

Udvalget for Udlændinge- og Integrationspolitik den 0. november 2009

1. udkast

## Betænkning

over

### Forslag til lov om ændring af udlændingeloven

(Gennemførelse af forordning om en fællesskabskodeks for visa (visumkodeks), bemyndigelse til at fastsætte regler om studieaktivitet m.v.)

[af integrationsministeren (Birthe Rønn Hornbech)]

#### 1. Ændringsforslag

Integrationsministeren har stillet 2 ændringsforslag til lovforslaget.

#### 2. Udvalgsarbejdet

Lovforslaget blev fremsat den 7. oktober 2009 og var til 1. behandling den 22. oktober 2009. Lovforslaget blev efter 1. behandling henvist til behandling i Udvalget for Udlændinge- og Integrationspolitik.

#### *Møder*

Udvalget har behandlet lovforslaget i [antal] møder.

#### *Høring*

Et udkast til lovforslaget har inden fremsættelsen været sendt i høring, og integrationsministeren sendte den 31. august 2009 dette udkast til udvalget, jf. UUI alm. del - bilag 211. Den 9. oktober 2009 sendte integrationsministeren de indkomne høringssvar samt et notat herom til udvalget.

#### *Skriftlige henvendelser*

Udvalget har i forbindelse med udvalgsarbejdet modtaget en skriftlig henvendelse fra Danmarks Skibsmæglerforening.

#### *Spørgsmål*

Udvalget har stillet 19 spørgsmål til integrationsministeren til skriftlig besvarelse, som denne har besvaret.

#### 3. Indstillinger og politiske bemærkninger

[]

Dansk Folkepartis medlemmer af udvalget bemærker, at med visumkodeksen sammenskrives de allerede gældende regler om visum i ét samlet dokument, der gælder for alle Schengenlandene. Endvidere indeholder visumkodeksen nogle nyskabelser på området.

Visumkodeksen indeholder ensartede regler for behandlingen af visumansøgninger. Det gælder blandt andet i forhold til, hvilken dokumentation der skal vedlægges en ansøgning, hvornår ansøgningen kan anses for modtaget, og hvornår den skal afvises eller afslås.

Der indføres en grænse for sagsbehandlingstider i forbindelse med visumansøgninger, således at en ansøgning om visum normalt skal behandles inden 15 dage regnet fra indgivelsen. Der er dog mulighed for at forlænge myndighedernes tidsfrist.

Lovforslaget indebærer ikke ændringer af betingelserne for at give visum. Der bliver således ikke lempet på de krav, der stilles til personer, der ønsker visum.

Det er DF's klare udgangspunkt, at ændringer i visumreglerne skal vedtages og reguleres af Folketinget. DF henviser i den forbindelse til integrationsministerens besvarelse af spørgsmål nr. 3, hvoraf det fremgår, at Folketingets Europaudvalg vil blive inddraget i forbindelse med fremtidige materielle ændringer.

Det er ligeledes væsentligt for DF, at et europæisk samarbejde på en række områder, hverken på kort eller på lang sigt, strider imod varetagelsen af danske interesser.

Efter DF's opfattelse er det en uskik, at der i dansk lovgivning henvises til euro frem for danske kroner, uagtet at vi i dansk lovgivning behandler EU-dokumenter. I den forbindelse henvises til besvarelsen af spørgsmål nr.10.

Det andet element i lovforslaget, som er en del af udlændingeaftalen mellem regeringen og DF fra 2008, indebærer en række mindre stramninger over for udenlandske studerende på danske uddannelser.

I udlændingeaftalen fra 2008 blev regeringen og DF enige om at sætte et udredningsarbejde i gang vedrørende udviklingen i opholdstilladelser til studerende over de seneste år, bl.a. for at afdække om der foregik misbrug, som kræver justering af reglerne.

På baggrund af et skærpet tilsyn med en række uddannelsesinstitutioner i relation til udenlandske studerende blev det fundet nødvendigt at styrke indsatsen over for udlændinge, der har fået opholdstilladelse med det formål at studere i Danmark, men som rent faktisk ikke studerer.

Når en udlænding har fået opholdstilladelse med henblik på at studere, men ikke gør det, er grundlaget for opholdstilladelsen ikke til stede, og her er det DF's klare opfattelse, at opholdstilladelsen skal inddrages. DF noterer med tilfredshed, at det fremgår af ministerens besvarelse af spørgsmål 1, at Udlændingetjeneste og Integrationsministeriet anmoder politiet om at foretage udrejsekontrol for alle udenlandske studerende, der får inddraget deres opholdstilladelse eller bliver nægtet en forlængelse af deres opholdstilladelse.

Det er dog problematisk, set med DF's øjne, at regelsættet om opgørelse af studieaktivitet alene vil omfatte studerende fra ikke EU- og EØS-lande. Det betyder, at en EU- og EØS-borger, som gratis studerer i Danmark for danske skattekrone, og som muligvis modtager dansk SU, men som ikke lever op til de regler, der ellers gælder for udenlandske studerende i Danmark, kvit og frit kan beholde sin opholdstilladelse, selvom vedkommende har over 10 procent fravær.

Dette er efter DF's opfattelse kritisabelt og er endnu et tegn på, at danske velfærdsordninger undergraves af EU, fordi EU-reglerne og fortolkningen af disse forhindrer Folketinget i at vedtage retningslinjer, der gælder for alle udenlandske studerende. Efter DF's opfattelse bør det være op til et flertal i Folketinget at afgøre, hvorvidt EU-borgere, der studerer i Danmark, skal nyde samme rettigheder som danske statsborgere. Der henvises til besvarelse af spørgsmål nr. 13.

Ifølge DF tager lovforslaget alt i alt en række skridt i den rigtige retning, og forslaget medfører nødvendige stramninger på en række områder. DF havde gerne set, at EU- og EØS-borgere kom ind under regelsættet.

Inuit Ataqatigiit, Siumut, Tjóðveldisflokkurin og Sambandsflokkurin var på tidspunktet for betænkningens afgivelse ikke repræsenteret med medlemmer i udvalget og havde dermed ikke adgang til at komme med indstillinger eller politiske udtalelser i betænkningen.

En oversigt over Folketingets sammensætning er optrykt i betænkningen.[ Der gøres opmærksom på, at et flertal eller et mindretal i udvalget ikke altid vil afspejle et flertal/mindretal ved afstemning i Folketingssalen.]

#### 4. Ændringsforslag med bemærkninger

##### Æ n d r i n g s f o r s l a g

Af *integrationsministeren*, tiltrådt af <>:

##### Til § 3

1) Efter nr. 7 indsættes som nyt nr.:

»01. I § 9 c, stk. 8, der bliver stk. 9, ændres »stk. 7« til: »stk. 8«.«  
[Konsekvensændring]

2) Efter nr. 10 indsættes som nyt nr.:

»02. I § 37, stk. 1, 5. pkt., der bliver 6. pkt., ændres »3. pkt.« til: »4. pkt.«.  
[Konsekvensændring]

##### B e m æ r k n i n g e r

##### Til nr. 1 og 2

Der er tale om konsekvensændringer som følge af lovforslagets § 3, nr. 7 og 10.

*Karsten Lauritzen (V) Karen Jespersen (V) fmd. Eyvind Vesselbo (V) Troels Christensen (V)*

*Peter Skaarup (DF) Martin Henriksen (DF) Jesper Langballe (DF) Helle Sjelle (KF)*

*Naser Khader (RV) Henrik Dam Kristensen (S) Maja Panduro Ole Hækkerup (S)*

*Sophie Hæstorp Andersen (S) Meta Fuglsang (SF) Anne Baastrup (SF) nfm.*

*Marianne Jelved (RV) Johanne Schmidt-Nielsen (EL)*

Inuit Ataqatigiit, Siumut, Tjóðveldisflokkurin og Sambandsflokkurin havde ikke medlemmer i udvalget.

**Folketingets sammensætning**

Venstre, Danmarks Liberale Parti (V)	47	Liberal Alliance (LA)	3
Socialdemokratiet (S)	45	Inuit Ataqatigiit (IA)	1
Dansk Folkeparti (DF)	25	Siumut (SIU)	1
Socialistisk Folkeparti (SF)	23	Tjóðveldisflokkurin (TF)	1
Det Konservative Folkeparti (KF)	18	Sambandsflokkurin (SP)	1
Det Radikale Venstre (RV)	9	Uden for folketingsgrupperne (UFG)	1
Enhedslisten (EL)	4		

### Oversigt over bilag vedrørende L 3

Bilagsnr.	Titel
1	Høringssvar og høringsnotat, fra integrationsministeren
2	Udkast til tidsplan for udvalgets behandling af lovforslaget
3	Ændringsforslag, fra integrationsministeren
4	Tidsplan for udvalgets behandling af lovforslaget
5	Henvendelse af 6/11-09 fra DANMARKS SKIBSMÆGLERFOR- ENING

### Oversigt over spørgsmål og svar vedrørende L 3

Spm.nr.	Titel
1	Spm. om, hvordan der kan sikres en bedre kontrol med, at de personer, som opholder sig i Danmark på en studieopholdstilladelse, rent faktisk rejser ud af landet, når deres studieaktivitet i Danmark ophører, til integrationsministeren, og ministerens svar herpå
2	Spm. om, hvilke reelle ændringer en vedtagelse af lovforslaget medfører for danske regler, til integrationsministeren, og ministerens svar herpå
3	Spm. om meningen med formulering i lovforslagets bemærkninger, pkt. 2, om senere ændringer af visumkodeksen, til integrationsministeren, og ministerens svar herpå
4	Spm. om, hvor mange klager over afslag på visumansøgninger, man forventer i ministeriet, til integrationsministeren, og ministerens svar herpå
5	Spm. om meningen med og konsekvenserne af formulering i lovforslagets bemærkninger, pkt. 2.1.3 om udeblivelse fra møder med myndighederne, til integrationsministeren, og ministerens svar herpå
6	Spm. om betydningen af formulering i lovforslagets bemærkninger »Der vil blive udarbejdet nationale retningslinjer om den nærmere fortolkning af artikel 23«, til integrationsministeren, og ministerens svar herpå
7	Spm. om betydning af formuleringen »Da visumkodeksens regler om sagsbehandlingstider ikke kan fraviges, kan det i visse situationer være nødvendigt at afgøre en ansøgning, inden den er fuldt oplyst«, til integrationsministeren, og ministerens svar herpå
8	Spm. om, hvilke sagsbehandlingstider der er i forbindelse med afgørelser om visum, der bliver klaget over, til integrationsministeren, og ministerens svar herpå
9	Spm. om, hvor lang tid det typisk tager at behandle de forskellige former for visumansøgninger, til integrationsministeren, og ministerens svar herpå
10	Spm. om, at der i lovforslaget henvises til »danske kroner« i stedet for

- »Euro«, til integrationsministeren, og ministerens svar herpå
- 11 Spm. om betydningen af formulering i lovforslagets bemærkninger, pkt. 3, om Undervisningsministeriets godkendelse af kurser, til integrationsministeren, og ministerens svar herpå
- 12 Spm. om de nye regler, der skal afsløre og undgå snyd i forbindelse med udenlandske studerende, til integrationsministeren, og ministerens svar herpå
- 13 Spm. om at lade EØS- og EU-studerende omfatte af regelsættet vedrørende fastsættelse af krav til studieaktivitet, til integrationsministeren, og ministerens svar herpå
- 14 Spm. om kommentar til henvendelse af 6/11-09 fra DANMARKS SKIBSMÆGLERFORENING, til integrationsministeren, og ministerens svar herpå
- 15 Spm. om omfanget af den merudgift, som de enkelte skoler kan forvente i forbindelse med registreringen på skolerne, til integrationsministeren, og ministerens svar herpå
- 16 Spm. om, hvorledes man som lovet vil tage hensyn til forskellige undervisningsformer i fastsættelsen af aktivitetskravene, til integrationsministeren, og ministerens svar herpå
- 17 Spm. om, hvilke modeller der kan etableres for registrering af fravær, så der tages højde for den enkelte uddannelsesinstitutions tilrettelæggelse af undervisning, til integrationsministeren, og ministerens svar herpå
- 18 Spm. om ministeren vil kommentere høringssvaret fra Erhvervsakademiet Copenhagen Business og deres forslag vedrørende registreringsform, til integrationsministeren, og ministerens svar herpå
- 19 Spm. om ministeren vil kommentere høringssvaret fra DTU og de indvendinger, der rejses vedrørende registrering af fravær, til integrationsministeren, og ministerens svar herpå

## Bilag 2

### Nogle af udvalgets spørgsmål til integrationsministeren og dennes svar herpå.

Spørgsmålene og integrationsministerens svar herpå er optrykt efter ønske fra DF.

#### *Spørgsmål 1:*

Ministeren bedes redegøre for, hvordan der kan sikres en bedre kontrol med, at de personer, som opholder sig i Danmark på en studieopholdstilladelse, rent faktisk rejser ud af landet, når deres studieaktivitet i Danmark ophører.

#### *Svar:*

Ved cirkulære nr. 105 af 11. december 2006 har integrationsministeren fastsat retningslinjer for politiets udrejsekontrol i opholdssager. I supplerende notat af 31. marts 2008 til cirkulæret er oplyst, hvilke persongrupper der skal udrejsekontrolleres systematisk.

Det fremgår bl.a. af notatet, at Udlændingesservice og Integrationsministeriet anmoder politiet om at foretage udrejsekontrol for alle udenlandske studerende, der får inddraget eller nægtet forlænget deres opholdstilladelse.

#### *Spørgsmål 2:*

Hvilke reelle ændringer medfører en vedtagelse af forslaget for danske regler, og hvilken praktisk betydning får visumkodeksen for visumansøgere i forhold til de nuværende regler?

#### *Svar:*

Lovforslaget indebærer ikke ændringer af de materielle betingelser for at give visum. Det angår navnlig ændringer af proceduremæssig karakter.

Der indføres en grænse for sagsbehandlingstider i forbindelse med visumansøgninger, således at en ansøgning om visum normalt skal behandles inden 15 dage regnet fra indgivelsen. I særlige tilfælde kan denne periode forlænges til 30 dage eller højst 60 dage.

Endvidere skal Udlændingesservice give egentlige afslag i nogle af de tilfælde, hvor repræsentationerne i dag afviser ansøgningen. Det er, hvis ansøgerens pas ikke er ægte, hvis øvrige dokumenter ikke er fuldstændige og ægte, og hvis tillægsansøgningsskemaet ikke er udfyldt korrekt.

Lovforslaget betyder også, at der indføres gebyr for at ansøge om visum ved grænsen og ved ansøgninger om forlængelse af et visum.

#### *Spørgsmål 3:*

Ministeren bedes redegøre for meningen med følgende formulering i lovforslagets bemærkninger, pkt. 2: "Det foreslås, at senere ændringer af visumkodeksen ligeledes gælder i Danmark". Herunder bedes ministeren redegøre for, om dette betyder, at Folketinget ikke fremover skal vedtage ændringer i visumreglerne, såfremt EU vedtager nye regler, men at disse regler blot automatisk indføres.

#### *Svar:*

Tilføjelsen om, at senere ændringer af visumkodeksen ligeledes gælder i Danmark, skyldes, at det fremgår af visumkodeksen, at der kan ske ændringer af bilagene til kodeksen og i ikke-væsentlige

bestemmelser efter en særlig procedure. Det gør det således muligt løbende at tilpasse formelle krav i ansøgningsskemaer, vejledningstekster m.v.

Er der tale om materielle ændringer i visumkodeksen, vil dette skulle ske ved vedtagelse af en ny retsakt, som Danmark herefter vil skulle beslutte, om vi vil tilslutte os. Folketingets Europaudvalg vil naturligvis blive inddraget ved sådanne ændringer af visumkodeksen.

*Spørgsmål 5:*

Ministeren bedes redegøre for meningen med og konsekvenserne af følgende formulering i lovforslagets bemærkninger, pkt. 2.1.3: »Artikel 19 indebærer endvidere, at afvisningsbestemmelsen i udlændingelovens § 40, stk.10, foreslås ændret, således at ansøgningen om visum ikke længere afvises i tilfælde, hvor den herboende reference udebliver efter at være tilsagt til at møde hos Udlændingesservice eller politiet uden anmeldt lovligt forfald. I stedet gives der som udgangspunkt afslag på ansøgningen. Der henvises herved til lovforslagets § 3, nr. 11.«. Herunder bedes ministeren redegøre for, hvorfor en ansøgning skal trækkes i langdrag, fx ved at der klages over afslaget, når de involverede personer ikke er mødt op til de aftalte møder med myndighederne.

*Svar:*

Det er i ansøgerens og referencens egen interesse at møde op til et tilsagt møde. Uanset om der afvises eller gives afslag, hvis referencen ikke møder op, er konsekvensen den samme – nemlig at ansøgeren ikke får visum. Det bemærkes, at Udlændingesservice ikke erindrer at have afvist ansøgninger efter udlændingelovens § 40, stk. 10.

*Spørgsmål 6:*

Ministeren bedes redegøre for betydningen af følgende formulering i lovforslagets bemærkninger, pkt. 2.1.4: »Der vil blive udarbejdet nationale retningslinjer om den nærmere fortolkning af artikel 23, herunder kriterier for hvornår sagsbehandlingstiden kan forlænges ud over 15 eller 30 dage«. Ministeren bedes beskrive disse nationale retningslinjer, og om der med retningslinjerne vil blive mulighed for at undersøge sager til bunds, hvis der er mistanke om snyd.

*Svar:*

Retningslinjerne vil nærmere uddybe, i hvilke sager det normalt kan forventes, at sagsbehandlingstiden kan forlænges ud over 15 til 30 eller 60 dage. Der vil ikke blive lempet på de krav, der stilles for at få visum. Hvis sagen ikke er tilstrækkeligt oplyst ved udløbet af fristen på 60 dage, vil der således blive givet afslag.

*Spørgsmål 7:*

Ministeren bedes redegøre for betydningen og konsekvenserne af følgende formulering i lovforslagets bemærkninger pkt 2.1.4: »Da visumkodeksens regler om sagsbehandlingstider ikke kan fraviges, kan det i visse situationer være nødvendigt at afgøre en ansøgning, inden den er fuldt oplyst. Afgørelsen af sagen må i så fald ske på det foreliggende grundlag.« Herunder bedes ministeren redegøre for, om der er mulighed for at indføje i de nationale retningslinjer, at en visumansøgning automatisk afvises, såfremt sagen ikke er tilstrækkeligt belyst.

*Svar:*

Som det fremgår af lovforslagets almindelige bemærkninger, afsnit 2.1.4, kan det i visse situationer være nødvendigt at afgøre en ansøgning, inden den er fuldt oplyst. Er en sag ikke tilstrækkelig oplyst, vil der blive givet afslag.



*Spørgsmål 8:*

Ministeren bedes redegøre for, hvilke sagsbehandlingstider der er i forbindelse med afgørelser om visum, der bliver klaget over.

*Svar:*

Visumkodeksen fastsætter ikke tidsfrister for sagsbehandlingen i klagesager.

*Spørgsmål 10:*

Ministeren bedes oplyse, om ministeren kan støtte, at der i lovforslaget henvises til »danske kroner« i stedet for »Euro«, og at det samme sker de steder, hvor vejledning om visum og ansøgning om visum kan anskaffes.

*Svar:*

Ministeriet vil foranledige, at der orienteres om lovforslaget på udlændingemyndighedernes hjemmeside [www.nyidanmark.dk](http://www.nyidanmark.dk). Ministeriet vil i den forbindelse sørge for, at vejledningen om størrelsen på visumgebyret fremgår både i danske kroner og euro.

*Spørgsmål 11:*

Ministeren bedes redegøre for betydningen af følgende formulering i lovforslagets bemærkninger, pkt. 3: »Udenlandske studerende kan således nu kun få opholdstilladelse til kurser, som Undervisningsministeriet anerkender som adgangsgivende til en videregående uddannelse.« Herunder bedes ministeren beskrive disse betingelser og hvilke konsekvenser, de nye regler får for andelen af udenlandske studerende i Danmark.

*Svar:*

Undervisningsministeriet kan godkende adgangsgivende kurser, hvis ministeriet vurderer, at en bestemt gruppe studerende ikke kan gennemføre en bestemt videregående uddannelse uden først at have gennemgået et kursus målrettet optagelse på uddannelsen.

I dag er det kun kurset til diplomingeniøruddannelserne, som Undervisningsministeriet har godkendt. Det betyder, at det kun er adgangskurset til diplomingeniøruddannelserne, som kan give opholdstilladelse og dermed, at langt færre udenlandske studerende kan få opholdstilladelse for at følge et adgangsgivende kursus.

Hvis Undervisningsministeriet senere måtte godkende andre adgangsgivende kurser, vil de kunne danne grundlag for opholdstilladelse ligesom adgangskurset til diplomingeniøruddannelserne.

*Spørgsmål 12:*

Ministeren bedes beskrive de nye og ens regler, der skal afsløre og undgå snyd i forbindelse med udenlandske studerende, fx hvor meget fravær, der accepteres.

*Svar:*

Fastsættelsen af de nye regler om krav til studieaktivitet vil ske i et samarbejde mellem Undervisningsministeriet og Integrationsministeriet. Reglerne vil blive indarbejdet i studiebekendtgørelsen. Det er bl.a. hensigten at fastsætte regler, der betyder, at en udenlandsk studerende ikke kan anses for studieaktiv – og dermed bevare sin studieopholdstilladelse – hvis vedkommende har mere end 10 % fravær i forhold til den samlede undervisning.

*Spørgsmål 13:*

Er ministeren indstillet på at lade EØS- og EU-studerende omfatte af regelsættet vedrørende fastsættelse af krav til studieaktivitet med henblik på fratagelse af opholdsgrundlag, såfremt disse studerende ikke passer deres studie?

*Svar:*

Reglerne om studieaktivitet vil ikke omfatte EØS/EU-statsborgere.

EØS/EU-statsborgeres ret til ophold i Danmark på baggrund af studier reguleres i EU-opholdsbekendtgørelsens § 5, jf. bekendtgørelse nr. 322 af 21. april 2009. Betingelserne for EU/EØS-statsborgeres ret til ophold i Danmark som studerende er nærmere fastsat i direktiv 2004/38/EF (opholdsdirektivet). Opholdsdirektivet indeholder en udtømmende opregning af de betingelser, der kan opstilles over for EU/EØS-statsborgere i forbindelse med ophold som studerende, herunder krav om selvforsørgelse og sygeforsikring. Det er en betingelse, at disse personer er tilmeldt en uddannelsesinstitution, men der kan ikke stilles krav om en bestemt grad af studieaktivitet.