

03.01.2018

**Høring over lovforslag om ændring af lov om social pension, lov om Arbejdsmarkedets Tillægspension, lov om beskatningen af pensionsordninger m.v. og lov om retssikkerhed og administration på det sociale område** (skærpede krav til optjening af folkepension og førtidspension, hurtigere udbetaling af tillæg for opsat pension m.v.)

Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering har den 20. december 2017 sendt ovennævnte lovforslag i høring med frist for bemærkninger den 3. januar 2018.

Dansk Flygtningehjælp skal beklage, at organisationen ikke fik tilsendt høringen i første omgang d. 20. november 2017 og beklage den meget korte tidsfrist henover julen, hvilket begrænser muligheden for at komme med uddybende bemærkninger.

Dansk Flygtningehjælps bemærkninger i det følgende er opdelt i 1) Generelle bemærkninger, 2) Bemærkninger til enkelte elementer, 3) Vurdering af sociale konsekvenser.

### **1. Generelle bemærkninger**

Lovforslaget fremsættes som led i udmøntningen af *Aftale om flere år på arbejdsmarkedet*, som regeringen indgik med Dansk Folkeparti i juni 2017. Lovforslaget indebærer, at bopælskravet for optjening af ret til fuld folkepension, supplerende pensionsydelse (ældrecheck) og førtidspension strammes.

Det foreslås herudover, at optjeningsreglerne for ret til fuld førtidspension ændres, så flygtnings mulighed for at medregne bopælstiden i hjemlandet ophæves, og flygtninge skal fremover have mindst 3 års fast bopæl i Danmark for at åbne retten til førtidspension. Flygtninge vil dermed blive omfattet af samme regler om optjening af ret til førtidspension som øvrige udlændinge og danskere, som har haft ophold i udlandet.

1. Dansk Flygtningehjælp er kritisk overfor optjeningsprincip af velfærdsydelser for anerkendte flygtninge, som er tvunget på flugt og er kommet til Danmark for at opnå beskyttelse. Hovedparten af flygtninge har ikke haft mulighed for at forberede deres flugt, opspare penge til etablering i et nyt land eller medbringe eventuel opsparing. Dansk Flygtningehjælp mener ikke, at flygtnings situation kan sammenlignes med andre udlændinge og danskere.
2. Dansk Flygtningehjælp vil opfordre til, at det genvurderes, hvorvidt de foreslåede optjeningsprincipper er i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser herunder Flygtningekonventionen, Handicapkonventionen og Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

Dansk Flygtningehjælp påpegede i 2010 og 2015 i høring om ændringer af regler vedrørende optjening af ret til folkepension, at ifølge Flygtningekonventionens artikel 23 skal staterne give flygtninge samme behandling som egne statsborgere, når det drejer sig om offentlig hjælp og understøttelse. Det fremgår desuden af Flygtningekonventionens artikel 24, 1 (b), at staterne skal give flygtninge samme behandling som egne borgere i forhold til lovbestemmelser om social tryghed, herunder bestemmelser i relation til alderdom.

Dansk Flygtningehjælp vil opfordre til, at de foreslåede ændringer af reglerne genovervejes i relation til Flygtningekonventionens bestemmelser om ligebehandling.

## **2. Bemærkninger til enkelte elementer**

I lovforslaget forslås, at kravene til optjening af folkepension, ældrecheck og førtidspension skærpes. De skærpede krav for optjening af ret til fuld folkepension, fuld ældrecheck og fuld førtidspension vil i høj grad ramme flygtninge. Reglerne skal træde i kraft d. 1. juli 2018 og omfatte alle, der opnår folkepensionsalderen d. 1. juli 2025 eller senere.

### Folkepension

I 1984 blev der gennemført en lovændring vedrørende optjeningsprincippet for folkepension, så flygtnings bopælstid i hjemlandet blev medregnet på linje med bopælstiden i Danmark. Det skete ud fra et ønske om at sikre flygtninge reel ligestilling med danskere. I forhold til pension har flygtninge som udgangspunkt ikke haft samme mulighed som danskere for at spare op til pension - hverken i flugtperioden eller siden ankomsten til Danmark.

Reglerne vedrørende folkepension er ændret flere gange, og senest i 2015 blev reglerne om optjening af ret til folkepension for flygtninge, der har fået opholdstilladelse efter § 7 eller § 8 i udlændingeloven, ændret og harmoniseret med reglerne for opgørelse af bopælstid for ret til folkepension for danskere og andre udlændinge.

Det aktuelle lovforslag indbefatter, at optjeningsperioden for ret til fuld folkepension og fuld ret til ældrechecken øges til 9/10 fra det fyldte 15. år til det tidspunkt, hvorfra folkepensionen ydes. Hvis personen ikke opfylder betingelsen for fuld folkepension, så modtages en procentandel af folkepensionen.

Forslaget skønnes at berøre ca. 93.000 personer årligt, når skærpelse af bopælstiden for optjening af ret til fuld folkepension, ældrecheck og førtidspension er fuldt indfaset i årene omkring 2045. Heraf 78.000 folkepensionister og 15.300 førtidspensionister.

Det må forventes, at flygtninge udgør en relativ stor andel af denne gruppe blandt andet, fordi flygtnings mulighed for at opnå ret til fuld folkepension og ældrecheck reduceres med den stigende optjeningsperiode og i takt med den stigende pensionsalder, og fordi de ofte er kommet til Danmark midt i voksenlivet.

### Førtidspension

I de nugældende regler for flygtninge, der har fået opholdstilladelse efter § 7 eller § 8 i udlændingeloven, er der tre undtagelser, hvad angår ret til og optjening af førtidspension: 1) Der stilles ikke krav om dansk statsborgerskab, 2) Ved opgørelse af bopælstiden medregnes bopælstid i hjemlandet og 3) Der stilles ikke krav om 3 års bopæl i Danmark før man kan søge om førtidspension.

Lovforslaget indebærer, at optjeningsperioden for ret til fuld førtidspension øges til 9/10 fra det fyldte 15. år til det tidspunkt, hvorfra førtidspensionen tilkendes. Lovforslaget indebærer desuden en såkaldt harmonisering af optjeningsreglerne for førtidspension, så flygtninge fremover skal have haft mindst 3 års fast bopæl i Danmark for at åbne retten til førtidspension. Optjeningen af ret til førtidspension skal desuden opgøres på grundlag af bopælstid i Danmark. Hvis personen ikke opfylder betingelsen for fuld førtidspension, så modtages en procentandel af førtidspensionen.

Lovforslaget bryder dermed med det politiske princip vi har haft i Danmark om at sikre flygtninge reel ligestilling på førtidspensionsområdet. Dansk

Flygtningehjælp beklager dybt denne ændring og vil opfordre til, at forslaget genovervejes.

I lovbemærkningerne vurderes, at det er foreneligt med Den Europæiske Menneskerettighedskonvention at harmonisere flygtnings ret til førtidspension med andre udlændinge og danskeres ret hertil, idet alle grupper herved ligestilles. Det vurderes, at forslaget ikke er udtryk for forskelsbehandling, idet der er tale om ophævelse af en særlig gunstig retsstilling for flygtninge.

Dansk Flygtningehjælp mener ikke, at flygtninge kan sidestilles med andre udlændinge og danskere, som har boet en årrække i udlandet. Flygtninge er tvunget på flugt fra deres hjemland, hvorfor de søger beskyttelse i et nyt land. Flygtninge har ikke mulighed for at gøre brug af eventuelle sociale eller optjente rettigheder i hjemlandet. Flygtninge har som udgangspunkt ikke samme muligheder for privat opsparing til alderdommen gennem private pensionsforsikring eller formue på grund af flugtperioden og etableringen af en tilværelse i et nyt land og har i udgangspunktet ikke mulighed for at flytte til et andet land.

Der vil samtidig være flygtninge med dårligt helbred, som ikke har mulighed for at opnå ordinær beskæftigelse og forbedre deres økonomi efter ankomsten til Danmark via lønindtægt, arbejdsmarkedspension og opsparing.

Flygtninge, som får tilkendt førtidspension efter 3 års bopæl i Danmark, vil få en meget lav procentandel af fuld førtidspension, da den alene blive optjent på grundlag af bopælstid i Danmark. Førtidspensionen vil kunne suppleres op til integrationsydelsesniveau efter lov om aktiv socialpolitik.

Når flygtninge opfylder opholdskravet om at have boet i Danmark i mindst 7 år ud af de seneste 8 år, vil de opfylde kravet om at opnå ret til kontant- eller uddannelseshjælp. De kan herefter få suppleret deres lave procentandel af førtidspension op til kontanthjælpsniveau.

Det vil i praksis betyde, at flygtninge som har fået tilkendt førtidspension fastholdes på den meget lave integrationsydelse i en årrække. Det på trods af, at integrationsydelse blev indført som et økonomisk incitament til at komme i ordinær beskæftigelse.

Dansk Flygtningehjælp vil gerne understrege, at førtidspensionister er blevet tilkendt førtidspension på grund af fysisk og psykisk sygdom og varig nedsat arbejdsevne, hvorfor de netop ikke kan arbejde.

Ifølge lovbemærkningerne skønnes harmonisering af regler for flygtninges optjening af førtidspension at berøre ca. 7.800 personer årligt omkring år 2048, når samtlige flygtninge, der modtager førtidspension, kan forventes at være omfattet af de nye regler.

Dansk Flygtningehjælp vil gerne påpege, at flygtninge er overrepræsenterede i forhold til tilkendelse af førtidspension. Ankestyrelsen (2012) har lavet en analyse af tilkendelser af førtidspension til flygtninge og øvrige ikke-vestlige indvandrere. Den viser bl.a., at i 2011 fik 18 ud af 1000 flygtninge tilkendt førtidspension, mens det til sammenligning var 6 ud af 1000 øvrige ikke-vestlige indvandrere og 4 ud af 1000 for etniske danskere.

Ankestyrelsens analyse viser desuden, at i 2011 fik 76 procent af flygtningene tilkendt førtidspension på baggrund af en psykisk lidelse, mens tallet var 53 procent for de øvrige ikke-vestlige indvandrere og 47 procent for etniske danskere. I de situationer, hvor flygtninge bliver tilkendt førtidspension på baggrund af en psykisk lidelse, er det oftest på baggrund af nervøse og stressrelaterede lidelser – særligt PTSD. I 2011 var det i alt 55 procent af flygtninge som fik tilkendt førtidspension på baggrund af nervøse og stressrelaterede lidelser - primært PTSD, mens tallet for ikke-vestlige indvandrere var 21 procent og 9 procent for etniske danskere.

Dansk Flygtningehjælp vil gerne fremhæve, at mange flygtninge, der kommer hertil, har oplevet alvorlige hændelser i hjemlandet og under selve flugten. De kan være stærkt psykisk og fysisk påvirket og have alvorlige helbredsmæssige udfordringer, hvilket overrepræsentationen af førtidspensionister med diagnosen PTSD er en konsekvens af.

Dansk Flygtningehjælp vil derfor opfordre til, at det tages i betragtning, at flygtninge befinder sig i en særlig udsat situation også i forhold til helbred og arbejdsevne.

### **3. Vurdering af sociale konsekvenser**

Dansk Flygtningehjælp finder generelt, at der er grund til at være bekymret for, at de forringede økonomiske vilkår for folkepensionister og førtidspensionister vil have negative konsekvenser for deltagelsen i det sociale liv i det omgivende samfund og dermed skabe dårligere vilkår for integrationen.

Lovforslaget vil medføre, at der vil være en voksende gruppe af flygtninge i Danmark, som ikke vil have ret til de fulde pensionsydelse, fordi de er kom-

met til landet som voksne. Det må forventes, at få flygtninge på sigt vil opfylde betingelserne for fuld folkepension, fuld ældrecheck og fuld førtidspension, når de foreslåede regler er fuldt indfaset. De vil på grund af deres alder, og for førtidspensionisters vedkommende nedsatte arbejdsevne på grund af helbred, ikke have samme mulighed for at bringe sig ud af den økonomiske trængte situation gennem beskæftigelse, som integrationsydelses- og kontanthjælpsmodtagere har.

Lovforslaget vil betyde, at flygtninge får en alderdom under meget vanskelige økonomiske vilkår og for nogens vedkommende direkte fattigdom som følge af mange år på lave sociale ydelser. Denne situation skal sammenholdes med, at mange flygtninge ikke har de samme muligheder som andre ældre for at trække på netværk og familie.

De berørte ældre, førtidspensionister og familier vil kun være berettiget til en procentdel af folkepension, ældrechecken og førtidspension som trods supplerung i form af personligt tillæg og eventuel boligstøtte vil være mindre end andres. De vil være tvunget til at søge om hjælp til nødvendige udgifter som fx medicin, tandbehandling, varme og transportudgifter. Det er administrativt krævende at søge disse ydelser, hvorfor det må forventes, at nogen ikke får det gjort, og samtidig vil det for flere opleves som stigmatiserende løbende at skulle søge om støtte til udgifter i hverdagen. Dansk Flygtningehjælp vil gerne fremhæve, at flere flygtninge på førtidspension og folkepension har forsørgerpligt over hjemmeboende børn.

Det Nationale Forskningscenter for Velfærd (SFI) beskriver i publikationen "Ældre indvandrere og flygtnings økonomiske situation" fra 2016, at antallet af ældre med ikke-vestlig baggrund er stigende i Danmark. Disse ældre er langt fattigere end ældre med dansk baggrund, hvilket gælder både flygtninge og arbejdskraftindvandrere. Den dårligere økonomiske situation for denne gruppe af ældre skyldes lavt uddannelsesniveau, få år på det danske arbejdsmarked, mangel på privat opsparing, en relativ kort opholdstid i Danmark, som medfører, at de modtager brøkpension og ikke den fuld folkepension.

Ifølge SFI betegnes 1 pct. af etniske danskere mellem 65 år og 74 år som "økonomiske fattige", mens tallet er 10-30 pct. for gruppen af ældre indvandrere og flygtninge i den alder - afhængig af nationalitet og den valgte opgørelsesmetode.

SFI konkluderer, at en klart større andel af ældre med flygtninge- og indvandrerbaggrund lever i fattigdom end ældre med etnisk dansk baggrund, og

den dårlige økonomi kan give store udfordringer i hverdagen. I dag er ældre flygtnings økonomiske situation lidt bedre end arbejdskraftindvandrere, da flygtninge oftere modtager fuld folkepension end brøkpension som arbejdskraftindvandrere. Det skyldes reglen om, at flygtnings bopælstid i hjemlandet blev medregnet i optjeningsperioden frem til lovændringen i 2015, som nævnt tidligere. Ældre flygtnings økonomi er fortsat langt dårligere end etniske danske ældres. Dansk Flygtningehjælp har således en forventning om, at ældre flygtnings økonomiske situation forværres i takt med indfasning af de foreslåede regler.

Ifølge SFI var der i 2016 ca. 14.400 personer med ikke-vestlig baggrund i aldersgruppen 65-74 år og ca. 6.500 personer over 75 år, mens der er 33.100 personer i aldersgruppen 55-64 år. Der er således en større gruppe med ikke-vestlig baggrund, som nærmer sig pensionsalderen.

### **Afsluttende sammenfatning**

Dansk Flygtningehjælp vil opfordre til, at de foreslåede ændringer genovervejes i relation til Flygtningekonventionens bestemmelser om ligebehandling. Dansk Flygtningehjælp vil samtidig opfordre til, at det gennemtænkes, hvilke sociale og økonomiske konsekvenser lovforslaget vil have for en større gruppe pensionister, førtidspensionister og børnefamilier, som i forvejen befinder sig i en udsat situation som flygtninge i Danmark. Det bør grundigt overvejes, hvad det er for et ældreliv vi tilbyder anerkendte flygtninge og svært syge flygtninge, som opfylder betingelserne for førtidspension i Danmark.

Dansk Flygtningehjælp vil på den baggrund anbefale, at flygtnings tidligere undtagelse fra optjeningsregler i forhold til folkepension genindføres, og de foreslåede ændringer af optjeningsregler i forhold til førtidspension tilbagetrækkes.

Med venlig hilsen



Christian Friis Bach, Generalsekretær  
Dansk Flygtningehjælp  
Email.: [christian.friis.bach@drc.dk](mailto:christian.friis.bach@drc.dk)  
Direkte tlf. +45 3373 5130