Udlændingestyrelsen lægger dog under hensynet til en effektiv sagsbehandling som udgangspunkt de oplysninger, som ansøgeren afgiver om sin udrejse, til grund, medmindre der i det konkrete tilfælde er oplysninger, der giver Udlændingestyrelsen anledning til at foretage yderligere sagsskridt.

Det følger af bemærkningerne til særloven, jf. Folketingstidende 2021-22 tillæg A, side 16, at der med reglerne er taget særligt hensyn til en effektiv sagsbehandling, men at dette dog ikke går forud for hensynet til at sikre, at ansøgeren opfylder betingelserne for at blive meddelt opholdstilladelse.

Særloven indeholder endvidere mulighed for, at en udlænding kan familiesammenføres til et familiemedlem, der har opholdstilladelse efter særlovens § 1. Det følger således af særlovens § 2, at der kan meddeles opholdstilladelse til 1) udlændinge over 18 år, som samlever på fælles bopæl i ægteskab eller i fast samlivsforhold af længere varighed med en udlænding over 18 år med opholdstilladelse efter § 1, 2) et ugift mindreårigt barn af en udlænding

med opholdstilladelse efter § 1 eller nr. 1, 3) en udlænding, der har nær familiemæssig tilknytning til en udlænding med opholdstilladelse efter § 1, og som forud for udrejsen fra Ukraine har delt husstand med den pågældende og må anses for at have været under den pågældendes forsørgelse, og 4) en udlænding, der uden for de tilfælde, der er nævnt i nr. 1-3, har etableret et beskyttelsesværdigt familieliv med en udlænding med opholdstilladelse efter § 1, og som samlever på fælles bopæl med denne. Opholdstilladelser efter stk. 1, nr. 1, 3 og 4, kan kun gives, hvis familielivet og forsørgelsesforholdet bestod den 24. februar 2022, jf. særlovens § 2, stk. 2.

Det bemærkes, at § 2 i praksis alene er relevant for de familiemedlemmer, som ikke kan meddeles opholdstilladelse efter § 1.

Udlændinge, der søger om eller allerede er meddelt opholdstilladelse efter særloven, har mulighed for at indgive ansøgning om opholdstilladelse efter udlændingelovens regler, herunder om asyl. Ved lov nr. 51 af 26. november 2024, jf. Folketingstidende 2024-25 tillæg C, om forlængelse af opholdsgrundlag efter Ukrainesærloven, blev det imidlertid besluttet at bemyndige udlændinge- og integrationsministeren til at berostille asylsagsbehandlingen for udlændinge, der opfylder betingelserne for opholdstilladelse efter særloven. Hensynet herved var særligt at undgå et øget pres på de danske grænser og på det danske asylsystem. Asylsagsbehandlingen er fortsat berostillet for den pågældende gruppe og vil kunne opretholdes så længe grundlaget for berostillelsen fortsat er til stede.

Opholdstilladelser efter særloven meddeles med henblik på midlertidigt ophold og tidsbegrænses efter nugældende regler til den 17. marts 2027, jf. særlovens § 3, stk. 3, jf. bekendtgørelse nr. 1095 af 10. september 2025.

Det følger af udlændingebekendtgørelsens § 24, stk. 1, nr. 12, jf. bekendtgørelse nr. 1354 af 17. november 2025, at udlændinge, der har indgivet ansøgning om opholdstilladelse efter særloven, og som har fået optaget fingeraftryk og personfotografi efter særlovens § 23, stk. 1, eller er undtaget herfor efter særlovens § 23, stk. 3 eller 4, er fritaget for krav om arbejdstilladelse, indtil Udlændingestyrelsen har truffet afgørelse i sagen. Dette gælder dog ikke, hvis udlændingen åbenbart ikke er omfattet af særlovens §§ 1 eller 2.

Udlændinge med opholdstilladelse efter særloven er fritaget for krav om arbejdstilladelse. Dette følger af særlovens § 9. Udlændingestyrelsen orienterer ved meddelelse af en opholdstilladelse udlændingen om vedkommendes rettigheder og vilkår for opholdstilladelsen, herunder i forhold til bortfald og inddragelse samt muligheder for arbejde. Ligeledes vejleder Udlændin-

gestyrelsen ved meddelelse af afslag ansøgeren om klageadgang til Udlændingenævnet og pligten til at udrejse, hvis vedkommende efter udlændingeloven ikke har et opholdsgrundlag i Danmark. Udlændingestyrelsen vil i den forbindelse også kunne vejlede om mulighederne for at søge om asyl i Danmark.

2.1.2. Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser

På baggrund af den militære invasion i Ukraine etablerede særloven et særligt opholdsgrundlag med henblik på effektivt at løse de betydelige udfordringer, som særligt det danske modtagesystem stod over for. Ordningen var alene tiltænkt som værende midlertidig og ikke til at adressere de udfordringer, der opleves ude i nogle kommuner over fire år efter vedtagelsen af særloven.

Med henblik på at adressere de aktuelle udfordringer i relation til modtagelsen af fordrevne personer fra Ukraine er det Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at det generelle pres på flere kommuners modtagekapacitet og det fortsat høje indrejsetal taler for, at der indføres flere begrænsninger på, hvem der kan meddeles nye opholdstilladelser efter særloven.

Ministeriet finder således, at betingelserne for at opnå opholdstilladelse bør skærpes med henblik på at sikre en mere kontrolleret modtagelse af fordrevne fra Ukraine, og at færre udlændinge fremover boligplaceres i de danske kommuner.

Det er i Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser indgået som et væsentligt hensyn, at Danmark fuldt ud står fast på støtten til Ukraine, og at en ændring af reglerne ikke skal svække det stærke europæiske samarbejde om modtagelsen af fordrevne.

Efter en samlet vurdering finder Udlændinge- og Integrationsministeriet, at adgangen til ophold efter særloven fremover bl.a. bør begrænses til personer, der kommer fra de områder af Ukraine, som er særligt belastet af krigen.

Udlændinge- og Integrationsministeriet er bekendt med, at man i Norge i slutningen af 2024 har indført lignende regler, der undtager personer, der kommer fra visse regioner af Ukraine, som er udpeget som ”trygge”, fra adgangen til ophold, hvilket har ført til en begrænsning i indrejsetallet. Udlændingemyndigheder i Norge har således pt. udpeget 14 regioner i Ukraine, som de anser for ”trygge”. Områderne er Cherkasy, Chernivtsi, Ivano-Frankivsk, Khmelnytsky, Kirovohrad, Kyiv (regionen og ikke Kyiv by), Lviv,

Poltava, Rivne, Ternopil, Vinnytsia, Volyn, Zakarpattja og Zhytomyr. Tilsvarende har Schweiz i slutningen af 2025 indført lignende regler.

Udlændinge- og Integrationsministeriet finder desuden, at det samtidig bør sikres, at opholdstilladelse efter særloven fremover ikke meddeles til personer, der er omfattet af reglerne for mobilisering i Ukraine. Ministeriet finder således, at de danske regler ikke bør kunne anvendes til at omgå ukrainsk lovgivning og unddrage sig militærtjeneste. Dette har ikke været hensigten med reglerne efter særloven, ligesom det er underminerende for de ukrainske myndigheders og civilbefolkningens indsats i Ukraine. Den ukrainske regering har også flere gange udtrykt ønske om, at Europa ikke meddeler opholdstilladelse til personer, der er omfattet af reglerne for mobilisering.

Der har i forhold til den nærmere afgrænsning af den foreslåede ordning været lagt særlig vægt på Ukraines ret til at bestemme, hvilke personer som skal pålægges militærtjeneste i Ukraine, og det er derfor Udlændinge- og Integrationsministeriets vurdering, at den foreslåede undtagelse skal flugte med de ukrainske regler for mobilisering. Der henvises nærmere herom til lovforslagets pkt. 3.

2.1.3. Den foreslåede ordning

2.1.3.1. Bestemte geografiske områder

Det foreslås, at udlændinge- og integrationsministeren vil kunne fastsætte regler om, at der fremover ikke skal kunne meddeles opholdstilladelse efter særloven til personer fra bestemte geografiske områder af Ukraine.

Det betyder, at udlændinge, der kommer fra områder i Ukraine, der i mindre omfang er påvirket af krigshandlinger, fremover ikke vil være berettiget til opholdstilladelse efter særloven.

Efter den foreslåede ordning vil udlændinge- og integrationsministeren kunne beslutte, hvilke nærmere bestemte områder der ikke berettiger til opholdstilladelse i Danmark efter særlovens § 1. Det er hensigten, at udlændinge- og integrationsministeren i forbindelse med lovens ikrafttræden udsteder en bekendtgørelse herom.

I lyset af norsk lovgivning og praksis lægges der som udgangspunkt op til, at udlændinge- og integrationsministeren udpeger de 14 regioner i Ukraine, som de norske myndigheder har anset for ”trygge”. Områderne er Cherkasy, Chernivtsi, Ivano-Frankivsk, Khmelnytsky, Kirovohrad, Kyiv (regionen og ikke Kyiv by), Lviv, Poltava, Rivne, Ternopil, Vinnytsia, Volyn, Zakarpattja og Zhytomyr. Regionerne er primært områder, hvor de ukrainske myndigheder har stor grad af kontrol, og hvor Rusland har ingen eller lav

grad af kontrol eller indflydelse, og hvor der er et lavt antal sikkerhedshændelser og et lavt antal civile tab.

Ministeren vil kunne tilføje eller fjerne bestemte geografiske områder, hvis det skulle blive relevant som følge af objektive forhold. Der tilsigtes herved særligt til situationen, hvor forholdene i Ukraine ændrer sig og andre lande eller EU skulle beslutte at undtage personer fra bestemte områder fra den midlertidige beskyttelse. Udpegelsen af områder vil derimod ikke tage udgangspunkt i en konkret asylretlig vurdering.

Der lægges med den foreslåede ordning op til, at det afgørende for vurderingen af, hvilket geografisk område i Ukraine ansøgeren kommer fra, vil være, hvor ansøgeren må anses at have haft sin seneste faste bopæl i Ukraine.

Ved seneste faste bopæl skal i denne sammenhæng forstås det sted, hvor ansøgeren senest har boet med henblik på varigt ophold, og begrebet bopæl vil skulle forstås i overensstemmelse med bopælskravet i § 1, nr. 1. Det vil således være op til Udlændingestyrelsen og Udlændingenævnet at foretage en konkret vurdering af, hvor ansøgeren må anses at have haft sin seneste faste bopæl i Ukraine.

Det bemærkes, at i modsætning til bestemmelsen i § 1, nr. 1, hvor det alene er afgørende, at ansøgeren har haft bopæl i Ukraine den 1. februar 2022 eller senere, vil det afgørende efter den foreslåede ordning være, hvor ansøgeren senest har haft bopæl i Ukraine. Det betyder, at hvis det kan lægges til grund, at ansøgeren har haft bopæl i Ukraine den 1. februar 2022 eller senere og derved isoleret set opfylder betingelserne for opholdstilladelse efter § 1, stk. 1, vil der efter den foreslåede bestemmelse efterfølgende skulle tages stilling til, hvor i Ukraine den pågældende senest har haft sin bopæl.

Den foreslåede ordning vil kunne indebære, at det forhold, at en person flytter til en mere fredelig region i Ukraine som følge af krigen, betyder, at personen ikke længere vil kunne anses for at være berettiget til opholdstilladelse efter særloven, hvis pågældende senere måtte rejse til Danmark.

Ordnningen vil finde anvendelse på alle ansøgninger om opholdstilladelse efter særlovens § 1. Det vil sige, at det vil kunne være afgørende, hvor man senest har haft bopæl i Ukraine, uanset om ansøgeren er ukrainsk statsborger med bopæl i Ukraine, jf. § 1, nr. 1, eller ansøgeren havde status som flygtning i Ukraine, jf. § 1, nr. 2, eller ansøgeren opholdt sig eller havde opholdstilladelse i Danmark den 24. februar 2022. Det bemærkes, at det principielt vil kunne forekomme, at en flygtning, der er meddelt opholdstilladelse i

Ukraine, endnu ikke kan anses at have opnået en fast bopæl i Ukraine. I et sådan tilfælde vil den pågældende ikke kunne meddeles afslag efter den foreslåede ordning.

Det vil efter den foreslåede ordning være en betingelse for at blive meddelt midlertidigt opholdstilladelse efter særloven, at udlændingen i tilstrækkeligt omfang kan dokumentere, at den pågældendes seneste faste bopæl i Ukraine var beliggende i et område, der giver mulighed for opholdstilladelse. Det vil være op til udlændingemyndighederne at vurdere, hvorvidt oplysningerne er tilstrækkeligt dokumenteret, og ansøgeren vil bære ansvaret for bevisbyrden. Som det er tilfældet i dag, vil udlændingemyndighederne kunne anmode ansøgeren om yderligere dokumentation eller indkalde den pågældende til samtale, hvis de finder anledning hertil.

Det bemærkes, at det vil kunne afhænge af de konkrete oplysninger i sagen, hvad der skal anses for tilstrækkelig dokumentation. Selvom en ansøger ikke har sendt et direkte bevis for sin seneste faste bopæl, vil dokumentationskravet fortsat kunne anses for opfyldt, hvis andre oplysninger i sagen, f.eks. andre typer af dokumenter som rejsedokumenter, fødselsbevis eller en arbejdskontrakt, tilstrækkeligt peger på, at den pågældende har haft fast bopæl et bestemt sted eller i en bestemt region. Der vil desuden ikke være behov for at kræve dokumentation, hvis udlændingen oplyser at være fra et område, der ikke berettiger til opholdstilladelse.

Som følge af dokumentationskravene må den foreslåede ordning forventes at indebære yderligere sagsbehandling for Udlændingestyrelsen og Udlændingenævnet, ligesom der må forventes en længere sagsbehandlingstid pr. ansøgning.

Begrænsningen af udlændinge, der kan få opholdstilladelse efter særloven, vil medføre, at visse personer, der indrejser i Danmark på baggrund af forholdene i Ukraine, med forslaget vil falde uden for særlovens anvendelsesområde. Disse personer vil være henvist til at søge om opholdstilladelse efter udlændingelovens regler, herunder asyl, hvis de ønsker at blive i Danmark.

Et afslag på opholdstilladelse efter regler, der er fastsat i medfør af den foreslåede § 1, stk. 3, vil kunne påklages til Udlændingenævnet, jf. § 28, stk. 3, i særloven inden 8 uger efter, at klageren har fået meddelelse om afgørelsen.

Den foreslåede ændring vil ikke få betydning for ansøgninger, der er indgivet inden lovens ikrafttræden. Det betyder, at lovforslaget ikke vil have betydning for allerede meddelte opholdstilladelser, ligesom ansøgninger, der er indgivet inden lovens ikrafttræden, vil skulle behandles efter de gældende regler.

Det betyder, at allerede meddelte opholdstilladelser samt opholdstilladelser, der blev ansøgt om inden lovens ikrafttræden, vil kunne bevares frem til den 17. marts 2027, hvor opholdsgrundlaget efter særloven på nuværende tidspunkt udløber.

Hvis det besluttes at udvide den geografiske afgrænsning, vil dette ikke få betydning for allerede meddelte opholdstilladelser, selvom der første gang er ansøgt efter denne lovs ikrafttræden. Hvis en udlænding kommer fra et område, der ikke længere berettiger til opholdstilladelse, men pågældende allerede er meddelt opholdstilladelse, vil det således ikke have betydning for den pågældendes ret til ophold. Dette gælder også i en situation, hvor det skulle blive besluttet at forlænge særloven.

2.1.3.2. Personer, der er omfattet af reglerne for mobilisering i Ukraine.

Det foreslås, at der ikke længere vil kunne meddeles opholdstilladelse efter særlovens § 1 til personer, der er omfattet af reglerne for mobilisering i Ukraine.

Det betyder, at personer, der er omfattet af de ukrainske regler for mobilisering, og som ikke er undtaget fra militærtjeneste, ikke vil kunne meddeles opholdstilladelse efter særlovens § 1.

Det afgørende for vurderingen vil være, om udlændingen efter ukrainsk ret kan anses for at være omfattet af mobiliseringen. Reglerne for mobilisering skal i denne forbindelse både forstås som reglerne for, hvornår man bliver indkaldt til militærtjeneste, og hvornår man rammes af udrejserestriktioner som følge af mobiliseringen. Efter de nuværende baggrundsoplysninger er det med enkelte undtagelser alene mænd mellem 25 og 60 år, der bliver mobiliseret til hæren i Ukraine. Derudover er ukrainske mænd mellem 23 og 60 år ikke tilladt at udrejse af Ukraine.

I lyset af de gældende regler i Ukraine vil der således skulle meddeles afslag på opholdstilladelse efter § 1 til mandlige ansøgere i alderen 23 til 60 år, medmindre det kan dokumenteres, at de ikke er omfattet af de ukrainske regler for mobilisering i Ukraine. Udlændingestyrelsen vil i den forbindelse skulle tage udgangspunkt i ansøgerens alder på afgørelsestidspunktet.

En ansøger vil f.eks. kunne dokumentere, at pågældende ikke er omfattet af den ukrainske mobilisering ved f.eks. at fremvise personlige dokumenter fra de ukrainske myndigheder, hvor det fremgår at, at pågældende er undtaget fra militærtjeneste.

Det vil være op til udlændingemyndighederne at vurdere, hvorvidt oplysningerne er tilstrækkeligt dokumenteret, og ansøgeren vil bære ansvaret for bevisbyrden. Som det er tilfældet i dag, vil udlændingemyndighederne kunne anmode ansøgeren om yderligere dokumentation eller indkalde den pågældende til samtale, hvis de finder anledning hertil.

Det bemærkes, at det vil afhænge af de konkrete oplysninger, hvad der anses for tilstrækkelig dokumentation, men det må som det klare udgangspunkt kunne forlanges, at der fremvises dokumentation fra de ukrainske myndigheder om, at man er undtaget fra militærtjeneste. Efter omstændighederne vil der i lyset af de relevante baggrundsoplysninger dog ikke være behov for at anmode om yderligere dokumentation, hvis det ud fra ansøgerens alder eller helbredsforhold åbenbart må lægges til grund, at pågældende ikke er omfattet af reglerne for mobilisering, eller at pågældende er undtaget fra militærtjeneste.

Det kan ikke afvises, at visse ansøgere vil henvise til, at de frygter de ukrainske myndigheder, og derfor ikke har været i kontakt med myndighederne. Dette vil som udgangspunkt ikke kunne indebære et lempeligere dokumentationskrav, og udlændingen må efter omstændighederne kunne henvises til at indgive ansøgning om asyl efter de almindelige regler i udlændingeloven.

Hvis ansøgeren kan dokumentere, at den pågældende er undtaget fra militærtjeneste, vil ansøgeren som i dag kunne meddeles midlertidig opholdstilladelse efter særloven, forudsat den pågældende opfylder de øvrige betingelser herfor.

Den foreslåede afgrænsning af udlændinge, der ikke vil kunne få opholdstilladelse efter særlovens § 1, stk. 1, vil medføre, at en gruppe af de personer, der indrejser i Danmark på baggrund af forholdene i Ukraine, vil falde uden for særlovens anvendelsesområde. Disse personer vil være henvist til at søge om opholdstilladelse efter udlændingelovens regler, herunder asyl.

Et afslag på opholdstilladelse efter den foreslåede § 1, stk. 2, vil kunne påklages til Udlændingenævnet, jf. § 28, stk. 3, i særloven, inden 8 uger efter at klageren har fået meddelelse om afgørelsen.

Den foreslåede ordning vil alene få betydning for ansøgninger, der indgives efter lovens ikrafttræden. Det betyder, at allerede meddelte opholdstilladelser samt opholdstilladelser, der er søgt om inden lovens ikrafttræden, vil kunne bevares frem til den 17. marts 2027, hvor opholdsgrundlaget efter særloven på nuværende tidspunkt udløber.

Hvis opholdsgrundlaget efter særloven forlænges, vil opholdstilladelser, der er meddelt eller ansøgt om inden lovens ikrafttræden, blive forlænget tilsvarende. De foreslåede skærper vil således ikke få betydning for allerede meddelte opholdstilladelser, uanset om særloven senere forlænges.

For udlændinge, der søger om opholdstilladelse efter lovens ikrafttræden og på dette tidspunkt er under 23 år, vil en opholdstilladelse under alle omstændigheder alene kunne gives indtil dagen før, den pågældende fylder 23 år, hvis den pågældende omfattes af de ukrainske regler mobilisering. Fylder udlændingen i en sådan situation først 23 år efter den 17. marts 2027, vil den pågældende kunne meddeles opholdstilladelse til den 17. marts 2027 i overensstemmelse med særlovens gyldighed.

Hvis opholdsgrundlaget efter særloven derimod forlænges til efter den 17. marts 2027, jf. særlovens § 3, stk. 3, vil den foreslåede ordning indebære, at opholdstilladelser, der er ansøgt om efter lovens ikrafttræden, ikke vil kunne forlænges ud over tidspunktet, hvor udlændingen fylder 23 år. Dette gælder dog ikke for opholdstilladelser, der er meddelt eller ansøgt om inden lovens ikrafttræden, jf. ovenfor. Hvis det én gang er lagt til grund, at den pågældende er undtaget for militærtjeneste, vil dette dog kunne lægges til grund igen i forbindelse med en eventuel forlængelsessag.

Det forudsættes, at en mandlig ansøger, der fylder 23 år i løbet af den almindelige varighed af opholdstilladelsen, som det klare udgangspunkt vil skulle indsende dokumentation for, at pågældende er fritaget for militærtjeneste, hvis opholdstilladelsen ikke skal tidsbegrænses.

En afgørelse om at tidsbegrænse en opholdstilladelse til dagen før den pågældendes 23-års fødselsdag, vil kunne påklages til Udlændingenævnet efter særlovens § 28, stk. 3. Klagen skal indgives inden 8 uger efter at klageren har fået meddelelse om afgørelsen.

Der lægges op til, at Udlændingestyrelsen efter omstændighederne vil kunne genoptage en sag, hvis ansøgeren senere måtte eftersende dokumentation for f.eks. fritagelse af værnepligt.

2.1.3.3 Begrænsning i adgangen til familiesammenføring

Med lovforslaget foreslås endvidere, at der ikke længere skal kunne meddeles opholdstilladelse som familiesammenført efter særlovens § 2 til personer, der er omfattet af de reglerne om mobilisering i Ukraine.

Det betyder, at udlændinge, der er omfattet af reglerne om mobilisering i Ukraine og derfor ikke vil kunne meddeles opholdstilladelse efter særlovens § 1, jf. lovforslagets § 1, nr. 1, heller ikke vil kunne meddelelse opholdstilladelse ved at blive familiesammenført, jf. særlovens § 2, til en person med opholdstilladelse efter særloven.

Det bemærkes, at ansøgeren vil kunne meddeles opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9 c, stk. 1, hvis internationale forpligtelser måtte tilsige, at den pågældende meddeles opholdstilladelse i Danmark.

Et afslag på opholdstilladelse efter den foreslåede § 2, stk. 3, vil kunne påklages til Udlændingenævnet, jf. § 28, stk. 3, i særloven, inden 8 uger efter ansøgeren er blevet gjort bekendt med afgørelsen.

2.2. Undervisning på engelsk eller ukrainsk samt mulighed for fjernundervisning

2.2.1. Gældende ret

Pasning af børn i skolealderen og undervisning af børn, unge og voksne med ophold efter særloven kan uanset bestemmelser på Børne- og Undervisningsministeriets område foregå på engelsk eller ukrainsk med undtagelse af undervisningen i faget dansk. Endvidere kan undervisningen tilrettelægges som fjernundervisning, herunder med brug af fjernundervisning, der stilles til rådighed af det ukrainske undervisningsministerium eller andre ukrainske aktører, jf. § 31 b i særloven.

Med indførelse af bestemmelsen blev der ikke ændret på de almindelig kvalitetskrav eller ansvars- og tilsynsregler på Børne- og Undervisningsministeriets område. Det er således forudsat, at beslutning om brug af engelsk og ukrainsk samt fjernundervisning alene vil kunne træffes, så længe tilbuddet til enhver tid opfylder folkeskolelovens mål for undervisning henholdsvis står mål med folkeskolen.

2.2.2. Børne- og Undervisningsministeriets og Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

Formålet med bestemmelsen har været at imødekomme den særlige situation med ekstraordinær stor tilstrømning af fordrevne med henblik på, at

fordrevne fra Ukraine med ophold efter særloven kan undervises på engelske og ukrainsk, samt at der kan gøres brug af fjernundervisning i undervisningen. Dette har været med til at sikre en fleksibilitet til kommunernes og institutionernes tilrettelæggelse af undervisningen til fordrevne børn, unge og voksne fra Ukraine, således at gruppen kunne få mest muligt ud af undervisningen.

Det er vurderingen, at det er nødvendigt at påbegynde en justering af de fordrevne fra Ukraines vilkår i Danmark med henblik på, at de højere grad sidestilles med andre udlændinge med midlertidigt ophold i Danmark for at imødegå et integrationsefterslæb for gruppen.

For at sikre dette vurderes det, at bestemmelsen om, at pasning og undervisning kan foregå på engelsk eller ukrainsk samt muligheden for fjernundervisning, bør ophæves for personer omfattet af særloven.

Herefter vil de almindelige regler for sprog og fjernundervisning i forbindelse med pasning af børn i skolealderen og undervisning af børn, unge og voksne på Børne- og Undervisningsministeriets området finde anvendelse for fordrevne fra Ukraine. Herved vil fordrevne fra Ukraine med midlertidig opholdstilladelse i højere grad blive sidestillet med andre udlændinge med midlertidigt ophold i Danmark.

Lovforslaget ændrer ikke på, at staten yder tilskud til dækning af de direkte undervisningsudgifter fraregnet indtægter ved skoleundervisning for udenlandske elever og lærlinge, hvis de er meddelt opholdstilladelse efter lov om midlertidig opholdstilladelse til personer, der er fordrevet fra Ukraine, jf. erhvervsuddannelseslovens § 19, stk. 2, nr. 5.

Tilsvarende gælder efter § 15, stk. 5, nr. 5, i lov om institutioner for erhvervsrettet uddannelse, hvor udenlandske deltagere i erhvervsuddannelser kun kan indgå i beregningen af tilskud til fællesudgifter i form af grundtilskud og taxametertilskud samt tilskud til lokaler, bygninger og arealer, hvis de er meddelt opholdstilladelse efter lov om midlertidig opholdstilladelse til personer, der er fordrevet fra Ukraine.

Det foreslåede vil således ikke ændre på, at elever og lærlinge på erhvervsuddannelserne, der er meddelt opholdstilladelse efter lov om midlertidig opholdstilladelse til personer, der er fordrevet fra Ukraine, vil indgå i beregningen af statstilskud til institutionerne på samme måde som øvrige udenlandske elever og lærlinge, der er fremgår direkte af de to bestemmelser.

Desuden ændrer lovforslaget ikke på, at kommunalbestyrelsen i medfør af dagtilbudslovens § 25, stk. 4, trods manglende overholdelse af pasningsgarantien, kan undlade at forhøje tilskudsprocenten, hvis den manglende overholdelse af pasningsgarantien skyldes, at kommunen har modtaget et betydeligt antal børn, der er meddelt opholdstilladelse efter lov om midlertidig opholdstilladelse til personer, der er fordrevet fra Ukraine.

Disse forhold er ændret i henholdsvis erhvervsuddannelsesloven, lov om institutioner for erhvervsrettet uddannelse og dagtilbudsloven, jf. §§ 38-40 i lov om midlertidig opholdstilladelse til personer, der er fordrevet fra Ukraine.

Det følger af § 7, stk. 2, i lov nr. 693 af 24. maj 2022 om ændring af dagtilbudsloven, lov om folkeskolen og forskellige andre love, som ændret ved blandt andet § 2, nr. 1, i lov nr. 1309 af 30. november 2024 om ændring af lov om midlertidig opholdstilladelse til personer, der er fordrevet fra Ukraine, at en række øvrige bestemmelser på Børne- og Undervisningsministeriets område vedrørende særlige pasnings- og undervisningsmuligheder til fordreven børn og unge fra Ukraine ophæves den 17. marts 2026.

2.3 Arbejdspligt

2.3.1. Gældende ret

Reglerne om arbejdspligt blev indført med lov nr. 1654 af 30. december 2024 om ændring af lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, integrationsloven og forskellige andre love på baggrund af "Aftale om ny arbejdspligt med klare krav til borgere, som ikke opfylder optjeningsreglerne", der blev indgået mellem regeringen (Socialdemokratiet, Venstre og Moderaterne), Danmarksdemokraterne og Dansk Folkeparti i oktober 2023.

Med reglerne blev der indført en ny arbejdspligt som udgangspunkt 37 timer om ugen for alle borgere i kontanthjælpssystemet, som ikke opfylder kravene om ophold i riget i mindst 9 ud af de seneste 10 år (opholdskravet) og fuldtidsbeskæftigelse i mindst 2½ år ud af de seneste 10 år (beskæftigelseskravet). Det blev samtidig besluttet, at personer med opholdstilladelse efter særloven ikke skulle være omfattet af arbejdspligten. De pågældende er i stedet omfattet af de hidtil gældende regler om program efter integrationsloven eller af indsatsen efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, der gælder for kontanthjælpsmodtagere, som opfylder opholds- og beskæftigelseskravet, og modtager derved bl.a. en beskæftigelsesrettet indsats.

Reglerne for personer, der ikke er omfattet af et program efter integrationsloven findes i kapitel 16 a i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats. Reglerne om arbejdspligt for personer, der er omfattet af et program efter integrationsloven, findes i integrationsloven.

2.3.1.1. Lov om en aktiv beskæftigelsesindsats

Det fremgår af § 105 a, stk. 1, i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, at en person omfattet af § 6, nr. 2-5, som ikke opfylder opholdskravet og beskæftigelseskravet i § 11 i lov om aktiv socialpolitik, er omfattet af en arbejdspligt, hvor personen skal deltage i 37 timers indsats om ugen, jf. dog stk. 2 og § 106.

Personer med opholdstilladelse efter lov om midlertidig opholdstilladelse til personer, der er fordrevet fra Ukraine, er ikke omfattet af bestemmelserne om en arbejdspligt. De pågældende er i stedet omfattet af den indsats i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, der gælder for kontanthjælpsmodtagere, som opfylder opholds- og beskæftigelseskravet.

2.3.1.2. Integrationsloven

Det fremgår af integrationslovens § 16, stk. 1, at udlændinge omfattet af § 2, stk. 2-4, skal, hvis de på tidspunktet for kommunalbestyrelsens overtagelse af ansvaret er fyldt 18 år, have tilbudt et introduktionsprogram, som tilrettelægges af den ansvarlige kommunalbestyrelse, jf. dog stk. 9. Det fremgår videre af bestemmelsens stk. 2, at for flygtninge og familiesammenførte udlændinge, jf. § 2, stk. 2-4, der er berettiget til at modtage selvforsørgelses- og hjemrejseydelse eller overgangsydelse efter lov om aktiv socialpolitik, består introduktionsprogrammet af en arbejdspligt, jf. § 20 d.

Det følger af integrationslovens § 20 d, stk. 1, at udlændinge, der er omfattet af § 16, stk. 2, er i introduktionsperioden, jf. § 16, stk. 7, omfattet af en arbejdspligt, hvor udlændingen skal deltage i 37 timers indsats om ugen, jf. dog stk. 2 og § 16, stk. 4. Arbejdspligten omfatter danskuddannelse, jf. § 21, og beskæftigelsesrettede tilbud, jf. § 23.

Personer med opholdstilladelse efter lov om midlertidig opholdstilladelse til personer, der er fordrevet fra Ukraine (særloven), er ikke omfattet af integrationslovens bestemmelser om en arbejdspligt, jf. § 7, stk. 3, i lov nr. 1654 af 30. december 2024 om ændring af lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, integrationsloven og forskellige andre love (Arbejdspligt for borgere, som ikke opfylder opholdskravet og beskæftigelseskravet i kontanthjælpssystemet).

Fordrevne fra Ukraine med ophold efter særloven er således ikke omfattet af arbejdspligten. For denne gruppe finder de tidligere gældende regler i integrationsloven, lovbekendtgørelse nr. 1146 af 22. juni 2020, som ændret ved § 35 i lov nr. 324 af 16. marts 2022 og senest ved § 3 i lov nr. 686 af 11. juni 2024, anvendelse.

Efter de tidligere gældende regler i integrationslovens § 16, stk. 1, skal udlændinge omfattet af § 2, stk. 2, nr. 6 (fordrevne fra Ukraine), hvis de på tidspunktet for kommunalbestyrelsens overtagelse af ansvaret er fyldt 18 år, have tilbudt et selvforsørgelses- og hjemrejseprogram, som tilrettelægges af den ansvarlige kommunalbestyrelse, jf. dog stk. 10.

For fordrevne fra Ukraine, der er berettiget til at modtage selvforsørgelses- og hjemrejseydelse eller overgangsydelse efter lov om aktiv socialpolitik, omfatter selvforsørgelses- og hjemrejseprogrammet eller introduktionsprogrammet efter integrationslovens § 16, stk. 3:

- 1) danskuddannelse, jf. § 21, og
- 2) beskæftigelsesrettede tilbud, jf. § 23.

I medfør af integrationslovens § 17 a, stk. 1, 1. pkt., skal tilbud i medfør af § 23 tilrettelægges som en kontinuerlig virksomhedsrettet indsats for udlændinge omfattet af § 16, stk. 3. For en jobparat udlænding må der maksimalt være 6 uger mellem hvert virksomhedsrettet tilbud i form af virksomhedspraktik eller ansættelse med løntilskud, jf. lovens § 17 a, stk. 1, 2. pkt. Tilbud om virksomhedspraktik efter § 23 b eller løntilskud efter § 23 c skal have en varighed på gennemsnitligt mindst 15 timer om ugen for jobparate udlændinge omfattet af § 16, stk. 3, og i det første år af selvforsørgelses- og hjemrejseprogrammet eller introduktionsprogrammet kan tilbud om nytteindsats efter § 23 b, stk. 1, 2. pkt., ikke medregnes i timekravet efter 1. pkt., mens timetallet for aktivitetsparate udlændinge fastsættes efter en konkret vurdering af udlændingens forudsætninger og behov, jf. lovens § 17 a, stk. 2.

Efter integrationslovens § 23, stk. 1, skal kommunalbestyrelsen til udlændinge, der er omfattet af et program og berettiget til selvforsørgelses- og hjemrejseydelse eller overgangsydelse, give tilbud om 1) vejledning og opkvalificering, herunder forberedende forløb til virksomhedsrettede tilbud, 2) virksomhedspraktik, herunder nytteindsats, eller 3) ansættelse med løntilskud.

Henvisningerne til selvforsørgelses- og hjemrejseydelse og overgangsydelse i integrationsloven blev ændret til kontanthjælp efter § 16, stk. 2, i lov om aktiv socialpolitik, ved lov nr. 1655 af 30. december 2024 om ændring af lov om aktiv socialpolitik, lov om en aktiv beskæftigelsesindsats og forskellige andre love (Reform af kontanthjælpssystemet, ophævelse af 225-timersreglen og kontanthjælpsloftet, fritidstillæg til børn, afklaring, ret-tighedsbaseret tilskud til medicin m.v.)

2.2.2. Beskæftigelsesministeriets og Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

Det fremgår bl.a. af ”Aftale om en ny arbejdspligt med klare krav til borgere i kontanthjælpssystemet som ikke opfylder optjeningsreglerne”, at der i arbejdspligten vil blive stillet klare krav om, at man skal bidrage for sin ydelse, ligesom man gør på det danske arbejdsmarked.

Arbejdspligten blev indført ved lov nr. 1654 af 30. december 2024 om ændring af lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, integrationsloven og forskellige andre love (Arbejdspligt for borgere, som ikke opfylder opholdskravet og beskæftigelseskravet i kontanthjælpssystemet).

Det er ministeriernes vurdering, at det er nødvendigt at påbegynde en justering af de fordrevne fra Ukraines vilkår i Danmark med henblik på, at de højere grad sidestilles med andre udlændinge med midlertidigt ophold i Danmark for at imødegå et eventuelt integrationsefterslæb for gruppen.

Det foreslås derfor, at de fordrevne fra Ukraine fremover skal omfattes af de almindeligt gældende regler om arbejdspligt.

Det vil betyde, at fordrevne fra Ukraine, som ikke opfylder opholds- og beskæftigelseskravet i § 11 i lov om aktiv socialpolitik, som modtager kontanthjælp efter § 16, stk. 2, i lov om aktiv socialpolitik, og som er omfattet af et program efter integrationsloven eller af en indsats efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, fremover vil blive omfattet af reglerne om arbejdspligt. De fordrevne fra Ukraine vil således fremover som udgangspunkt skulle deltage i 37 timers indsats om ugen. Indsatsen i arbejdspligten vil skulle tilrettelægges under hensyn til personens helbredsmæssige situation.

Ifølge bemærkningerne til lovforslaget om arbejdspligt, jf. Folketingstidende 2024-25, tillæg A, L 12 som fremsat, side 11, vil vurderingen af, hvilken indsats i arbejdspligten personen skal deltage i, skulle foretages under

hensyn til, at personen skal deltage i den mest beskæftigelsesrettede indsats, som bringer den enkelte tættere på ordinær beskæftigelse. Derudover skal der tages hensyn til, at personen skal deltage i flest mulige timer ud fra en vurdering af personens helbredsmæssige situation. Disse hensyn vil skulle indgå i en samlet vurdering af, hvilken indsats den enkelte vil skulle tilbydes.

Fordrevne fra Ukraine, som bliver omfattet af arbejdspligten efter integrationsloven, vil ligesom i dag skulle have tilbudt et program, som skal bestå af danskuddannelse i op til gennemsnitligt 15 timer om ugen og beskæftigelsesrettede tilbud. Det vil betyde, at programmet vil skulle tilrettelægges sådan, at den pågældende skal deltage i indsats i programmet i op til 37 timer om ugen, hvoraf de 15 timer om ugen kan udgøre danskuddannelse.

Fordrevne fra Ukraine, som bliver omfattet af arbejdspligten efter både lov om en aktiv beskæftigelsesindsats og integrationsloven, vil kunne få virksomhedsrettede tilbud, herunder virksomhedspraktik og ansættelse med løn-tilskud samt nytteindsats med de ændringer af formål og varighed m.v., der følger af reglerne om arbejdspligt.

Indsatsen i arbejdspligten for personer omfattet af både lov om en aktiv beskæftigelsesindsats og integrationsloven vil alene i begrænset omfang kunne bestå af tilbud om vejledning og opkvalificering. Ifølge bemærkningerne til lovforslaget om arbejdspligt, jf. Folketingstidende 2024-25, tillæg A, L 12 som fremsat, side 19f, vil tilbud om vejledning og opkvalificering alene kunne tilbydes til personer omfattet af arbejdspligten i særlige tilfælde, hvor der er tale om korte kurser med et klart og tydeligt beskæftigelsesrettet fokus, der kan føre til, at personen vil kunne påbegynde et konkret job. Disse begrænsninger for tilbud om vejledning og opkvalificering gælder ikke for tilbud om danskundervisning for personer, som er omfattet af lov om en aktiv beskæftigelsesindsats. Kommunalbestyrelsen vil endvidere kunne give tilbud om sundhedsfaglig vejledning under sygefravær fra øvrige tilbud, hvis det kan medvirke til at nedbringe antallet af sygemeldinger for personer med gentagne sygemeldinger.

Det foreslås, at der indføres en overgangsordning for indfasningen af arbejdspligten for personer med opholdstilladelse efter lov om midlertidig opholdstilladelse til personer, der er fordrevet fra Ukraine, således at personerne skal være påbegyndt indsatsen i arbejdspligten senest den 1. oktober 2026. Dermed vil kommunerne have mere end 4 måneder til at implementere arbejdspligten for de fordrevne fra Ukraine med opholdstilladelse efter

særloven, som ikke opfylder opholds- og beskæftigelseskravet i kontanthjælpssystemet.

3. Forholdet til Danmarks internationale forpligtelser

Efter artikel 14 i den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) skal nydelsen af de i konventionen anerkendte rettigheder og friheder sikres uden forskel på grund af køn, race, farve, sprog, religion, politisk eller anden overbevisning, national eller social oprindelse, tilhørsforhold til et national mindretal, formueforhold, fødsel eller andet forhold.

EMRK artikel 14 indeholder et forbud mod usaglig forskelsbehandling, hvilket indebærer, at personer i sammenlignelige situationer som udgangspunkt skal behandles ens. Hvis der ikke er tale om sammenlignelige situationer, vil der allerede af den grund ikke være tale om forskelsbehandling i strid med EMRK artikel 14. Hvis der er tale om sammenlignelige situationer, vil der være tale om diskrimination i strid med EMRK artikel 14, hvis denne ikke er objektivt og rimeligt begrundet. Dette indebærer omvendt, at forskelsbehandlingen er lovlig, hvis den varetager et anerkendelsesværdigt formål, og der er proportionalitet mellem det anvendte middel og det formål, der søges realiseret.

EMRK artikel 14 finder alene anvendelse i forhold til en rettighed eller frihed, der er anerkendt i EMRK eller protokollerne dertil. Afslag på opholdstilladelse kan efter Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols (EMD) praksis rejse spørgsmål i forhold til retten til respekt for privat- og familieliv, jf. EMRK artikel 8.

Udlændinge- og Integrationsministeriets finder, at forslaget om at undtage personer omfattet af reglerne om mobilisering i Ukraine vil indebære forskelsbehandling på baggrund af alder og køn, jf. EMRK artikel 14 sammenholdt med EMRK artikel 8. Det følger af EMD's praksis, at det kræver meget tungtvejende grunde for at kunne forskelsbehandle på baggrund af køn, jf. bl.a. sag *Beeler mod Schweiz* (sag nr. 78630/12), dom af 11. oktober 2022, præmis 95.

Særloven etablerer en generel ordning, som giver ret til ophold for personer, der er fordrevet fra Ukraine som følge af de russiske væbnede styrkers invasion af landet. Ukrainske mænd i alderen 23 til 60 år, som kommer til Danmark, vil som udgangspunkt være i samme situation, som andre, der flygter fra Ukraine, uanset at de efter de aktuelle ukrainske regler ikke må

udrejse fra Ukraine og kan blive pålagt militærtjeneste. Ordningen er således begrundet i et hensyn til Ukraines ret til at pålægge bestemte persongrupper militærtjeneste. En sådan ret nødvendiggør, at disse personer ikke udrejser og opholder sig i andre lande, men står til rådighed i Ukraine. Det bemærkes hertil, at der ikke findes national praksis eller praksis fra EMD, som vedrører forskelsbehandling i en sådan situation, men forskelsbehandling baseret på køn og alder i relation til militærtjeneste rejser ikke generelt spørgsmål i forhold til EMRK artikel 14.

Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets vurdering, at det generelle hensyn til Ukraines mulighed for at bestemme, hvilke persongrupper der pålægges militærpligt (med dertilhørende udrejseforbud), er et tilstrækkeligt tungtvejende hensyn til at begrunde en forskelsbehandling baseret på køn og alder. Udlændinge- og Integrationsministeriet finder således, at det vil være muligt inden for rammerne af EMRK artikel 14, jf. EMRK artikel 8, at undtage den persongruppe, som er omfattet af de ukrainske regler for udrejseforbud og mobilisering, fra særlovens anvendelsesområde.

4. Økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for det offentlige

[Økonomiske konsekvenser på Udlændinge- og Integrationsministeriets område udestår.]

Det vurderes, at lovforslaget ikke har økonomiske eller implementeringsmæssige konsekvenser for det offentlige på Børne- og Undervisningsministeriets område.

Det er hertil vurderingen, at en ændring i antallet af overgivne udlændinge til kommunerne og regionerne vil have karakter af en demografisk ændring, der falder uden for rammerne af det udvidede totalbalanceprincip.

5. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.

Lovforslaget vurderes ikke at have økonomiske eller administrative konsekvenser for erhvervslivet mv.

6. Administrative konsekvenser for borgerne

Fordrevne fra Ukraine med midlertidig opholdstilladelse efter særloven vil efter det foreslåede ikke længere have særlige muligheder for at blive passet og undervist på engelsk og ukrainsk eller for at få fjernundervisning efter de nugældende regler på Børne- og Undervisningsministeriets område.

UDKAST

Herefter vil de almindelige regler for sprog og fjernundervisning i forbindelse med pasning af børn i skolealderen og undervisning af børn, unge og voksne på Børne- og Undervisningsministeriets område finde anvendelse for fordrevne fra Ukraine.

7. Klimamæssige konsekvenser

Lovforslaget har ingen klimamæssige konsekvenser.

8. Miljø- og naturmæssige konsekvenser

Lovforslaget har ingen miljø- og naturmæssige konsekvenser.

9. Forholdet til EU-retten

Lovforslaget vurderes ikke at have EU-retslige aspekter.

10. Hørte myndigheder og organisationer m.v.

Et udkast til lovforslag har i perioden fra den 25. februar 2026 til den 16. marts 2026 været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer m.v.:

...

11. Sammenfattende skema

	Positive konsekvenser/mindreudgifter (hvis ja, angiv omfang/Hvis nej, an- før »Ingen«)	Negative konsekvenser/merudgifter (hvis ja, angiv omfang/Hvis nej, an- før »Ingen«)
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner		
Implemente- ringskonsekven- ser for stat, kom- muner og regio- ner		Lovforslaget vurderes at medføre im- plementeringsmæssige konsekvenser for det offentlige i form af øget sags- behandlingsgange.
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet		

UDKAST

Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for borgerne	Ingen	
Klimamæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Miljø- og naturmæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Forholdet til EU-retten	Lovforslaget indeholder ikke EU-retslige aspekter	
Er i strid med de fem principper for implementering af erhvervsrettet EU-regulering/ Går videre end minimums-krav i EU-regulering (sæt X)	Ja	Nej X

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Til nr. 1

Det fremgår af § 1 i lov om midlertidig opholdstilladelse til personer, der er fordrevet fra Ukraine, at der efter ansøgning kan meddeles opholdstilladelse til en udlænding, der er fordrevet fra Ukraine, hvis 1) udlændingen er ukrainsk statsborger og den 1. februar 2022 eller senere er udrejst af Ukraine, hvor den pågældende den 1. februar 2022 eller senere havde bopæl, 2) udlændingen den 24. februar 2022 havde status som flygtning i Ukraine og den 1. februar 2022 eller senere er udrejst af Ukraine, eller 3) udlændingen er ukrainsk statsborger eller den 24. februar 2022 havde status som flygtning i Ukraine og opholdt sig eller havde opholdstilladelse i Danmark den 24. februar 2022.

Det foreslås, at der i § 1 efter stk. 1 indsættes to nye stykker.

Efter det foreslåede *stk. 2*, vil opholdstilladelse efter stk. 1 ikke kunne gives til udlændinge, der er omfattet af reglerne for mobilisering i Ukraine.

Den foreslåede bestemmelse vil indebære, at der ikke længere vil kunne meddeles opholdstilladelse efter særlovens § 1 til personer, der er omfattet af reglerne for mobilisering i Ukraine.

Det betyder, at personer, der er omfattet af de ukrainske regler for mobilisering, og som ikke er undtaget fra militærtjeneste, ikke vil kunne meddeles opholdstilladelse efter særlovens § 1.

Det afgørende for vurderingen vil være, om udlændingen efter ukrainsk ret kan anses at være omfattet af mobiliseringen. Reglerne for mobilisering skal i denne forbindelse både forstås som reglerne for, hvornår man bliver indkaldt til militærtjeneste, og hvornår man rammes af udrejserestriktioner som følge af mobiliseringen. Efter de nuværende baggrundsoplysninger er det med enkelte undtagelser alene mænd mellem 25 og 60 år, der bliver mobiliseret til hæren i Ukraine. Derudover er ukrainske mænd mellem 23 og 60 år ikke tilladt at udrejse af Ukraine.

I lyset af de gældende regler i Ukraine vil der således skulle meddeles afslag på opholdstilladelse efter § 1 til mandlige ansøgere i alderen 23 til 60 år, medmindre det kan dokumenteres, at de ikke er omfattet af de ukrainske

regler for mobilisering i Ukraine. Udlændingestyrelsen vil i denne forbindelse skulle tage udgangspunkt i ansøgerens alder på afgørelsestidspunktet.

En ansøger vil kunne dokumentere, at pågældende ikke er omfattet af den ukrainske mobilisering, ved f.eks. at fremvise personlige dokumenter fra de ukrainske myndigheder, hvor det fremgår, at pågældende er undtaget fra militærtjeneste.

Det vil være op til udlændingemyndighederne at vurdere, hvorvidt oplysningerne er tilstrækkeligt dokumenteret, og ansøgeren vil bære ansvaret for bevisbyrden. Som det er tilfældet i dag, vil udlændingemyndighederne kunne anmode ansøgeren om yderligere dokumentation eller indkalde den pågældende til samtale, hvis de finder anledning hertil.

Det bemærkes, at det vil afhænge af de konkrete oplysninger, hvad der anses for tilstrækkelig dokumentation, men det må som det klare udgangspunkt kunne forlanges, at der fremvises dokumentation fra de ukrainske myndigheder om, at man er undtaget fra militærtjeneste. Efter omstændighederne vil der i lyset af de relevante baggrundsoplysninger dog ikke være behov for at anmode om yderligere dokumentation, hvis det ud fra ansøgerens alder eller helbredsforhold åbenbart må lægges til grund, at pågældende ikke er omfattet af reglerne for mobilisering, eller at pågældende er undtaget fra militærtjeneste.

Det kan ikke afvises, at visse ansøgere vil henvise til, at de frygter de ukrainske myndigheder, og derfor ikke har været i kontakt med myndighederne. Dette vil som udgangspunkt ikke kunne indebære et lempeligere dokumentationskrav, og udlændingen må efter omstændighederne kunne henvises til at indgive ansøgning om asyl efter de almindelige regler i udlændingeloven.

Hvis ansøgeren kan dokumentere, at den pågældende er undtaget fra militærtjeneste, vil ansøgeren som i dag kunne meddeles midlertidig opholdstilladelse efter særloven, forudsat den pågældende opfylder de øvrige betingelser herfor.

Den foreslåede afgrænsning af udlændinge, der ikke vil kunne få opholdstilladelse efter særlovens § 1, stk. 1, vil medføre, at en gruppe af de personer, der indrejser i Danmark på baggrund af forholdene i Ukraine, vil falde uden for særlovens anvendelsesområde. Disse personer vil være henvist til at søge om opholdstilladelse efter udlændingelovens regler, herunder asyl.

Et afslag på opholdstilladelse efter den foreslåede § 1, stk. 2, vil kunne påklages til Udlændingenævnet, jf. § 28, stk. 3, i særloven, inden 8 uger efter at klageren har fået meddelelse om afgørelsen.

Den foreslåede ordning vil alene få betydning for ansøgninger, der indgives efter lovens ikrafttræden. Det betyder, at nugældende opholdstilladelser samt opholdstilladelser, der blev ansøgt om inden lovens ikrafttræden, vil kunne bevares frem til den 17. marts 2027, hvor opholdsgrundlaget efter særloven på nuværende tidspunkt udløber.

Der henvises i øvrigt til pkt. 2.1.3.2. i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Efter det foreslåede *stk. 3* vil udlændinge- og integrationsministeren kunne fastsætte nærmere regler om, at opholdsgrundlaget afgrænses til personer fra bestemte geografiske områder.

Den foreslåede bestemmelse vil medføre, at udlændinge- og integrationsministeren bemyndiges til at fastsætter regler om, at personer fra visse områder fremover ikke vil kunne meddeles opholdstilladelse i Danmark efter særloven.

Det betyder, at udlændinge- og integrationsministeren vil kunne beslutte, hvilke nærmere bestemte områder, der ikke berettiger til opholdstilladelse i Danmark efter særlovens § 1. Det er hensigten, at udlændinge- og integrationsministeren i forbindelse med lovens ikrafttræden udsteder en bekendtgørelse herom.

I lyset af norsk lovgivning og praksis lægges der som udgangspunkt op til, at udlændinge- og integrationsministeren udpeger de 14 regioner i Ukraine, som de norske myndigheder har anset for ”trygge”. Områderne er Cherkasy, Chernivtsi, Ivano-Frankivsk, Khmelnytsky, Kirovohrad, Kyiv (regionen og ikke Kyiv by), Lviv, Poltava, Rivne, Ternopil, Vinnytsia, Volyn, Zakarpattja og Zhytomyr. Regionerne er primært områder, hvor de ukrainske myndigheder har stor grad af kontrol, og hvor Rusland har ingen eller lav grad af kontrol eller indflydelse, og hvor der er et lavt antal sikkerhedshændelser og et lavt antal civile tab.

Ministerens vil kunne tilføje eller fjerne bestemte geografiske områder, hvis det skulle blive relevant som følge af objektive forhold. Der tilsigtes herved særligt til situationen, hvor forholdene i Ukraine ændrer sig og andre lande eller EU skulle beslutte at undtage personer fra bestemte områder fra den

midlertidige beskyttelse. Udpegelsen af områder vil derimod ikke tage udgangspunkt i en konkret asylretlig vurdering.

Der lægges med den foreslåede ordning op til, at det afgørende for vurderingen af, hvilket geografisk område i Ukraine ansøgeren kommer fra, vil være, hvor ansøgeren må anses at have haft sin seneste faste bopæl i Ukraine.

Ved seneste faste bopæl skal i denne sammenhæng forstås det sted, hvor ansøgeren senest har boet med henblik på varigt ophold, og begrebet bopæl vil skulle forstås i overensstemmelse med bopælskravet i § 1, nr. 1. Det vil således være op til Udlændingestyrelsen og Udlændingenævnet at foretage en konkret vurdering af, hvor ansøgeren må anses at have haft sin seneste faste bopæl i Ukraine.

Det bemærkes, at i modsætning til bestemmelsen i § 1, nr. 1, hvor det alene er afgørende, at ansøgeren har haft bopæl i Ukraine den 1. februar 2022 eller senere, vil det afgørende efter den foreslåede ordning være, hvor ansøgeren senest har haft bopæl i Ukraine. Det betyder, at hvis det kan lægges til grund, at ansøgeren har haft bopæl i Ukraine den 1. februar 2022 eller senere og derved isoleret set opfylder betingelserne for opholdstilladelse efter § 1, stk. 1, vil der efter den foreslåede bestemmelse efterfølgende skulle tages stilling til, hvor den pågældende senest har haft bopæl i Ukraine.

Den foreslåede ordning vil kunne indebære, at det forhold, at en person flytter til en mere fredelig region i Ukraine som følge af krigen, betyder, at personen ikke længere vil kunne anses for at være berettiget til opholdstilladelse efter særloven, hvis pågældende senere måtte rejse til Danmark.

Ordningen vil finde anvendelse på alle ansøgninger på opholdstilladelse efter særlovens § 1. Det vil sige, at det vil kunne være afgørende, hvor man senest har haft bopæl i Ukraine, uanset, om ansøgeren er ukrainsk statsborger med bopæl i Ukraine, jf. § 1, nr. 1, eller ansøgeren havde status som flygtning i Ukraine, jf. § 1, nr. 2, eller ansøgeren opholdt sig eller havde opholdstilladelse i Danmark den 24. februar 2022. Det bemærkes, at det principielt vil kunne forekomme, at en flygtning, der er meddelt opholdstilladelse i Ukraine, endnu ikke kan anses at have opnået en fast bopæl i Ukraine. I et sådan tilfælde vil den pågældende ikke kunne meddeles afslag efter den foreslåede ordning.

Det vil efter den foreslåede ordning være en betingelse for at blive meddelt midlertidigt opholdstilladelse efter særloven, at udlændingen i tilstrækkeligt omfang kan dokumentere, at den pågældendes seneste faste bopæl i Ukraine

var beliggende i et område, der giver mulighed for opholdstilladelse. Det vil være op til udlændingemyndighederne at vurdere, hvorvidt oplysningerne er tilstrækkeligt dokumenteret, og ansøgeren vil bære ansvaret for bevisbyrden. Som det er tilfældet i dag vil udlændingemyndighederne kunne anmode ansøgeren om yderligere dokumentation eller indkalde den pågældende til samtale, hvis de finder anledning hertil.

Det bemærkes, at det vil afhænge af de konkrete oplysninger i sagen, hvad der anses for tilstrækkelig dokumentation. Selvom en ansøger ikke har sendt et direkte bevis for sin seneste faste bopæl, vil dokumentationskravet fortsat kunne anses for opfyldt, hvis andre oplysninger i sagen, f.eks. andre typer af dokumenter som rejsedokumenter, fødselsbevis eller en arbejdskontrakt, tilstrækkeligt peger på, at den pågældende har haft fast bopæl et bestemt sted eller i en bestemt region. Der vil desuden ikke være behov for at kræve dokumentation, hvis udlændingen oplyser at være fra et område, der ikke berettiger til opholdstilladelse.

Som følge af dokumentationskravene må den foreslåede ordning forventes at kunne indebære yderligere sagsbehandling for Udlændingestyrelsen og Udlændingenævnet, ligesom der må forventes en længere sagsbehandlings-tid pr. ansøgning.

Den foreslåede ændring vil ikke få betydning for ansøgninger, der er indgivet inden lovens ikrafttræden. Det betyder, at lovforslaget ikke vil have betydning for allerede meddelte opholdstilladelser, ligesom ansøgninger, der er indgivet inden lovens ikrafttræden, vil skulle behandles efter de gældende regler.

Begrænsningen af udlændinge, der kan få opholdstilladelse efter særloven, vil medføre, at visse personer, der indrejser i Danmark på baggrund af forholdene i Ukraine, med forslaget vil falde uden for særlovens anvendelses-område. Disse personer vil være henvist til at søge om opholdstilladelse efter udlændingeloven regler, herunder asyl, hvis de ønsker at blive i Danmark.

Et afslag på opholdstilladelse efter regler, der er fastsat i medfør af den foreslåede § 1, stk. 3, vil kunne påklages til Udlændingenævnet, jf. § 28, stk. 3, i særloven inden 8 uger efter, at klageren har fået meddelelse om afgørelsen.

Den foreslåede ordning vil alene få betydning for ansøgninger, der indgives efter lovens ikrafttræden. Det betyder, at gældende opholdstilladelser samt opholdstilladelser, der blev ansøgt op inden lovens ikrafttræden, vil kunne

bevares frem til den 17. marts 2027, hvor opholdsgrundlaget efter særloven på nuværende tidspunkt udløber.

Der henvises i øvrigt til pkt. 2.1.3.1. i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 2

Det fremgår af § 2, stk. 1, i lov om midlertidig opholdstilladelse til personer, der er fordrevet fra Ukraine, at der efter ansøgning kan meddeles opholdstilladelse til 1) udlændinge over 18 år, som samlever på fælles bopæl i ægteskab eller i fast samlivsforhold af længere varighed med en udlænding over 18 år med opholdstilladelse efter § 1, 2) et ugift mindreårigt barn af en udlænding med opholdstilladelse efter § 1 eller nr. 1, 3) en udlænding, der har nær familiemæssig tilknytning til en udlænding med opholdstilladelse efter § 1, og som forud for udrejsen fra Ukraine har delt husstand med den pågældende og må anses for at have været under den pågældendes forsørgelse, og 4) en udlænding, der uden for de tilfælde, der er nævnt i nr. 1-3, har etableret et beskyttelsesværdigt familieliv med en udlænding med opholdstilladelse efter § 1, og som samlever på fælles bopæl med denne. Opholdstilladelser efter stk. 1, nr. 1, 3 og 4, kan kun gives, hvis familielivet og forsørgelsesforholdet bestod den 24. februar 2022.

Det foreslås at indsætte et nyt *stk. 3* i § 2. Efter det foreslåede *stk. 3* vil opholdstilladelser efter § 2, stk. 1, fremover ikke kunne gives til udlændinge, der er omfattet af reglerne for mobilisering i Ukraine.

Den foreslåede bestemmelse indebærer, at det vil være en betingelse for at blive meddelt opholdstilladelse som familiesammenført efter særlovens § 2, stk. 1, nr. 1-4, at ansøgeren ikke er omfattet af de ukrainske regler for mobilisering.

Det vil betyde, at udlændinge, der ikke vil kunne meddeles opholdstilladelse efter særloven som følge af lovforslagets § 1, nr. 1, heller ikke vil kunne meddeles opholdstilladelse som familiesammenført til en person med opholdstilladelse efter særloven. Det vil medføre, at mænd i alderen 23 til 60 år ikke vil kunne meddeles opholdstilladelse efter særlovens § 2, medmindre at de kan dokumentere, at de er fritaget for værnepligt i Ukraine.

Udlændingestyrelsen vil i afgørelsen om midlertidig opholdstilladelse skulle tage udgangspunkt i ansøgerens alder på afgørelsestidspunktet.

Hvis ansøgeren er under 23 år på afgørelsestidspunktet, men fylder 23 år inden det almindelige udløb for særlovens opholdsgrundlag, vil nye familiesammenføringsopholdstilladelser meddelt efter lovens ikrafttræden skulle tidsbegrænses til dagen før ansøgeren fylder 23 år, medmindre det kan lægges til grund, at ansøgeren f.eks. er undtaget fra militærtjeneste. Opholdstilladelser på baggrund af familiesammenføring, meddelt til mænd under 23 år efter lovens ikrafttræden, vil derfor ikke kunne bevares, når ansøgeren fylder 23 år, medmindre ansøgeren kan dokumentere, at pågældende ikke unddrager sig militærtjeneste. Det forudsættes, at en mandlig ansøger, der fylder 23 år i løbet af den almindelige varighed af særlovens opholdsgrundlag, som det klare udgangspunkt vil skulle indsende dokumentation på, at pågældende er fritaget for værnepligt eller lignende, såfremt deres opholdstilladelse ikke skal tidsbegrænses.

Der henvises i øvrigt til bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 1, om den forslåede indsættelse af et nyt stk. 2 i særlovens § 1, og til pkt. 2.1.3.2. i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 3

Det fremgår af § 3, stk. 1, i lov om midlertidig opholdstilladelse til personer, der er fordrevet fra Ukraine (Ukrainesærloven), at opholdstilladelse efter loven meddeles med henblik på midlertidigt ophold og tidsbegrænses til den 17. marts 2026, jf. dog stk. 3.

Der foreslås, at der efter »stk. 3« indsættes »og 4«.

Forslaget er en konsekvens af lovforslagets § 1, nr. 4, hvorefter en opholdstilladelse efter Ukrainesærloven, der er meddelt efter 15. maj 2026, ikke vil kunne meddeles til ud over det tidspunkt, hvor udlændingen omfattes af reglerne for mobilisering i Ukraine.

Der henvises i øvrigt til i øvrigt til bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 4.

Til nr. 4

Det fremgår af § 3, stk. 1, i lov om midlertidig opholdstilladelse til personer, der er fordrevet fra Ukraine (Ukrainesærloven), at opholdstilladelse efter loven meddeles med henblik på midlertidigt ophold og tidsbegrænses til den 17. marts 2026, jf. dog stk. 3.

Efter § 3, stk. 2, 1. pkt., kan en opholdstilladelse efter Ukrainesærloven forlænges til den 17. marts 2026, medmindre der er grundlag for at inddrage opholdstilladelsen efter § 10.

Efter § 3, stk. 3, fastsætter udlændinge- og integrationsministeren regler om at forlænge tidsbegrænsningerne i stk. 1 og 2. Udlændinge- og integrationsministeren kan i den forbindelse fastsætte regler om betingelser for forlængelse efter stk. 2 og procedure for behandling af sager om forlængelse efter stk. 2.

Det foreslås, at der efter stk. 3 indsættes et nyt stykke *stk. 4*, hvorefter en opholdstilladelse efter Ukrainesærloven, der er meddelt efter 15. maj 2026, uanset bestemmelserne i stk. 1-3, ikke vil kunne forlænges til ud over det tidspunkt, hvor udlændingen omfattes af reglerne for mobilisering i Ukraine.

Forslaget vil indebære, at i en situation, hvor udlændinge- og integrationsministeren beslutter at forlænge opholdsgrundlaget efter Ukrainesærloven, vil en opholdstilladelse, der er meddelt efter 15. maj 2026, ikke kunne gives til ud over det tidspunkt, hvor udlændingen bliver omfattet af reglerne for mobilisering i Ukraine.

Formålet med bestemmelsen er navnlig at fastslå, at udlændinge, der meddeles opholdstilladelse efter lovens ikrafttræden, under alle omstændigheder ikke vil kunne bevare opholdstilladelsen til ud over det tidspunkt, hvor de bliver omfattet af de ukrainske regler for mobilisering.

Hvis en udlænding meddeles opholdstilladelse efter lovens ikrafttræden, og fylder 23 år efter 17. marts 2027, hvor opholdsgrundlaget på nuværende tidspunkt ophører, vil udlændingen, ligesom andre, kunne meddeles opholdstilladelse frem til 17. marts 2027.

Hvis opholdsgrundlaget efter særloven derimod forlænges til efter den 17. marts 2027, jf. særlovens § 3, stk. 3, vil den foreslåede ordning indebære, at opholdstilladelser, der er ansøgt om efter lovens ikrafttræden, ikke vil kunne forlænges ud over tidspunktet, hvor udlændingen fylder 23 år.

De foreslåede skærper vil alene gælde for opholdstilladelser, der er ansøgt om efter lovens ikrafttræden, og vil således ikke få betydning for opholdstilladelser, der er meddelt eller ansøgt om, inden lovens ikrafttræden. Hvis opholdsgrundlaget efter særloven forlænges, jf. særlovens § 3, stk. 3,

vil man således kunne bevare sin opholdstilladelse frem til ophøret af opholdsgrundlaget, uanset man under opholdstilladelsens varighed bliver omfattet af de ukrainske regler for mobilisering.

Til nr. 5

Det fremgår af kapitel 9 b vedrørende særlige bestemmelser på børne- og undervisningsområdet, jf. § 31 b i lov om midlertidig opholdstilladelse til personer, der er fordrevet fra Ukraine, at pasning af børn i skolealderen og undervisning af børn, unge og voksne med ophold efter denne lov uanset bestemmelser på Børne- og Undervisningsministeriets område kan foregå på engelsk eller ukrainsk med undtagelse af undervisningen i faget dansk. Endvidere kan undervisningen tilrettelægges som fjernundervisning, herunder med brug af fjernundervisning, der stilles til rådighed af det ukrainske undervisningsministerium eller andre ukrainske aktører.

Kapitel 9 b indeholder alene § 31 b.

Det foreslås, at *kapitel 9 b*, der omhandler særlige bestemmelser på børne- og undervisningsområdet, ophæves.

Det foreslåede vil medføre, at de særlige regler i § 31 b om, at pasning af børn i skolealderen og undervisning af børn, unge og voksne med ophold efter lov om midlertidig opholdstilladelse til personer, der er fordrevet fra Ukraine, kan foregå på engelsk og ukrainsk, herunder at undervisning kan tilrettelægges som fjernundervisning, ikke længere vil være gældende.

Herefter vil de almindelige regler for sprog og fjernundervisning i forbindelse med pasning af børn i skolealderen og undervisning af børn, unge og voksne på Børne- og Undervisningsministeriets området finde anvendelse.

Til § 2

Det fremgår af § 7, stk. 3, i lov nr. 1654 af 30. december 2024 om ændring af lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, integrationsloven og forskellige andre love, at lovens § 3, nr. 1, 3-23 og 25-31, ikke finder anvendelse for udlændinge med opholdstilladelse efter lov om midlertidig opholdstilladelse til personer, der er fordrevet fra Ukraine, og som er omfattet af integrationslovens § 2, stk. 2, nr. 6. For disse udlændinge finder de hidtil gældende regler anvendelse.

Fordrevne fra Ukraine med ophold efter lov om midlertidig opholdstilladelse til personer, der er fordrevet fra Ukraine, er således undtaget fra lovens

ændringer i integrationsloven, som følge af indførelsen af arbejdspligten, idet fordrevne fra Ukraine med ophold efter særloven ikke er omfattet af arbejdspligten. For denne gruppe finder de hidtil gældende regler i integrationsloven anvendelse. Personer med opholdstilladelse efter særloven får således tilbudt et selvforsørgelses- og hjemrejseprogram eller et introduktionsprogram, som skal tilrettelægges efter de hidtil gældende regler i integrationsloven. Programmet omfatter danskuddannelse og beskæftigelsesrettede tilbud. De beskæftigelsesrettede tilbud består af de tilbud, der indtil lovens ikrafttræden var gældende for alle borgere omfattet af integrationslovens program, det vil bl.a. sige vejledning og opkvalificering, herunder forberedende forløb til virksomhedsrettede tilbud, virksomhedspraktik, herunder nytteindsats, eller ansættelse med løntilskud.

Det foreslås, at § 7, *stk.* 3, ophæves.

Den foreslåede ændring vil medføre, at fordrevne fra Ukraine med ophold efter særloven, fremover vil være omfattet af integrationslovens regler om arbejdspligt i introduktionsperioden.

Herefter vil fordrevne fra Ukraine i medfør af integrationsloven skulle tilbydes et introduktionsprogram, som for modtagere af kontanthjælp efter § 16, *stk.* 2, i lov om aktiv socialpolitik vil bestå af en arbejdspligt, jf. integrationslovens § 20 d, hvor den pågældende som udgangspunkt vil skulle deltage i 37 timers indsats om ugen. Indsatsen vil bl.a. kunne bestå af tilbud om virksomhedspraktik, ansættelse med løntilskud, nytteindsats, særlig tilrettelagt nytteindsats samt i begrænset omfang vejledning og opkvalificering. De pågældende vil desuden ligesom i dag skulle gives tilbud om danskuddannelse.

For en nærmere beskrivelse af indsatsen i arbejdspligten henvises til de almindelige bemærkninger, pkt. 2.3.

Til § 3

Det fremgår af § 105 a, *stk.* 1, i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, at personer omfattet af § 6, nr. 2-5, som ikke opfylder opholdskravet og beskæftigelseskravet i § 11 i lov om aktiv socialpolitik, er omfattet af en arbejdspligt, hvor personen skal deltage i 37 timers indsats om ugen, jf. dog *stk.* 2 og § 106. Personer med opholdstilladelse efter lov om midlertidig opholdstilladelse til personer, der er fordrevet fra Ukraine, er ikke omfattet af bestemmelsen.

Arbejdspligten omfatter således kontanthjælpsmodtagere, som ikke opfylder opholds- og beskæftigelseskravet i § 11 i lov om aktiv socialpolitik, bortset fra fordrevne fra Ukraine med ophold efter særloven.

Fordrevne fra Ukraine med opholdstilladelse efter særloven er i stedet omfattet af den indsats i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, der gælder for kontanthjælpsmodtagere, som opfylder opholds- og beskæftigelseskravet.

Det foreslås, at § 105 a, stk. 1, 2. pkt., ophæves.

Den foreslåede ændring vil medføre, at fordrevne fra Ukraine med ophold efter særloven, som modtager kontanthjælp efter lov om aktiv socialpolitik, og som ikke er omfattet af introduktionsprogrammet efter integrationsloven, fremover vil være omfattet af reglerne om arbejdspligt i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, hvis de ikke opfylder opholds- og beskæftigelseskravet i § 11 i lov om aktiv socialpolitik. Det vil medføre, at disse personer fremover som udgangspunkt vil skulle deltage i 37 timers indsats om ugen. Indsatsen vil bl.a. kunne bestå af tilbud om virksomhedspraktik, ansættelse med løntilskud, nytteindsats, særlig tilrettelagt nytteindsats samt i begrænset omfang vejledning og opkvalificering.

For en nærmere beskrivelse af indsatsen i arbejdspligten henvises til de almindelige bemærkninger, pkt. 2.3.

Til § 4

Det foreslås i stk. 1, at loven træder i kraft den 15. maj 2026.

Det foreslås i stk. 2, at lovens § 1, nr. 1 og 2, ikke skal finde anvendelse på ansøgninger om opholdstilladelse efter §§ 1 og 2 i lov om midlertidig opholdstilladelse til personer, der er fordrevet fra Ukraine, som er indgivet før lovens ikrafttræden.

Det betyder, at loven ikke vil have betydning for opholdstilladelser, der er meddelt før lovens ikrafttræden. Ligeledes vil ansøgninger, der er indgivet før lovens ikrafttræden skulle behandles efter de hidtil gældende regler.

For det tilfælde, at opholdsgrundlaget efter særloven skulle blive forlænget, henvises i øvrigt til lovforslagets § 1, nr. 4.

Til § 5

Det foreslås, at personer, der bliver omfattet af arbejdspligten i medfør af lovens §§ 2 og 3, skal være påbegyndt indsatsen i arbejdspligten senest den 1. oktober 2026.

Det foreslås dermed, at der indføres en overgangsordning for indfasningen af arbejdspligten for personer med opholdstilladelse efter lov om midlertidig opholdstilladelse til personer, der er fordrevet fra Ukraine, således at personerne skal være påbegyndt indsatsen i arbejdspligten senest den 1. oktober 2026.

Forslaget betyder, at fristerne i § 105 a, stk. 3, i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, samt i § 16, stk. 5, i integrationsloven, fraviges i indfasningsperioden, for så vidt angår fordrevne fra Ukraine.

For fordrevne fra Ukraine, som på tidspunktet for lovens ikrafttræden deltager i en indsats efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats eller som led i et program efter integrationsloven, og som vil blive omfattet af arbejdspligten, vil forslaget medføre, at de pågældende skal være påbegyndt en indsats, som lever op til reglerne om arbejdspligt, jf. henholdsvis § 105 a, stk. 1 og 2, og § 105 b, i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, og § 20 d i integrationsloven, senest den 1. oktober 2026.

Forslaget betyder, at kommunerne vil have mere end 4 måneder til at implementere arbejdspligten for de fordrevne fra Ukraine med opholdstilladelse efter særloven, som ikke opfylder opholds- og beskæftigelseskravet i kontanthjælpssystemet.

Til § 6

Bestemmelsen vedrører lovens territoriale gyldighed.

Efter særlovens § 42, stk. 1, gælder loven ikke for Færøerne og Grønland, jf. dog stk. 2. Særlovens §§ 1-30, 31, 31 c og 32-34 kan ved kongelig anordning sættes i kraft på Færøerne og i Grønland med de ændringer, som henholdsvis de færøske og grønlandske forhold tilsiger, jf. lovens § 42, stk. 2.

Særloven er sat i kraft for Færøerne ved kongelig anordning nr. 433 af 8. april 2022, som senest er ændret ved anordning nr. 59 fra 28. januar 2025.

Det foreslås i *stk. 1*, at loven ikke skal gælde for Færøerne og Grønland.

Det bemærkes for så vidt angår ændringen af lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, at denne lov ikke gælder for Færøerne og Grønland, ligesom loven heller ikke vil kunne sættes i kraft ved kongelig anordning.

UDKAST

Det foreslås i *stk.* 2, at lovens § 1 ved kongelig anordning kan sættes helt eller delvis i kraft for Færøerne og Grønland med de ændringer, som henholdsvis de færøske og de grønlandske forhold tilsiger.

Det vil betyde, at de forslåede ændringer af lov om midlertidig opholdstilladelse for personer, der er fordrevet fra Ukraine – i overensstemmelse med, hvad der gælder for hovedloven – ikke gælder direkte for Færøerne og Grønland, men at disse bestemmelser ved kongelig anordning helt eller delvist vil kunne sættes i kraft for Færøerne og Grønland med de ændringer, som henholdsvis de færøske og grønlandske forhold tilsiger.

Bilag 1

Lovforslaget sammenholdt med gældende lov

<i>Gældende formulering</i>	<i>Lovforslaget</i>
	<p style="text-align: center;">§ 1</p> <p>I lov om midlertidig opholdstilladelse til personer, der er fordrevet fra Ukraine, jf. lov nr. 324 af 16. marts 2022, som ændret bl.a. ved § 1 i lov nr. 546 af 3. maj 2022, § 4 i lov nr. 831 af 14. juni 2022 og § 4 i lov nr. 1575 af 12. december 2023 og senest ved § 26 i lov nr. 1655 af 30. december 2024, foretages følgende ændringer:</p>
<p>§ 1. Efter ansøgning kan der meddeles opholdstilladelse til en udlænding, der er fordrevet fra Ukraine, i følgende tilfælde:</p> <p>1) Udlændingen er ukrainske statsborger og er den 1. februar 2022 eller senere udrejst af Ukraine, hvor den pågældende den 1. februar 2022 eller senere havde bopæl.</p> <p>2) Udlændingen havde den 24. februar 2022 status som flygtninge i Ukraine og er den 1. februar 2022 eller senere udrejst af Ukraine.</p> <p>3) Udlændingen er ukrainsk statsborger eller havde den 24. februar</p>	

UDKAST

<p>2022 status som flygtning i Ukraine og opholdt sig eller havde opholdstilladelse i Danmark den 24. februar 2022.</p>	<p>1. I § 1 indsættes som stk. 2 og 3:</p> <p>»Stk. 2. Opholdstilladelse efter stk. 1 kan ikke gives til udlændinge, der er omfattet af reglerne for mobilisering i Ukraine.</p> <p>Stk. 3. Udlændinge- og integrationsministeren kan fastsætte nærmere regler om, at opholdsgrundlaget efter stk. 1 kun kan meddeles til personer fra bestemte geografiske områder«</p>
<p>§ 2. Efter ansøgning kan der endvidere meddeles opholdstilladelse til følgende:</p> <p><i>Stk. 1-2. ---</i></p>	<p>2. I § 2 indsættes som stk. 3:</p>

UDKAST

	<p>»Stk. 3. Opholdstilladelse efter stk. 1 kan ikke gives, hvis udlændingen er omfattet af reglerne for mobilisering i Ukraine.«</p>
<p>§ 3. Opholdstilladelse efter denne lov meddeles med henblik på midlertidigt ophold og tidsbegrænses til den 17. marts 2026, jf. dog stk. 3: Stk. 2-3. ---</p>	<p>3. I § 3, <i>stk. 1</i>, indsættes efter »stk. 3«: »og 4«.</p> <p>4. I § 3 indsættes efter stk. 3, som nyt stykke:</p> <p>»Stk. 4. Uanset bestemmelserne i stk. 1-3 kan en opholdstilladelse efter denne lov, der er meddelt efter 15. maj 2026, ikke forlænges til ud over det tidspunkt, hvor udlændingen omfattes af reglerne for mobilisering i Ukraine«.</p> <p>Stk. 4 bliver herefter stk. 5.</p>
<p style="text-align: center;">Kapitel 9 b</p> <p><i>Særlige bestemmelser på børne- og undervisningsområdet</i></p>	<p>5. <i>Kapitel 9 b</i> ophæves.</p>
	<p style="text-align: center;">§ 2</p> <p>I lov nr. 1654 af 30. december 2024 om ændring af lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, integrationsloven og forskellige andre love (Arbejdspligt for borgere, som ikke opfylder opholdskravet og beskæftigelseskravet i kontanthjælpssystemet), foretages følgende ændring:</p>

<p>§ 7. Personer, der bliver omfattet af arbejdspligten i perioden fra og med den 1. januar til og med den 31. maj 2025, jf. § 105 a i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats som affattet ved denne lovs § 1, nr. 28, og § 16, stk. 2, i integrationsloven som affattet ved denne lovs § 3, nr. 5, skal være påbegyndt indsatsen i arbejdspligten senest den 30. juni 2025.</p> <p><i>Stk. 2. ---</i></p> <p><i>Stk. 3.</i> § 3, nr. 1, 3-23 og 25-31, finder ikke anvendelse for udlændinge med opholdstilladelse efter lov om midlertidig opholdstilladelse til personer, der er fordrevet fra Ukraine, og som er omfattet af integrationslovens § 2, stk. 2, nr. 6. For disse udlændinge finder de hidtil gældende regler anvendelse.</p>	<p>1. § 7, stk. 3, ophæves.</p>
	<p style="text-align: center;">§ 3</p> <p>I lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, jf. lovbekendtgørelse nr. 280 af 1. marts 2024, som ændret bl.a. ved § 1 i lov nr. 1654 af 30. december 2024 og senest ved lov nr. 1750 af 29. december 2025, foretages følgende ændring:</p>
<p>§ 105 a. En person omfattet af § 6, nr. 2-5, som ikke opfylder opholdskravet og beskæftigelseskravet i § 11 i lov om aktiv socialpolitik, er</p>	<p>1. § 105 a, stk. 1, 2. pkt., ophæves.</p>

UDKAST

omfattet af en arbejdspligt, hvor personen skal deltage i 37 timers indsats om ugen, jf. dog stk. 2 og § 106. Personer med opholdstilladelse efter lov om midlertidig opholdstilladelse til personer, der er fordrevet fra Ukraine, er ikke omfattet af bestemmelsen.	
---	--