

## NOTAT



10. maj 2013

J.nr. 2013-2977

SFR/emn  
JAIC/rmh

Grund-og nærhedsnotat om direktivforslag om betingelserne for tredjelandsstatsborgeres indrejse og ophold med henblik på forskning, studier, elevudveksling, lønnet og ulønnet praktik, volontørtjeneste og au pair-ansættelse, KOM (2013) 151

---

**Forslag til Europa-parlamentets og Rådets Direktiv om betingelserne for tredjelandsstatsborgeres indrejse og ophold med henblik på forskning, studier, elevudveksling, lønnet og ulønnet praktik, volontørtjeneste og au pair-ansættelse, KOM (2013) 151**

### Resumé

*Kommissionen har den 25. marts 2013 fremsat forslag til direktiv om adgang for tredjelandsstatsborgere til EU i forbindelse med ophold til forskning, studie, elevudveksling, lønnet og ulønnet træning (praktik), volontører og au pair. Direktivet er en sammenskrivning af direktiv 2004/114/EC om ophold til studerende fra tredjelande samt forskerdirektivet 2005/71/EC.*

*Direktivets overordnede formål er at tiltrække unge, studerende og forskere til EU, og der er ifølge Kommissionen behov for at harmonisere betingelserne for indrejse og ophold, idet der er forskellig praksis i de forskellige medlemslande med hensyn til visum og opholdstilladelse. Det nye direktiv vil omfatte 3. lands statsborgere, der vil opholde sig i over tre måneder i et EU-land. Rettigheder, der før var frivillige i direktiverne, bliver nu obligatoriske, og der er også grupper af personer – f.eks. volontører, elever og ulønnede praktikanter – der obligatorisk bliver omfattet.*

*Ændringerne i det nye direktiv sigter mod en forbedring af indrejsebetingelserne for alle grupperne, en præcisering af indrejsebetingelserne for at undgå misbrug, en forbedret adgang til arbejdsmarkedet, og en mulighed for efter forskningskontrakt eller endte studier at blive i 12 måneder for at lede efter job eller starte virksomhed i et EU-land. Der tilknyttes ikke en automatisk ret til arbejde, da det udelukkende er mulighederne for at tage ophold som reguleres.*

*Direktivet opererer derudover med en proceduremæssig sagsbehandlingsfrist på 30 dage for en ansøger, der er omfattet af mobilitetsprogrammerne.*

*Forslaget er omfattet af det danske forbehold og har derfor ingen lovgivningsmæssige konsekvenser for Danmark.*

### 1. Baggrund

Kommissionen har den 25. marts 2013 fremsat forslag til direktiv om adgang for tredjelandsstatsborgere til EU i forbindelse med ophold til forskning, studie, elevudveksling, lønnet og ulønnet træning (praktik), volontører og au pair. Forslaget blev modtaget i dansk version den 12. april 2013.

Direktivforslaget har til formål at understøtte udvikling af fælles politikker for effektiv og retfærdig håndtering af lovlig migration for tredjelandsstatsborgere til EU. Forslaget har desuden til formål at bidrage til implementeringen af EU's 2020-strategi.

Der eksisterer i dag to direktiver på området: direktiv 2004/114/EC om ophold til studerende fra tredjelande, hvori også indgår mulighed for medlemsstaterne at lade direktivet gælde for skoleelever, frivillige og ulønnede trainees, samt direktiv 2005/71/EC om "fast-track" regler for adgang til forskere fra tredjelande. Det nye direktivforslag sigter på at forbedre reglerne for ophold til for de nævnte grupper, samt derudover at inkludere lønnede trainees samt au pairs.

Det bemærkes i den forbindelse, at der er tale om et forslag i "recast"-format, dvs. en omarbejdning af de to gældende direktiver.

Direktivforslaget skal ses i sammenhæng med EU's ønske om at tiltrække højt kvalificeret arbejdskraft, hvor forskere og studerende fra tredjelande kan bidrage til øget udbud af velkvalificerede potentielle arbejdstagere. Desuden vil forslaget understøtte "cirkulation af kompetencer" og samarbejde med tredjelande.

Kommissionen har som forberedelse af direktivforslaget holdt konsultationer med bl.a. medlemsstaterne, samt med en række relevante interessenter, særligt fra uddannelsessektoren. Der er i disse udtrykt stor interesse for at styrke EU's tiltrækningskraft i forhold til forskere og studerende. Der er på baggrund af dette lavet en vurdering i forhold til forskellige mulige tiltag, herunder forbedret kommunikation, forbedret regulering af adgang mv..

Direktivforslaget vedrører såvel en række kendte som et antal nye grupper for fælles regulering af adgangsregler. Desuden vedrører det regulering af autorisation og længde af ophold, afvisningsregler, rettigheder, mobilitet i EU samt procedurer og gennemsigtighed.

Danmark deltager som følge af det danske forbehold på retlige og indre anliggender ikke i vedtagelsen af direktivforslaget og vil dermed ikke blive bundet af direktivet. Danmark er således heller ikke omfattet af direktiv 2004/114/EC eller direktiv 2005/71/EC.

Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF, artikel 79, nr. 2, litra a og b. Forslaget skal herefter vedtages med kvalificeret flertal i overensstemmelse med den almindelige lovgivningsprocedure med Europa-parlamentet, jf. TEUF artikel 294.

Ifølge artikel 1 i Protokollen om Danmarks Stilling deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger, der foreslås i henhold til afsnit V i TEUF, og ifølge protokollens artikel 2 er ingen af de foranstaltninger, der er vedtaget i henhold til dette afsnit, bindende for eller finder anvendelse i Danmark.

## 2. Formål og indhold

Det overordnede formål med forslaget er at understøtte udvikling af fælles politikker for effektiv og retfærdig håndtering af lovlige migration for tredjelandsstatsborgere til EU.

Forslaget har desuden til formål at bidrage til implementeringen af EU's 2020-strategi.

Direktivforslaget er en omarbejdning af de eksisterende direktiver 2004/114 (studerende og på frivilligt grundlag visse andre grupper), samt forskerdirektivet 2005/71 (accelereret procedure for udenlandske forskere). Der er ifølge Kommissionen behov for at harmonisere betingelserne for indrejse og ophold, idet der er forskellig praksis med hensyn til visum og opholdstilladelse medlemslandene imellem.

### *Forslagets hovedelementer:*

Det nye direktiv vil omfatte tredjelands statsborgere, der vil opholde sig i over tre måneder i et EU-land med henblik på forskning, studie, elevudveksling, lønnet og ulønnet praktik, volontørtjeneste eller au pair-ansættelse.

Det er udelukkende mulighederne for at tage ophold, som reguleres, og ikke en eventuel arbejdstilladelse.

Direktivet fastsætter særlige indrejsebetingelser for forskere fra tredjelande, som allerede findes i direktivet vedrørende forskere. Direktivet fastsætter derudover indrejsebetingelser for studerende fra tredjelande samt skoleelever, lønnede og ulønnede praktikanter, volontører og au pair-personer fra tredjelande. Lønnede praktikanter samt au pair er en ny gruppe af tredjelandsstatsborgere som medtages, da disse ikke var omfattet af direktiv 2004/114/EF.

Direktivet fastsætter, at forskere og studerende skal tildeles en tilladelse for en periode på mindst et år. For alle andre grupper er tilladelsen som hovedregel kun gyldig i et år, med mulighed for undtagelser.

Direktivet sikrer ret til ligebehandling for de tredjelandsstatsborgere, som falder ind under direktivets anvendelsesområde. Skoleelever, volontører, ulønnede praktikanter og au pair-personer vil få samme rettigheder som værtsmedlemsstatens egne statsborgere med hensyn til adgang til varer og tjenesteydelser og levering af varer og tjenesteydelser, der stilles til rådighed for offentligheden, uanset om EU-retsakter eller nationale love giver dem adgang til arbejdsmarkedet.

Forskere og studerende får ret til at arbejde, men medlemsstaterne kan dog fastsætte visse begrænsninger. Forskere har ret til at undervise i overensstemmelse med national lovgivning, og studerende får med direktivet ret til at arbejde mindst 20 timer om ugen.

Direktivet giver mulighed for studerende og forskere til at blive i medlemsstaten i 12 måneder efter afslutning af deres studier/forskningsprojekt med henblik på at søge arbejde eller etablere en virksomhed. Der vil ikke være tale om en automatisk arbejdstilladelse, da medlemsstaterne stadig kan anvende de relevante godkendelsesprocedurer.

Direktivet fastsætter betingelserne for forskeres, studerendes og praktikanter mulighed for at bevæge sig mellem medlemsstaterne. Varigheden for perioden, hvor forskere i henhold til direktiv 2005/71/EF har mulighed for at opholde sig i en anden medlemsstat på grundlag af den værtsaftale, der er indgået i den første medlemsstat, er blevet forlænget fra tre til seks måneder. Direktivet indfører bestemmelser, som vil give studerende mulighed for at opholde sig i en anden medlemsstat i en periode på op til seks måneder på grundlag af den tilladelse, som den første medlemsstat har givet. For at forenkle mobiliteten, vil der gælde særlige regler for tredjelandsstatsborgere, der deltager i EU-mobilitetsprogrammer som Erasmus Mundus eller Marie Curie programmer.

Direktivet indfører en tidsfrist, som forpligter medlemsstater til at træffe afgørelse om den fuldstændige ansøgning om en tilladelse og skriftligt underrette ansøgeren herom inden for 60 dage for alle grupper og inden for 30 dage, når der er tale om EU-programmer, der omfatter mobilitetsforanstaltninger, f.eks. Erasmus Mundus og Marie Curie.

### **3. Europa-Parlamentets udtalelser**

Europa-Parlamentet har endnu ikke udtalt sig om forslaget.

### **4. Nærhedsprincippet**

Det er Kommissionens vurdering, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet, da hovedformålet med forslaget er at fremme mobiliteten inden for EU, og der er derfor behov for et instrument, der gælder i hele EU.

Kommissionen anfører, at såfremt de enkelte medlemsstater forsat skulle have deres egne nationale indrejseordninger for de grupper af tredjelandsstatsborgere, der er omfattet af dette forslag, vil det ikke opfylde det overordnede mål om at øge EU's evne til at tiltrække højtuddannede migranter. Indførelsen af fælles indrejse- og opholdsbetingelser vil gøre situationen for potentielle ansøgere og involverede organisationer mere effektiv og enklere sammenlignet med en fragmenteret situation med forskellige nationale regler, hvor ansøgerne skal sætte sig ind i 27 forskellige ordninger.

Ifølge Kommissionen bør et fælles minimum af beskyttelse og rettigheder for studerende, forskere og andre grupper fra tredjelande sikre en solid beskyttelse mod udnyttelse af visse udsatte grupper, såsom lønnede praktikanter og au pairer. Bestemmelser, der sigter mod at klarlægge og fremme rettigheder og opholdsbetingelser, vil også bidrage til det overordnede mål om at styrke beskyttelsen af grundlæggende rettigheder.

Der findes allerede fælles EU-regler for studerende, forskere, elever, volontører, praktikanter og au pair-personer (områder, der indgår i den fælles indvandringspolitik i henhold til artikel 79 i EUF-traktaten). Med forslaget foreslås en sammenskrivning og ajourføring af de eksisterende direktiver. Dette kan alene ske i direktivform, og indholdet i forslaget er begrænset til, hvad der er nødvendigt for at nå dets mål.

Regeringen er enig i Kommissionens vurdering.

Vedtagelsen af direktivforslaget får ingen lovgivningsmæssige konsekvenser, da Danmark efter Protokollen om Danmarks Stilling ikke deltager i vedtagelsen, og direktivet vil ikke blive bindende for eller finde anvendelse i Danmark.

## **6. Konsekvenser**

Vedtagelsen af direktivforslaget får ingen lovgivningsmæssige konsekvenser, da Danmark efter Protokollen om Danmarks Stilling ikke deltager i vedtagelsen, og direktivet vil ikke blive bindende for eller finde anvendelse i Danmark.

## **7. Høring**

Forslaget er sendt i høring i EU-Specialudvalget for Asyl- og Indvandring med frist den 19. april 2013.

Der er modtaget høringssvar med bemærkninger fra Dansk Arbejdsgiverforening og Københavns Kommune, Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen.

Dansk Arbejdsgiverforening udtrykker generelt en positiv holdning til direktivet og støtter, at der gøres en indsats for at fastholde og udvide mængden af den kvalificerede arbejdskraft fra tredjelande i EU-medlemslandene.

Dansk Arbejdsgiverforening finder, at EU bør have en samlet strategi for tiltrækning af den kvalificerede arbejdskraft, hvis man skal kunne deltage i den globale konkurrence om de kloge hoveder.

Dansk Arbejdsgiverforening støtter initiativerne omkring studerendes ret til at arbejde, da muligheden for at arbejde ved siden af studiet giver den studerende fra et tredjeland en bedre mulighed for at finde et job på landets arbejdsmarked.

Dansk Arbejdsgiverforening støtter, at færdiguddannede fra højere læreanstalter får ret til at opholde sig i landet efter færdig uddannelse. Med hensyn til den 1-årige periode, ser Dansk Arbejdsgiverforening gerne, at det danske Greencard, som giver mulighed for ophold i Danmark i 3 år, bliver normen i Danmark.

Dansk Arbejdsgiverforening mener, at muligheden for at opholde sig i det land, man er uddannet i, betyder en gevinst for landet kvalificerede arbejdsstyrke, da disse kandidater er indpasset i landets kultur, normer og sprog, og derved lettere kan integreres på arbejdsmarkedet.

Dansk Arbejdsgiverforening tilføjer, at det nøje bør vurderes hvilke sociale rettigheder den pågældende tildeles, da der er betydelige forskelle i opbygning og finansiering af socialsystemerne i EU.

Københavns Kommune anbefaler mulighed 4 (som også er den fremgangsmåde, Kommissionen har valgt ved at opdatere og samle de to eksisterende direktiver i ét nyt omarbejdet direktiv, hvor der sker en yderligere forbedring af indrejsebetingelserne, retten til mobilitet inden for EU og de processuelle garantier, adgang til job-søgning efter afslutning af studier eller et forskningsprojekt og udvidelse af anvendelsesområdet til at omfatte au pairer og lønnede praktikanter).

Københavns Kommune tilføjer at en eventuel implementering af direktivet forudsætter, at kommunerne kompenseres for de eventuelle meromkostninger, som di-

rektivet vil betyde for kommunerne, f.eks. i forhold til vejledning og rådgivning om arbejdsmarkedet.

#### **8. Generelle forventninger til andre landes holdninger**

Det forventes, at medlemsstaterne vil støtte forslaget, dog eventuelt med en justering af adgangsgruppen.

#### **9. Regeringens foreløbige generelle holdning:**

Regeringen noterer sig en vedtagelse af direktivet.

#### **10. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg**

Forslaget har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.