



Til lovforslag nr. L 167

Folketinget 2010-11

Betænkning afgivet af Udvalget for Udlændinge- og Integrationspolitik den 26. april 2011

## Betænkning

over

### Forslag til lov om ændring af udlændingeloven

(Gennemførelse af forordning om ændring af forordning om ensartet udformning af opholdstilladelser til tredjelandstatsborgere, præcisering af gennemførelsen af opholdsdirektivet m.v.)

[af integrationsministeren (Søren Pind)]

#### 1. Udvalgsarbejdet

Lovforslaget blev fremsat den 16. marts 2011 og var til 1. behandling den 29. marts 2011. Lovforslaget blev efter 1. behandling henvist til behandling i Udvalget for Udlændinge- og Integrationspolitik.

#### Møder

Udvalget har behandlet lovforslaget i et møde.

#### Høring

Et udkast til lovforslaget har inden fremsættelsen været sendt i høring, og integrationsministeren sendte den 24. januar 2011 dette udkast til udvalget, jf. UUI alm. del – bilag 71. Den 17. marts 2011 sendte integrationsministeren de indkomne hørings svar og et notat herom til udvalget.

#### Spørgsmål

Udvalget har stillet 15 spørgsmål til integrationsministeren til skriftlig besvarelse, som denne har besvaret.

Nogle af udvalgets spørgsmål til integrationsministeren og dennes svar herpå er optrykt som bilag 2 til betænkningen.

#### 2. Indstillinger og politiske bemærkninger

*Udvalget indstiller lovforslaget til vedtagelse uændret.*

Dansk Folkepartis medlemmer af udvalget støtter, at der fremover skal udstedes opholdskort med såkaldte biometriske kendetegn i form af personfotografier og fingeraftryk til alle tredjelandstatsborgere, der bl.a. meddeles opholdstilladelse på baggrund af asyl-, familiesammenførings-, erhvervs- og studieområdet.

Lovforslaget og forordningen bag vil forhåbentlig betyde, at der kommer mere styr på illegal indvandring, ikke bare i Danmark, men også i resten af Europa. DF har noteret sig, at andre lande, som står uden for dele af Schengen-samarbejdet, bl.a. Storbritannien, også agter at tilslutte sig regelsættet. DF

beklager, at der fortsat ikke er politisk flertal for at genindføre grænsekontrollen. Schengen-samarbejdet er fornuftigt på flere områder. Internationalt samarbejde, også i EU-regi, kan gøres mere relevant bl.a. i forbindelse med bekæmpelse af illegal indvandring og grænseoverskridende kriminalitet, hvis man samtidig supplerer initiativerne på europæisk niveau med en mulighed for, at Danmark nationalt kan tage flere nationale initiativer. DF opfordrer på den baggrund regeringen og Folketingets øvrige partier til at genindføre grænsekontrollen.

DF er bekymret for rækkevidden af nye EU-initiativer, bl.a. i forhold til præciseringerne af opholdsdirektivet, der bl.a. medfører, at visse bestemmelser i opholdsdirektivet, der i dag er afspejlet i meddelelser, notater, vejledninger m.v., fremadrettet reguleres i retsakter. DF har i forbindelse med Folketingets behandling af lovforslaget søgt at få vurderet lovforslagets betydning for udlændingepolitikken og har derfor i forbindelse med udvalgsbehandlingen stillet en række spørgsmål. DF forstår svaret på spørgsmål 6 – også set i sammenhæng med svarene på spørgsmål 8, 9 og 10 – således, at der ikke sker en udvidelse af retsstillingen på dette område, dvs. en udvidet mulighed for at omgås de danske udlændingeregler via EU-reglerne. DF finder, at udlændingepolitikken bør være et nationalt anliggende.

DF har noteret sig ministerens svar på spørgsmål 10, hvoraf det fremgår, at lovforslaget ingen betydning har for antallet af udlændinge, der kan få opholdsret i Danmark efter EU-retten eller i øvrigt for dansk udlændingepolitik. Det fremgår af svaret på spørgsmål 9, at EU-domstolen med lovforslaget ikke får nye beføjelser over dansk udlændingepolitik, ligesom det fremgår af svaret på spørgsmål 8, at lovforslaget ikke på nogen måde ændrer ved Folketingets suverænitet i forhold til, hvilke indholdsmæssige krav der stilles i forbindelse med erhvervelse af de forskellige typer opholdstilladelser. DF har noteret sig (svar på spørgsmål 13), at der ikke indføres et EU-kort i den forstand, at EU-symboler kommer til at præge opholdskortet,

men kortet vil indeholde et felt, der er reserveret til et nationalt logo. I Danmark er Rigsvåbnet valgt som nationalt logo.

Med disse bemærkninger kan DF støtte lovforslaget.

Radikale Venstres medlem af udvalget tilslutter sig gennemførelsen af en ensartet udformning af opholdstilladelser til tredjelands statsborgere. RV finder det tilfredsstillende, at Kommissionen har evalueret medlemslandenes gennemførelse af opholdsdirektivet fra 2004 om unionsborgeres og deres familiemedlemmers ret til at færdes og opholde sig frit på medlemslandenes område. Evalueringen har givet anledning til at kritisere en del medlemslandes – herunder Danmarks – mangelfulde gennemførelse. I lovforslagets bemærkninger dækker regeringen sig ind under en reference til Kommissionens tilsyneladende bagatellisering af de danske mangler. Alligevel kan det ifølge RV kun læses som en sønderlem-

mende kritik af borgernes manglende retssikkerhed, når Kommissionen mener, at »...visse bestemmelser ..., der i dag er afspejlet i meddelelser, notater, vejledninger m.v. bør reguleres i egentlige retsakter ...« (lovforslagets bemærkninger, afsnit 9.1). Hvis det er tingenes tilstand i Integrationsministeriets sikring af borgernes muligheder for at kende og overskue de regler, som borgernes hverdag og livsmuligheder er afhængig af, er det ifølge RV stærkt kritisabelt.

Liberal Alliance, Kristendemokraterne, Inuit Ataqatigiit, Siumut, Tjóðveldi 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.

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

*Martin Henriksen (DF) Jesper Langballe (DF) Carina Christensen (KF) Naser Khader (KF) Henrik Dam Kristensen (S)*

*Maja Panduro (S) Ole Hækkerup (S) Sophie Hæstorp Andersen (S) Astrid Krag (SF) nfm. Meta Fuglsang (SF)*

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

Liberal Alliance, Kristendemokraterne, Inuit Ataqatigiit, Siumut, Tjóðveldi og Sambandsflokkurin havde ikke medlemmer i udvalget.

Venstre, Danmarks Liberale Parti (V)	47	Liberal Alliance (LA)	3
Socialdemokratiet (S)	45	Kristendemokraterne (KD)	1
Dansk Folkeparti (DF)	24	Inuit Ataqatigiit (IA)	1
Socialistisk Folkeparti (SF)	23	Siumut (SIU)	1
Det Konservative Folkeparti (KF)	17	Tjóðveldi (T)	1
Radikale Venstre (RV)	9	Sambandsflokkurin (SP)	1
Enhedslisten (EL)	4	Uden for folketingsgrupperne (UFG)	2

**Oversigt over bilag vedrørende L 167**

<b>Bilagsnr.</b>	<b>Titel</b>
1	Høringsvar og høringsnotat, fra integrationsministeren
2	Tidsplan for udvalgets behandling af lovforslaget
3	Udkast til betænkning
4	2. udkast til betænkning

**Oversigt over spørgsmål og svar vedrørende L 167**

<b>Spm.nr.</b>	<b>Titel</b>
1	Spm. om ventetider i sagsbehandlingen i forbindelse med det nye opholdskort, til integrationsministeren, og ministerens svar herpå
2	Spm. om afvikling af studiestarten september 2011, til integrationsministeren, og ministerens svar herpå
3	Spm. om varigheden af langtidsvisum, til integrationsministeren, og ministerens svar herpå
4	Spm. om kriterierne for, at præciseringerne af de 13 identificerede problemstillinger vedr. gennemførelsen af opholdsdirektivet sker i henholdsvis EU-opholdsbekendtgørelsen og i udlændingeloven, til integrationsministeren, og ministerens svar herpå
5	Spm. om, på hvilket retsgrundlag opholdsdirektivet kan gennemføres i en bekendtgørelse, til integrationsministeren, og ministerens svar herpå
6	Spm., om ministeren finder det acceptabelt og betryggende for borgernes retssikkerhed, at regeringen skal have besked fra Kommissionen om, »at visse bestemmelser i opholdsdirektivet, der i dag er afspejlet i meddelelser, notater, vejledninger m.v., bør reguleres i egentlige retsakter ...«, til integrationsministeren, og ministerens svar herpå
7	Spm. om i forlængelse af spørgsmål 6 at redegøre for, hvad »er afspejlet i« betyder i praksis, til integrationsministeren, og ministerens svar herpå
8	Spm. om, hvilke indholdsmæssige krav der stilles i forbindelse med erhvervelse af de forskellige typer opholdstilladelser, til integrationsministeren, og ministerens svar herpå
9	Spm., om EU-domstolen får nye beføjelser over dansk udlændingepolitik med en vedtagelse af lovforslaget, til integrationsministeren, og ministerens svar herpå
10	Spm. om, hvad regeringen mener, at præciseringerne af opholdsdirektivet kommer til at betyde for antallet af opholdstilladelser/afslag m.m., til integrationsministeren, og ministerens svar herpå
11	Spm., om regeringen ikke frygter, at lovforslaget er et skråplan til øget EU-indflydelse på udlændingeområdet, til integrationsministeren, og ministerens svar herpå
12	Spm., om ministeren tildeles nye beføjelser til udenom Folketinget at implementere en ny, fremtidig EU-lovgivning i Danmark, til integrationsministeren, og ministerens svar herpå

- 13 Spm. om at fremsende et eksemplar af henholdsvis en nuværende opholdstilladelse og et kommende opholdskort, til integrationsministeren, og ministerens svar herpå
- 14 Spm., om samtlige unge under 18 år med fordel kan omfattes af reglerne om et opholdskort, til integrationsministeren, og ministerens svar herpå
- 15 Spm., om ministeren vil beskrive lovforslagets indhold i forhold til langtidsvisum til tredjelandstatsborgere samt forskellen på en opholdstilladelse og et langtidsvisum, til integrationsministeren, og ministerens svar herpå

**Bilag 2****Nogle af udvalgets spørgsmål til integrationsministeren og dennes svar herpå.**

Spørgsmål 1 og integrationsministerens svar herpå er optrykt efter ønske fra SF. Spørgsmål 4, 5, 6 og 7 og integrationsministerens svar herpå er optrykt efter ønske fra RV.

*Spørgsmål nr. 1:*

»Vil ministeren redegøre for, hvilke tiltag han vil iværksætte for at forhindre, at det nye opholdskort giver længere ventetider i sagsbehandlingen, især for udenlandske studerende og arbejdstagere? «

*Svar:*

Indførelsen af det nye opholdskort vil ikke betyde længere sagsbehandlingstider – heller ikke for udenlandske studerende og arbejdstagere.

Samtidig med, at der indføres nye procedurer i forbindelse med udstedelsen af de nye opholdskort, afskaffes procedurerne i forbindelse med udstedelse af opholdssticker (klistermærke) i passet. Endvidere digitaliseres en række procedurer.

Der ændres ikke i øvrigt ved de materielle betingelser for at opnå opholdstilladelse, og der ændres derfor ikke ved selve sagsbehandlingen i Udlændingesservice og Integrationsministeriet.

*Spørgsmål nr. 4:*

»Ministeren bedes redegøre for kriterierne for, at præciseringerne af de 13 identificerede problemstillinger vedr. gennemførelsen af opholdsdirektivet sker i henholdsvis EU-opholdsbekendtgørelsen og i udlændingeloven, jf. lovforslagets bemærkninger afsnit 9.3.«

*Svar:*

Som det fremgår af de almindelige bemærkninger til lovforslaget, afsnit 9.2., er bestemmelserne i opholdsdirektivet i al væsentlig grad i forvejen gennemført i EU-opholdsbekendtgørelsen, mens enkelte bestemmelser i opholdsdirektivet er gennemført i udlændingeloven.

I forhold til de identificerede 13 punkter sker gennemførelsen i henholdsvis EU-opholdsbekendtgørelsen og udlændingeloven alt efter, hvor det pågældende område i forvejen er reguleret.

*Spørgsmål nr. 5:*

»På hvilket retsgrundlag kan opholdsdirektivet gennemføres i en bekendtgørelse? «

*Svar:*

EU-retten stiller ikke krav om, at gennemførelse af direktiver skal ske ved lov. Gennemførelsen kan også ske i en bekendtgørelse.

Opholdsdirektivet er hovedsageligt gennemført i EU-opholdsbekendtgørelsen, der er udstedt bl.a. med hjemmel i udlændingelovens § 2, stk. 4, hvoraf det fremgår, at integrationsministeren fastsætter nærmere bestemmelser til gennemførelse af EU's regler om ophævelse af indrejse- og opholdsbegrænsninger i forbindelse med arbejdskraftens frie bevægelighed, etablering og udveksling af tjenesteydelser m.v.

*Spørgsmål nr. 6:*

»Finder ministeren det acceptabelt og betryggende for borgernes retssikkerhed, at regeringen skal have besked fra Kommissionen om, »at visse bestemmelser i opholdsdirektivet, der i dag er afspejlet i meddelelser,

notater, vejledninger m.v., bør reguleres i egentlige retsakter ... «, jf. lovforslagets bemærkninger, afsnit 9.1?  
«

*Svar:*

Som det fremgår af de almindelige bemærkninger til lovforslaget, afsnit 9.1., offentliggjorde Kommissionen i december 2008 en rapport om anvendelsen af opholdsdirektivet. Rapporten viste generelt, at ingen medlemslande ifølge Kommissionen fuldt ud havde gennemført opholdsdirektivet.

Kommissionen har efterfølgende afholdt møder med de enkelte medlemslande med henblik på at klarlægge de forhold i opholdsdirektivet, som Kommissionen finder er mangelfuldt implementeret.

I forhold til Danmark har Kommissionen understreget, at der alene er tale om formelle gennemførelses-spørgsmål, og at Kommissionen ikke har noget grundlag for at antage, at Danmark ikke yder den fornødne beskyttelse af EU-borgere og deres familiemedlemmer, som disse er tillagt efter opholdsdirektivet.

Kommissionen har anerkendt, at bestemmelserne i opholdsdirektivet i praksis efterleves af de danske myndigheder og domstole. Kommissionen finder dog samtidig, at visse bestemmelser i opholdsdirektivet, der i dag er afspejlet i meddelelser, notater, vejledninger m.v. bør reguleres i egentlige retsakter, således at risikoen for fejlagtige afgørelser på grundlag af ukendskab til reglerne fjernes.

Regeringen er enig med Kommissionen i, at opholdsdirektivets bestemmelser skal gennemføres i dansk ret på en måde, der sikrer, at borgere og myndigheder effektivt kan anvende disse regler.

Med lovforslaget og de anførte ændringer i EU-opholdsbekendtgørelsen vil dette blive gjort.

*Spørgsmål nr. 7:*

»I forlængelse af L 167 – spørgsmål 6 bedes ministeren redegøre for, hvad »er afspejlet i« betyder i praksis. Desuden bedes ministeren redegøre for, hvad »egentlige retsakter« dækker over.«

*Svar:*

»Afspejlet i« betyder, at de »fremgår af«.

Med egentlige retsakter henvises der til love og bekendtgørelser.