

Notat

KOMMENTERET HØRINGSOVERSIGT

vedrørende

Forslag til lov om ændring af udlændingeloven, lov om Det Centrale Personregister og forskellige andre love (Afskæring af udlændinge, som opholder sig ulovligt i Danmark, fra offentlige tilbud m.v.)

1. Hørte myndigheder og organisationer m.v.

Udkast til lovforslaget om ændring af udlændingeloven, lov om Det Centrale Personregister og forskellige andre love har i perioden fra den 18. august 2025 til den 15. september 2025 været sendt i høring hos en række myndigheder og organisationer m.v.

Udkastet til lovforslag blev den 18. august 2025 endvidere sendt til Udlændinge- og Integrationsudvalget til orientering og offentliggjort på Høringsportalen.

Udkastet til lovforslaget blev sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer m.v.: Advokatrådet (Advokatsamfundet), Akademikerne, Amnesty International, Amnesty Nu, Ankenævnet for Statens Uddannelsesstøtteordninger, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, Arkitektskolen Aarhus, Asylret, ATP – Arbejdsmarkedets Tillægspension, AutoBranchen Danmark, Autobranchens Handels- og Industriforening i Danmark, AutoCamperRådet, Bankdata, BEC, Bedsteforældre for Asyl, Billedkunstnernes Forbund, BIQ, Bisbase, Borger- og retssikkerhedschefen i Skatteforvaltningen, Bryggeriforeningen, Børne- og kulturchefforeningen, Børnerådet, Børnesagens Fællesråd, Børns Vilkår, Campingbranchen, Carta, Centralforeningen af Taxiforeninger i Danmark, Centralorganisationernes Fællesudvalg CFU, CEPOS, Computershare, Copenhagen Business School, Danes Worldwide, Danish Venture Capital and Private Equity Association, Danmarks Biblioteksforening, Danmarks Evalueringsinstitut – EVA, Danmarks Frie Autocampere, Danmarks Lærerforening, Danmarks Medie- og Journalisthøjskole, Danmarks Motor Union, Danmarks Nationalbank, Danmarks Private Skoler – grundskoler & gymnasier, Danmarks Rejsebureau Forening, Danmarks Skibskredit A/S, Danmarks Statistik, Danmarks Teaterforeninger, Danmarks Tekniske Universitet, Dansk Aktionærforening, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Artistforbund, AutoGenbrug, Dansk Automat Brancheforening, Dansk Automobil Sports Union, Dansk Bilbrancheråd, Dansk Bilforhandler Union, Dansk Ejendomsmæglerforening, Dansk Elbil Alliance, Dansk Erhverv, Dansk Flygtningehjælp, Dansk Industri, Dansk Lokalsyn, Dansk Kulturliv, Dansk Magisterforening, Dansk Maskinhandlerforening, Dansk Metal, Dansk Mobilitet, Dansk Musikerforbund, Dansk PersonTransport, Dansk Selskab for Almen Medicin (DSAM), Dansk Selskab for Folkesundhed, Dansk Selskab for Patientsikkerhed (PS!), Dansk Skuespillerforbund, Dansk Socialrådgiverforening, Dansk Standard, Dansk Sygeplejeråd (DSR), Dansk Teater, Dansk Ungdoms Fællesråd, Danske Advokater, Danske Annoncører og Markedsførere, Danske Bank, Danske Dramatikere, Danske Ensembler, Orkestre og Operainstitutioner, Danske Erhvervsakademier, Danske Erhvervsakademiernes Studenterorganisation (DESO), Danske Erhvervsskoler og -Gymnasier –



Udlændinge- og Integrationsministeriet

8. oktober 2025

Udlændinge- og Integrationsministeriet

Udsendelse
Slotsholmsgade 10
1216 København K

Tel. 6198 4000
Mail uim@uim.dk
Web www.uim.dk

CVR-nr. 36977191

Bestyrelserne, Danske Erhvervsskoler og -Gymnasier – Lederne, Danske Filminstruktører, Danske Forsikringsfunktionærers Landsforening, Danske Gallerier, Danske Gymnasieelevers Sammenslutning, Danske Gymnasier, Danske Handicaporganisationer, Danske HF & VUC, Danske HF og VUC – Bestyrelserne, Danske Iværksættere, Danske Kunsthåndværkere og Designere, Danske Landbrugsskoler, Danske Maritime, Danske Patienter, Danske Professionshøjskoler, Danske Rederier, Danske Regioner, Danske Scenografer, Danske Skoleelever, Danske SOSU-skoler, Danske SOSU-skoler -Bestyrelserne, Danske Speditører, Danske Studerendes Fællesråd, Danske Synsvirksomheder, Danske Universiteter, Dataetisk Råd, Datatilsynet, De Danske Bilimportører, Den Danske Aktuarforening, Den Danske Bilbranche, Den Danske Dommerforening, Den Danske Europabevægelse, Den Danske Filmskole, Den Danske Finansanalytikerforening, Den Danske Fondsmæglerforening, Den Danske Helsinki-Komité for Menneskerettigheder, Den Danske Scenekunstskele, Den Katolske Kirke i Danmark, Designskolen Kolding, Det Centrale Handicapråd, Det Jyske Musikkonservatorium, Det Kgl. Danske Kunstakademis Billedkunstskele, Det Kgl. Danske Musikkonservatorium, Det Kongelige Akademi – Arkitektur, Design, Konservering, Det Kriminalpræventive Råd, Det Nationale Integrationsråd, Det Økonomiske Råds Sekretariat, DFF, DFIM Garantifond (Dansk Forening for International Motorkøretøjsforsikring), DFUNK – Dansk Flygtningehjælp Ungdom, DI (Dansk Industri), Digitaliseringsstyrelsen, DIGNITY – Dansk Institut Mod Tortur, DI (Transport), DIRF – Dansk Investor Relations Forening, Djøf, DM, DSK – De Samvirkende Købmænd, Dunn & Bradstreet, Effektivt Landbrug, Efterskeleforeningen, Eksportrådet, ERFAgruppen-Bilsyn, Erhvervsakademi Dania, Erhvervsakademi Kolding, Erhvervsakademi Midt-Vest, Erhvervsakademi SydVest, Erhvervsakademi Zealand, Erhvervsakademi Aarhus, Erhvervsakademiet Copenhagen Business Academy, Erhvervsskolerne Elevorganisation, Erhvervsstyrelsens Område for Bedre Regulering, FAF, Fagbevægelsens Hovedorganisation, FDL - Frie Danske Lastbilvognmænd, FDM, FGU Danmark, FH – Fagbevægelsens Hovedorganisation, Finans Danmark, Finans og Leasing, Finansforbundet, Finansiell Stabilitet, First North, Flygtningenævnet, Folkehøjskolerne Forening i Danmark, Forbrugerombudsmanden, Foreningen af Frie Fagskoler, Foreningen af katolske skoler i Danmark, Foreningen af Kommunale Social-, Sundheds- og Arbejdsmarkedschefer i Danmark (FSD), Foreningen af Kristne Friskoler, Foreningen af Udlændingeretsadvokater, Foreningen Danske Revisorer, Foreningen Danske Revisorer, Foreningen for Forældre til Elever i Fri- og Privatskoler, Forhandlingsfællesskabet, Forsikring & Pension, Fredericia Maskinmesterskele, Frie Skoler Lærerforening, Friskolerne, FSR – Danske Revisorer, Færøerne landsstyre, GRAKOM, Gymnasiernes Bestyrelsesforening, Gymnasieskolerne Lærerforening, HK/Danmark, Indvandrermedicinsk klinik, Odense Universitetshospital, Indvandrerrådgivningen, Ingeniørforeningen i Danmark, Institut for Menneskerettigheder, Intertrust (Denmark), IT-Branchen, IT-Universitetet i København, Justitia, Kirkernes Integrationstjeneste, KL – Kommunernes Landsforening, Knud Vilby (på vegne af Fredsfonden), Komiteen for god Selskabsledelse, Kommune-kredit, Kraka, Kristelig Arbejdsgiverforening, Kristelig Fagbevægelse, Kuratorforeningen, Kvindernes Internationale Liga for Fred og Frihed (Kvindefredsligaen), Københavns Byret, Københavns Erhvervsakademi, Københavns Professionshøjskele, Københavns Universitet, LandboUngdom, Landbrug & Fødevarer, Landdistrikternes Fællesråd, Landsdækkende Banker, Landselevbestyrelsen for det pædagogiske

område, Landselevbestyrelsen for social- og sundhedsområdet, Landsforeningen Adoption & Samfund, Landsforeningen af 10. Klasseskoler i Danmark, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Landsforeningen af Ungdomsskoleledere, Landsorganisation af kvindekrisecentre (LOKK), Landsforeningen Polio-, Trafik- og Ulykkesskadede, Landssammenslutningen af Handelsskoleelever, Landssamråd for PPR-chef, Landsskatteretten, Ledernes Hovedorganisation, Ledersamrådet for STU og VSU i Danmark, Lilleskolerne, Lokale Pengeinstitutter, Lægeforeningen, Lærernes Centralorganisation, Lønmodtagernes Dyrtidsfond, Managementrådgiverne, Marstal Navigationsskole, MARTEC, MEDCOM, Mellemfolkeligt Samvirke, Menighedsplejen i Danmark, Modstrøm - Foreningen for FGU-elever og unge omkring FGU, Motorcykel Forhandler Foreningen, Motorcykel Importør Foreningen, NASDAQ OMX Copenhagen A/S, Naalakkersuisut (Grønlands landsstyre), OXFAM IBIS – International Bistand International Solidaritet Oxfam, Patienterstatningen, Patientforeningen, Penneo, Plums Fond for fred, økologi og bæredygtighed (Tidl. Fredsfonden), Politiforbundet i Danmark, Praktiserende Lægers Organisation (PLO), Producentforeningen, Professionshøjskolen Absalon, PRO-Vest, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Østre Landsret, Red Barnet, Refugees Welcome, Rektor-kollegiet for de kunstneriske og kulturelle uddannelser, Rektorkollegiet for de maritime uddannelser, Retspolitisk Forening, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Rigsrevisionen, Roskilde Universitet Center (RUC), Rytmisk Musikkonservatorium, Røde Kors, Rådet for de Grundlæggende Erhvervsrettede Uddannelser (REU), Rådet for Socialt Udsatte, Rådet for Voksen og Efteruddannelse (VEU-rådet), Samarbejdsgruppen om Børnekonventionen, Sammenslutningen af Steinerskoler i Danmark, Samrådet af Specialskoleledere, SEGES, SIMAC, Sikkerhedsstyrelsen, SKAD - Autorskade- og Køretøjsopbyggerbranchen i Danmark, Skatteankeforvaltningen, Skole og Forældre, Skolelederforeningen, Skoleskibet Georg Stage, SMV Danmark, SOS Racisme, SRF Skattefaglig Forening, Studenterrådgivningen, Studievalg Danmark, Styrelsen for dataforsyning og infrastruktur (SDFI), Svendborg Søfartsskole, Syddansk Musik-konservatorium, Syddansk Universitet, Sø- og Handelsretten, Teknika, Tolke-bureauernes Brancheforening (TBBF), Uafhængige Scenekunstnere, UCL Erhvervsakademi og Professionshøjskole, Udbetaling Danmark, Uddannelsesforbundet, Ungdommens Røde Kors, Ungdomsskoleforeningen, UNHCR (Regional Representation for Northern Europe), University College Nordjylland, University College Syddanmark, VIA University College, VP Securities og værdipapircentralen, XBRL Danmark, Yngre Læger, Ægteskab uden grænser, Ældresagen, Økonomistyrelsen, Aalborg Universitet, Aarhus BSS, Aarhus Erhverv/International Community, Aarhus Maskinmesterskole, Aarhus Universitet, 3 F.

Lovforslaget blev eftersendt til Udlændingenævnet og har været i høring fra den 28. august til den 15. september 2025.

Udlændinge- og Integrationsministeriet har modtaget høringssvar med bemærkninger fra:

Advokatrådet, ATP, Bedsteforældre for Asyl, Børnerådet, Børnesagens Fællesråd, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Industri, Dansk Selskab for Almen Medicin, Danske Advokater, Danske Erhvervsakademier, Danske Erhvervsskoler og -Gymnasier,

Danske Skoleelever, Dataetisk Råd, Datatilsynet, Den Katolske Kirke, FGU Danmark, Finans og Leasing, Foreningen af Udlændingeretsadvokater, Institut for Menneskerettigheder, Kommunernes Landsforening, Patienterstatningen, Refugees Welcome, Røde Kors, Rådet for Socialt Udsatte, SOS Racisme og Udlændingenævnet.

Derudover har privatperson Peter Jensen afgivet bemærkninger på eget initiativ.

Følgende har afgivet høringssvar, men har ikke haft bemærkninger til lovudkastet eller har ikke ønsket at udtale sig herom:

Aktive Ejere, Ankestyrelsen, Børne- og Kulturchefforeningen, Centralorganisationernes Fællesudvalg, Erhvervsstyrelsens Område for Bedre Regulering (OBR), Flygtningenævnet, Forbrugerombudsmanden, Foreningen Danmarks Private Skoler – grundskoler og gymnasier, Forhandlingsfællesskabet, Færøernes Landsstyre, Københavns Byret (på vegne af landets byretter), Naalakkersuisut, Politiforbundet, Rigsrevisionen, Sekretariatet for Digitaliseringsklar Lovgivning, Sikkerhedsstyrelsen, Vestre Landsret og VIA University College.

Nedenfor er gengivet de væsentligste punkter af indholdsmæssig karakter i de modtagne høringssvar. Under hvert emneområde angives de enkelte myndigheders eller organisationers hovedsynspunkter samt det relevante ministeriums kommentarer hertil. Det relevante ministeriums kommentarer til høringssvarene er anført i *kursiv*.

Bemærkninger af teknisk og generel politisk karakter samt bemærkninger, der ikke vedrører lovudkastet, indgår ikke i høringsoversigten. Udlændinge- og Integrationsministeriet kan for en fuldstændig gennemgang af samtlige synspunkter henvise til høringssvarene, som er sendt til Folketingets Udlændinge- og Integrationsudvalg.

2. Høringssvar

2.1 Generelle bemærkninger til lovforslaget

2.1.1 Generelt om afskæring af udlændinge fra offentlige tilbud m.v.

Dansk Arbejdsgiverforening har bemærket, at foreningen bakker op om forslagene om indførelsen af en CPR-løsning og en udvidet adgang til registersamkøring, indtil CPR-løsningen er etableret. Foreningen anerkender behovet for at indskrænke adgangen til undervisnings- og uddannelses tilbud samt Statens Uddannelsesstøtte (SU) for udlændinge uden lovligt ophold.

Dansk Industri har bemærket, at offentlige ydelser bør være forbeholdt personer, der har lovligt ophold i Danmark, og at man med rette kan gøre det lettere for myndigheder at tilgå oplysninger om udlændinges opholdsgrundlag, så de ikke modtager ydelser, de ikke er berettiget til.

Børnesagens Fællesråd har bemærket, at lovforslaget medfører, at unge uden lovligt ophold mister retten til Statens Uddannelsesstøtte (SU) fra den måned, hvor

opholdet bliver ulovligt. Det vil påvirke unge, som er vokset op i Danmark og reelt har deres liv her, og skabe grundlag for svær mistrivsel og social eksklusion.

Rådet for Socialt udsatte har bemærket, at rådet ikke støtter lovforslaget, da lovforslaget vil have negative konsekvenser og forværre udsathed for en i forvejen udsat gruppe.

Den Katolske Kirke i Danmark har bemærket, at kirken forstår nødvendigheden af en sammenhængende og ansvarlig udlændingepolitik, men at kirken, ud fra et kristent og katolsk menneskesyn med fokus på det enkelte menneskes umistelige værdighed og menneskerettigheder, vil anfægte lovforslagets hensigt, som, hvis det anvendes generelt og udifferentieret, vil ramme mennesker, som af mange forskellige grunde er havnet i en situation, de ikke selv har haft indflydelse på. Den Katolske Kirke har videre bemærket, at også udlændinge, der af den ene eller den anden grund ikke længere opholder sig lovligt i Danmark, som udgangspunkt har krav på fortsat at modtage de økonomiske og sundhedsmæssige ydelser, som de har behov for at kunne leve et menneskeligt liv.

SOS Racisme har bemærket, at foreningen er kritisk over for at indskrænke rettigheder for udlændinge uden lovligt ophold. Foreningen mener, at begrænsninger i offentlige ydelser ikke får flere til at udrejse, men øger fattigdom og marginalisering. Foreningen anfører, at især børn og unge rammes, bl.a. ved begrænset adgang til skolegang, sundhed og trygge rammer. Foreningen finder det urimeligt at straffe personer, der ikke kan rejse hjem, fordi de f.eks. ikke kan få rejsedokumenter eller kommer fra lande, som Danmark ikke samarbejder med. Begrænsninger i adgang til sundhedsydelser og sociale tilbud kan forværre fysisk og psykisk helbred og øge risikoen for udnyttelse og hjemløshed. Foreningen henviser til internationale konventioner om børns rettigheder og menneskerettigheder og mener, at lovændringerne kan stride mod Danmarks internationale forpligtelser. Endvidere fremhæves risikoen for, at stramningerne kan skabe grobund for diskrimination og racisme, samt underminere integration og tilliden til myndighederne. Derudover har SOS Racisme bemærket, at foreningen grundlæggende er imod, at Danmark vil fratage udlændinge på ulovligt ophold flere rettigheder, herunder adgang til uddannelse. Især når der er brug for arbejdskraft.

Refugees Welcome har bemærket, at lovforslagets tiltag vil ramme personer, der ikke kan udrejse frivilligt, f.eks. afviste asylansøgere fra lande, som Danmark ikke kan udsende til. Refugees Welcome påpeger herudover, at stramningerne øger risikoen for fattigdom, hjemløshed og marginalisering, og at især børn risikerer at komme i klemme, hvis forældre mister opholdstilladelsen. Refugees Welcome fremhæver desuden, at en begrænsning af adgang til sundhed, uddannelse og konstanthjælp kan skabe større social og sundhedsmæssig ulighed uden nødvendigvis at øge udrejsetallet, og at de foreslåede tiltag kan være vanskelige at håndhæve og kan føre til øget kriminalisering af en sårbar gruppe uden at løse det underliggende problem med manglende hjemsendelser. Refugees Welcome har endvidere bemærket, at et af de mest kritisable elementer i lovforslaget er, at studerende ikke kan optages eller være indskrevet på uddannelse, hvis de opholder sig ulovligt i

Danmark. Her burde man tværtimod gå den modsatte vej og sikre, at alle unge, som bor i Danmark, har adgang til uddannelse.

Foreningen af Udlændingeretsadvokater har bemærket, at lovforslaget vil finde anvendelse på udlændinge, som opholder sig ulovligt i Danmark, men at der er en del udlændinge, som ikke har lovligt ophold i Danmark, men som opholder sig her i landet, fordi de ikke kan sendes ud af forskellige grunde, bl.a. fordi deres hjemland ikke ønsker at modtage dem – også selvom de medvirker til udsendelsen. Disse udlændinge vil med lovforslaget blive afskåret fra at deltage i uddannelsessystemet og i øvrigt få offentlige ydelser.

Bedsteforældre for Asyl har bemærket, at lovudkastet bør vurderes i lyset af Danmarks internationale forpligtelser, herunder Flygtningekonventionen og Verdenserklæringen om Menneskerettigheder. Bedsteforældre for Asyl anfører, at nogle personer, som betegnes som udlændinge med ulovligt ophold, reelt er flygtninge, der har måttet bruge falske papirer for at komme i sikkerhed. Ifølge Bedsteforældre for Asyl bør dette ikke kriminaliseres, da det er almindeligt kendt som et vilkår for flugt, og foreningen henviser til Flygtningekonventionens artikel 31. Foreningen fremhæver endvidere, at en gruppe afviste asylansøgere senere vil få medhold i deres sager, og at det derfor er urimeligt at fratage dem bevægelsesfrihed eller adgang til uddannelse og sundhedstilbud, mens sagerne genbehandles. Organisationen henviser til Højesteretsdommen af 17. juni 2025, hvor en flygtning, der havde brugt falske papirer, men straks erkendte dette ved ankomsten, blev frikendt. Bedsteforældre for Asyl mener, at lovudkastets afgrænsning af "offentlige tilbud" strider mod princippet om universel adgang og dermed mod Verdenserklæringen om Menneskerettigheder, bl.a. artikel 1, 25 og 26. Organisationen finder, at lovudkastet på centrale punkter er i konflikt med Danmarks internationale forpligtelser.

Udlændinge- og Integrationsministeriet bemærker, at regeringen ønsker at føre en stram, ansvarlig og konsekvent udlændingepolitik.

Udlændinge uden lovligt ophold har pligt til at udrejse. Det er derfor helt afgørende, at udlændinge, som opholder sig ulovligt i Danmark, i videst muligt omfang forhindres i at tage del i det danske samfund og gøre brug af det danske velfærdssystem.

Udlændinge, der opholder sig ulovligt her i landet, bør derfor ikke kunne gøre brug af en række offentlige tilbud, og det er regeringens opfattelse, at det er stødende, hvis udlændinge, som hverken må arbejde eller opholde sig i Danmark, modtager offentlige tilbud som f.eks. kontanthjælp, førtidspension eller Statens Uddannelsesstøtte (SU), som de enten ikke er berettiget til, eller som de efter regeringens opfattelse ikke bør være berettiget til.

Regeringen ønsker med lovforslaget at stoppe for de retmæssige og uretmæssige adgange til det danske velfærdssystem, som udlændinge uden lovligt ophold har i dag.

For så vidt angår bemærkningerne om forholdet til Danmarks internationale forpligtelser kan henvises til gennemgangen i lovforslagets pkt. 3.

Bemærkningerne har ikke givet anledning til ændringer i lovforslaget.

2.1.2 Mulighed for udsendelse

Børnesagens Fællesråd har bemærket, at lovforslaget beror på en forståelse af, at ulovligt ophold fører til en hurtig udrejse af landet. Faktum er dog, at familier med børn i flere tilfælde har længerevarende ophold i Danmark, når udsendelse ikke er muligt. Børnesagens Fællesråd har videre bemærket, at berørte børn og unge udgør en særlig sårbar gruppe med behov for stabilitet, omsorg og adgang til institutionel støtte. Med de foreslåede begrænsninger øges risikoen for, at børnene og de unge påvirkes yderligere negativt i deres trivsel og udvikling. Børnesagens Fællesråd har desuden bemærket, at unge ikke må bære konsekvenserne af deres forældres opholdsstatus. Lovgivningen bør udformes, så børns og unges rettigheder og trivsel sikres uanset forældrenes opholdsgrundlag. Børnesagens Fællesråd har anbefalet, at børneperspektivet indarbejdes eksplicit i lovforslaget, så både direkte og indirekte konsekvenser vurderes og håndteres systematisk, at der etableres undtagelser og sikkerhedsventiler for familier med børn og unge, så afgrænsningerne af forældrenes ophold ikke medfører yderligere udsathed for dem, og at der sikres fortsat adgang til værdifulde og udviklende fællesskaber i form af fritidsaktiviteter, sociale fællesskaber og forebyggende indsatser.

Børnerådet har bemærket, at børn ikke skal lide under, at deres forældre ikke kan eller vil forlade landet. Rådet anbefaler, at mindreårige undtages fra lovforslaget.

Udlændinge- og Integrationsministeriet bemærker, at udlændinge uden lovligt ophold i Danmark skal udrejse. Ministeriet er enig i, at der skal tages hensyn til, at der er tale om mindreårige udlændinge. Børnefamilier i udsendelsesposition er således indkvarteret på Center Avnstrup, hvor børnene ikke har en hverdag omgivet af hegn, som det er tilfældet på Udrejsecenter Kærshovedgård. Center Avnstrup indeholder samtidig en række pædagogiske tilbud til børn, herunder vuggestue, børnehave-, skole- og fritidstilbud. Dette er tilbud, som er iværksat for at højne børnenes trivsel. At der er børn involveret, ændrer imidlertid ikke på, at familierne er i udsendelsesposition, og at de – sammen med deres forældre – har pligt til at udrejse af landet.

Rådet for Socialt Udsatte har bemærket, at somatiske og psykiske lidelser samt stofafhængighed mindsker målgruppens mulighed for at udrejse, da forudsætningerne for udrejse ikke er til stede, hvis den sundhedsmæssige tilstand er væsentlig svækket.

Udlændinge og Integrationsministeriet bemærker, at udlændingemyndighederne er opmærksomme på udlændinge uden lovligt ophold, som er særligt udsatte f.eks. pga. somatiske og psykiske lidelser samt stofafhængighed. Udlændingemyndighederne tilbyder i dag at give den behandling, der er nødvendig for den enkelte udlænding, såfremt den pågældende er under Udlændingestyrelsens forsørgelse.

Ligesom udlændingemyndighederne igennem en række målrettede indsatser tilbyder at understøtte de pågældende bedst muligt med henblik på en bæredygtig udsendelse.

2.1.3 Høringsperioden

Foreningen af Udlændingeretsadvokater har bemærket, at det er urimeligt, at lovforslaget har været sendt i offentlig høring med en fire ugers høringsfrist. Lovforslaget er omfattende og indgribende. Foreningen af Udlændingeretsadvokater har videre bemærket, at lovforslaget er sendt i høring samme dag som et andet lovforslag, og at begge lovforslag har høringsfrist samme dato.

Udlændinge- og Integrationsministeriet bemærker, at lovforslaget har været i høring i fire uger, som anses for at være en passende høringsperiode under normale omstændigheder. Udlændinge- og Integrationsministeriet vurderer ikke, at der har været særlige omstændigheder, der burde have medført, at høringsfristen skulle have været forlænget.

3. Bemærkninger til de enkelte punkter i lovforslaget

3.1. Afskæring af adgang til undervisnings- og uddannelsesstilbud samt Statens Uddannelsesstøtte (SU)

3.1.1. Uddannelsesinstitutionernes administration med de forslåede ordninger

Danske Erhvervsskoler og -Gymnasier har bemærket, at organisationen støtter intentionen om at sikre, at personer uden lovligt ophold i Danmark ikke kan optages eller fortsætte på uddannelses- og undervisningstilbud. Organisationens bemærker imidlertid, at ordningen rejser en række praktiske og retssikkerhedsmæssige problemstillinger for uddannelsesinstitutionerne. Indtil CPR-løsningen er implementeret, er der for institutionerne ikke mulighed for at kontrollere, om ansøgere eller elever opholder sig ulovligt i Danmark. At der er en uens systemunderstøttelse indebærer endvidere forskellig praksis og øgede administrative byrder for de enkelte institutioner. Der anbefales, at der udarbejdes centralt informationsmateriale, der kan danne grundlag for vejledningen af ansøgere, indtil CPR-løsningen er implementeret. Organisationens bemærker desuden, at det er uklart, hvad begrebet "bliver bekendt med" indebærer af forpligtelser for institutionerne.

Dansk Industri har bemærket, at der er behov for en klarere definition af, hvornår og på hvilket grundlag uddannelsesinstitutioner kan anses for at være "bekendt med", at en person opholder sig ulovligt i Danmark og derfor skal udskrives. Det findes desuden uklart, hvad det indebærer, når der skal vejledes om "den foreslåede generelle betingelse om, at ansøgeren ikke må opholde sig ulovligt i Danmark".

FGU Danmark har anbefalet, at tilpasningerne i de studieadministrative systemer gennemføres fra centralt hold, så de enkelte institutioner ikke skal stå for det. Der bør endvidere udarbejdes ensartede retningslinjer for den administrative håndtering af at identificere personer, der opholder sig ulovligt i Danmark i forbindelse med optag og udskrivning.

Danske Erhvervsakademier bemærker, at der fra centralt hold bør sikres en teknisk løsning, der i videst muligt omfang understøtter en simpel og let administration. Ligeledes bemærker Danske Erhvervsakademier, at administrationen, frem til den tekniske løsning er implementeret ultimo 2028, alene vil skulle tage afsæt i vejledning og information til potentielle ansøgere. Dette findes hensigtsmæssigt.

Børne- og Undervisningsministeriet, Uddannelses- og Forskningsministeriet og Kulturministeriet bemærker, at begrebet "bliver bekendt med" indebærer, at institutionerne skal være bekendt med, at en indskreven person opholder sig ulovligt i Danmark. Det forudsættes ikke, at institutionerne løbende foretager en nærmere undersøgelse af de indskrevne personers opholdsgrundlag, men får institutionen konkrete oplysninger om, at en indskreven person opholder sig ulovligt i Danmark, skal den iværksætte en udskrivning. Når CPR-løsningen er implementeret, og der er etableret en integration mellem CPR og institutionens studieadministrative system, vil institutionen være bekendt med det ulovlige ophold, når den modtager en advisering via systemets abonnering på CPR.

Med hensyn til institutionernes vejledning, hvor der ikke er etableret systemunderstøttelse, indebærer det alene, at institutionerne f.eks. i forbindelse med optagesprocessen skal orientere om, at personer med ulovligt ophold i Danmark ikke kan optages. Institutionerne skal ikke vejlede om udlændingelovgivningens bestemmelser om ulovligt ophold, men vil kunne henvise til udlændingemyndighederne. Institutionerne er ikke forpligtede til at undersøge ansøgernes opholdsgrundlag før optagelse i perioden, indtil CPR-løsningen er implementeret, men hvis en institution bliver bekendt med, at en ansøger opholder sig ulovligt i Danmark, skal vedkommende afvises fra optagelse. Hvis der i denne periode sker optagelse af en person med ulovligt ophold, vil det ikke have konsekvenser for institutionen, medmindre institutionen har optaget vedkommende, selvom den var bekendt med det ulovlige ophold.

Børne- og Undervisningsministeriet, Uddannelses- og Forskningsministeriet og Kulturministeriet kan vedrørende bemærkningerne om understøttelse af de studieadministrative systemer oplyse, at det forventes, at de studieadministrative systemer, når CPR-løsningen er etableret via en integration til CPR, vil få adgang til oplysningerne om opholdsstatus, og systemunderstøttelsen dermed vil kunne etableres.

Uddannelses- og Forskningsministeriet kan herudover oplyse, at tilsvarende gør sig gældende for så vidt angår SU-it-systemet.

Det bemærkes ift. Børne- og Undervisningsministeriets område, at integrationen til CPR-registeret allerede er reguleret via, at der i bekendtgørelse nr. 1180 af 19. november 2024 om krav til studieadministrative it-systemer for almene voksenuddannelser, erhvervsuddannelser, arbejdsmarkedsuddannelser, de gymnasiale uddannelser, forberedende grunduddannelse m.fl. i bilag 1, kontrolmål nr. 9 hvoraf det fremgår, at der i det studieadministrative system bl.a. er sikret, at der for elever og kursister senest ved uddannelsesstart kan foretages opslag fra systemet i CPR og

hentes relevante personoplysninger fra registeret til indlægning i systemet, samt oprettes personabonnementer for elever og kursister i registeret.

3.1.2. Rettigheder ved udskrivning og forholdet til børnekonventionen

Foreningen af Udlændingeretsadvokater har bemærket, at de foreslåede bestemmelser om, at udlændinge, der opholder sig ulovligt i Danmark, ikke kan tage en uddannelse, bør udgå af forslaget. Foreningen bemærker, at personer, der i øjeblikket er startet på en uddannelse, må have ret til at fuldføre deres uddannelse, evt. efter Hjemrejsestyrelsens og de øvrige udlændingemyndigheders henvisning. Foreningen har videre bemærket, at der under hensynet til integration og mindreåriges tarv bør være mulighed for dispensation fra udskrivning af igangværende uddannelser på ikrafttrædelsestidspunktet, således at disse kan gøres færdige.

Børnerådet har bl.a. bemærket, Danmark er forpligtet til at beskytte børns rettigheder i medfør af børnekonventionen, uagtet børnenes opholdsgrundlag, og at barnets bedste altid bør veje tungest i beslutninger, der vedrører børn. Børnerådet er derfor kritiske over for begrænsningen i indskrivning/adgang til ungdomsuddannelser og finder, at det er uproportionalt med den foreslåede afskæring. Børnerådet har desuden bemærket, at straksudskrivning er "skøn under regel", og at processen omkring udskrivning bør ske i overensstemmelse med de forvaltningsretlige regler som proportionalitet, partshøring, begrundelse og klagevejledning. Det anføres videre, at en mindreårig, der er optaget på en uddannelse, har en berettiget forventning om at kunne fortsætte denne uddannelse.

Institut for Menneskerettigheder har bemærket, at børnekonventionen indeholder rettigheder for børn op til 18 år, som er relevante for de bestemmelser, der indebærer, at en uddannelsesinstitution skal udskrive en udlænding, hvis institutionen bliver bekendt med, at udlændingen opholder sig ulovligt i Danmark. Blandt de relevante bestemmelser i børnekonventionen er artikel 2, stk. 1, artikel 3 og artikel 28. Instituttet har desuden bemærket, at det følger af Menneskerettighedsdomstolens praksis, at skønsmarginen er snævrere, når der er tale om ungdomsuddannelser, end når der er tale om videregående uddannelser. Instituttet har videre bemærket, at det er instituttets vurdering, at det ikke er muligt at etablere en ordning, hvorefter børn udskrives fra en igangværende ungdomsuddannelse alene som følge af, at de har ulovligt ophold i Danmark. Instituttet anbefaler, at lovudkastet ændres, så afskæring af uddannelse for mindreårige alene kan ske efter en konkret vurdering af den omfattede persons situation, uanset ulovligt ophold. Det anbefales videre, at der nærmere redegøres for, hvordan straksudskrivning af børn med ulovligt ophold sikrer børns rettigheder og retssikkerhed.

Danske Skoleelever har bemærket, at det er positivt, at der er fokus på at overholde børnekonventionen ift. de elever, som foreningen repræsenterer (grundskoleelever).

Børnesagens Fællesråd har bemærket, at foreningen vedrørende afskæringen fra ungdomsuddannelser, erhvervsuddannelser, forberedende grunduddannelser

(FGU), almen voksenuddannelse (AVU) og voksenuddannelse anbefaler, at børneperspektivet indarbejdes eksplicit i lovforslaget, så både direkte og indirekte konsekvenser vurderes og håndteres systematisk. Børnesagens Fællesråd har videre bemærket, at det for unge i familier med ulovligt ophold kan skabe oplevelsen af at stå uden fremtidsperspektiv, hvilket risikerer at skade deres trivsel.

Røde Kors har bemærket, at for mindreårige på asylcentre er det vigtigt, at de har mulighed for at udvikle sig og lære. Røde Kors er af den opfattelse, at afskæring af adgang til uddannelse for mindreårige kan være i uoverensstemmelse med børnekonventionens bestemmelser om børns ret til uddannelse, uanset forslagets menneskeretlige redegørelse.

Børne- og Undervisningsministeriet, Uddannelses- og Forskningsministeriet, Kulturministeriet og Udlændinge- og Integrationsministeriet bemærker, at udlændinge uden lovligt ophold har pligt til at udrejse af landet. Den foreslåede ordning indebærer, at der skal ske udskrivning af personer, der har ulovligt ophold i Danmark. Der vil være tale om en afgørelse i forvaltningslovens forstand.

Det er Udlændinge- og Integrationsministeriet, Uddannelses- og Forskningsministeriet, Kulturministeriet og Børne- og Undervisningsministeriets vurdering, at den foreslåede afskæring af adgang til bl.a. ungdomsuddannelser og videregående uddannelser til udlændinge under 18 år, der opholder sig ulovligt i Danmark, er foreneligt med Danmarks internationale forpligtelser. Der henvises til lovforslagets pkt. 3.2, som indeholder en gennemgang af afskæring af adgang til uddannelser for unge under 18 år i forhold til Danmarks internationale forpligtelser.

Udlændinge- og Integrationsministeriet bemærker i forlængelse heraf, at udlændingemyndighedernes afgørelse eller beslutning, hvorved det meddeles en udlænding, at vedkommende ikke har ret til at opholde sig i Danmark, indeholder en frist for udrejse i medfør af udlændingelovens § 33, stk. 1. Efter udlændingelovens § 33, stk. 4, 1. pkt., kan en udrejsefrist fastsættes til et senere tidspunkt eller forlænges, hvis særlige grunde, herunder opholdets varighed, hensynet til skolesøgende børn eller anden familiemæssig eller social tilknytning, taler herfor. En mindreårig udlænding – eller dennes nærmeste familie – vil som følge heraf kunne henvises til at rette henvendelse til udlændingemyndighederne med henblik på at få foretaget en vurdering af, hvorvidt udrejsefristen i den konkrete situation skal udsættes, eksempelvis med henblik på at den mindreårig udlænding måtte få mulighed for at færdiggøre eventuelle eksaminer. Der kan f.eks. være tale om en familie, hvor et mindreårigt barn er i gang med en ungdomsuddannelse, og som på den baggrund får udsat sin udrejsefrist. Det vil være udlændingemyndighederne, der vil træffe en sådan afgørelse. Der er indsat en beskrivelse heraf i pkt. 3.2 i lovforslagets bemærkninger.

Institut for Menneskerettigheder har bemærket, at der i lovudkastets pkt. 3.2 er gennemgået de menneskeretlige overvejelser forbundet med afskæring af adgang til ungdomsuddannelser – og således ikke videregående uddannelser – for unge under 18 år. Institut for Menneskerettigheder bemærker, at det i samme afsnit

nævnes, at der gælder en vid skønsmarin for staten i forhold til at fastsætte adgangsbetingelser for videregående uddannelser.

Udlændinge- og Integrationsministeriet, Uddannelses- og Forskningsministeriet, Kulturministeriet og Børne- og Undervisningsministeriet har foretaget justeringer i lovforslagets pkt. 3.2, så det tydeligt fremgår, at der er tale om afskæring af adgangen til bl.a. ungdoms- og videregående uddannelser for unge under 18 år.

3.2. Afskæring af adgang til sundhedstilbud

3.2.1. Generelle bemærkninger

Børnesagens Fællesråd har anført, at selv om tiltaget ikke vil ramme børn, må man forvente at tiltagets påvirkning af børnenes forældre også vil have en negativ effekt på hele familien.

Rådet for Socialt Udsatte har påpeget, at forslaget målgruppe ofte er belastet af både somatiske og psykiske lidelser, der risikerer at blive forværret, og at dette kan have en række negative følgevirkninger. Lovforslaget risikerer desuden at medføre en øget belastning af det akutte sundhedssystem samt sundhedstilbud hos NGO'er, der i forvejen er under et betydeligt pres.

Foreningen af Udlændingeretsadvokater har anført, at indskrænkningen af ret til ydelser efter sundhedsloven kan rejse alvorlige proportionalitets og menneskeretlige spørgsmål, idet fratagelsen af adgang til nødvendig behandling men ikke akut behandling kan stride mod Danmarks internationale forpligtelser og samtidig føre til øgede sundhedsudgifter, når sygdomme forværres uden rettidig indsats.

SOS Racisme har anført, at personer, der har behov for det, bør have lægehjælp m.v., uanset om det er akut eller ej. Organisationen problematiserer endvidere det nuværende serviceniveau for nødvendige sundhedsmæssige ydelser efter udlændingeloven.

Dansk Selskab for Almen Medicin har anført, at mange akutte tilstande bedst og billigst håndteres i almen praksis, og at samfundsmæssige hensyn tilsiger, at der er adgang til basal akut behandling i almen praksis. Det anbefales, at der i forbindelse med lovændringen sikres en klar ordning, der gør det muligt for personer uden sundhedskort at få adgang til almen praksis ved akutte tilstande.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet og Udlændinge- og Integrationsministeriet skal indledningsvis understrege, at lovforslaget har til hensigt at lukke en utilsigtet retstilstand, hvor personer, der ikke længere har lovligt ophold i Danmark, men fortsat er tilmeldt Folkeregistret (CPR), fortsat har ret til alle sundhedslovens ydelser efter dennes § 7, stk. 1 og 2, selvom denne persongruppe alene bør have adgang til nødvendige sundhedsmæssige ydelser efter udlændingeloven, og akut og fortsat sygehusbehandling efter sundhedsloven. Den foreslåede ordning vil således sikre, at alle udlændinge uden lovligt ophold, der opholder sig i Danmark, behandles på samme måde – nemlig efter reglerne i udlændingeloven. Det bemærkes, at

Udlændingestyrelsen alene forsørger udlændinge uden lovligt ophold under forudsætning af, at de pågældende lader sig indkvartere på eller i tilknytning til et af Udlændingestyrelsen anvist indkvarteringssted, jf. 42 a, stk. 7.

Udlændinge, der opholder sig i Danmark uden lovligt ophold, og som er under Udlændingestyrelsens forsørgelse, har efter udlændingeloven adgang til sundhedsydelser, der kan karakteriseres som nødvendige, men ikke akutte (nødvendige sundhedsmæssige ydelser). Der er således tale om en ensretning af retstilstanden til, hvad der allerede i dag gælder for udlændinge uden lovligt ophold i Danmark efter udlændingeloven. En sundhedsydelse anses som nødvendig, hvis den er smertelindrende og/eller opsættelig. En nødvendig, men ikke akut sundhedsydelse, kan f.eks. være hospitalsbehandling, psykologbehandling eller behandling ved speciallæger. Nødvendige sundhedsmæssige ydelser er en mere begrænset adgang til sundhedsydelser end den fulde ret til ydelser efter sundhedsloven. Til eksempel anses fysioterapi og fertilitetsbehandling som udgangspunkt ikke som en nødvendig sundhedsmæssig ydelse efter udlændingeloven, mens sådanne ydelser er tilgængelige for personer med ret til sundhedslovens ydelser, forudsat at lovens tildelingskriterier er opfyldt. Det bemærkes i denne henseende, at hvis udlændinge uden lovligt ophold under Udlændingestyrelsens forsørgelse har behov for akut og evt. fortsat sygehusbehandling, har de adgang hertil efter de almindelige regler i sundhedsloven. Dette gælder for alle, der opholder sig i Danmark.

3.2.2. Sundhedstilbud til børn

Børnerådet og Institut for Menneskerettigheder har påpeget vigtigheden af, at børn ikke rammes af den foreslåede afskæring af sundhedsydelser, herunder på grund af børnekonventionens regler herom, og anbefaler, at det tydeliggøres, hvad der kommer til at gælde for denne gruppe.

For så vidt angår børns adgang til sundhedsydelser generelt kan Indenrigs- og Sundhedsministeriet og Udlændinge- og Integrationsministeriet henvise til lovforslagets pkt. 2.4.1.2, hvoraf det fremgår, at mindreårige børn under Udlændingestyrelsens forsørgelse har samme adgang til sundhedsydelser som andre børn i Danmark i medfør af Børnekonventionens artikel 24. Det betyder, at børn, der er under Udlændingestyrelsens forsørgelse, fortsat har og vil have samme adgang til sundhedsydelser som andre herboende børn i Danmark.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet kan oplyse, at der ikke opkræves betaling for akut og fortsat sygehusbehandling efter sundhedsloven af børn og unge under 18 år. Dette fremgår af lovforslagets pkt. 2.1.4. Udlændinge- og Integrationsministeriet kan oplyse, at Udlændingestyrelsen dækker udgifter til nødvendige sundhedsmæssige ydelser efter udlændingeloven for udlændinge under Udlændingestyrelsens forsørgelse, og at Udlændingestyrelsen kan pålægge en udlænding at betale udgifterne til udlændingens eller dennes families nødvendige sundhedsmæssige ydelser, såfremt udlændingen har tilstrækkelige midler hertil. Dette fremgår også af lovforslagets pkt. 2.1.4. Hverken akut og fortsat sygehusbehandling efter

sundhedsloven eller nødvendige sundhedsmæssige ydelser efter udlændingeloven kan nægtes med henvisning til manglende betalingsevne uanset alder.

3.2.3. Sundhedstilbud til gravide

Institut for Menneskerettigheder har bemærket, at menneskeretten sikrer både gravide kvinder og børn en udvidet ret til sundhedsbehandling, at forebyggende graviditetsundersøgelser m.v. har afgørende betydning for, at komplikationer ved fødslen samt under og efter graviditeten hindres eller mindskes, og at børn kan få en god start på livet. Danmark er derfor efter instituttets opfattelse menneskeretligt forpligtet til at sikre gravide kvinder uden lovligt ophold adgang til forebyggende sundhedsydelser både før, under og efter fødslen. Instituttet anbefaler, at statens forpligtelser til at sikre sundhedstilbud til børn og gravide præciseres i lovudkastet.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet kan oplyse, at alle gravide har adgang til hjælp til akut fødsel, dvs. fødsel uden for termin, efter sundhedslovens bestemmelser. Efter praksis betragtes en fødsel som til termin, når den finder sted fra uge 37 + 0 til uge 41 + 6. Kvinder, som ikke har ret til sundhedslovens ydelser, har dog også ret til fødselshjælp, hvis de kommer til et sygehus og er i fødsel, selvom fødslen finder sted til planlagt tid. Udlændinge- og Integrationsministeriet kan oplyse, at Udlændingestyrelsen dækker udgifterne til svangerskabsundersøgelser, der foretages under indlæggelse i forbindelse med fødsler, der sker til tiden, når kvinden er under Udlændingestyrelsens forsørgelse. Gravide kvinder under Udlændingestyrelsens forsørgelse vil med lovforslaget fortsat have adgang til nødvendig sundhedshjælp før, under og efter fødslen.

3.3. Afskæring af adgang til at indgå i virksomheder

3.3.1. Afskæring af adgang til at registrere og eje visse virksomheder med personlig hæftelse

ATP har bemærket, at ATP og de af ATP administrerede ordninger i stor stil benytter oplysninger om virksomheder fra CVR og Skattestyrelsen som led i administrationen. ATP henviser til, at det af lovforslaget fremgår, at virksomheder vil kunne blive slettet fra Erhvervsstyrelsens register, og at det fremgår af Erhvervsstyrelsens hjemmeside, om sletning og genregistrering af I/S og K/S, at en sletning ikke betyder, at en virksomhed ikke længere vil fremgå af CVR, men blot at virksomheden skifter status. ATP har bemærket, at ATP er i tvivl om, hvorvidt Erhvervsstyrelsen og Skattestyrelsen reelt har til hensigt at slette virksomhedsdata.

Erhvervsministeriet har noteret sig bemærkningen fra ATP og kan i overensstemmelse med det på Erhvervsstyrelsens hjemmeside angivne bemærke, at en sletning ikke betyder, at virksomheden ikke længere vil fremgå af CVR, men at virksomheden blot vil skifte status.

Skatteministeriet bemærker, at der ikke på Skatteministeriets område er tiltænkt ændringer i eksisterende procedurer i Skatteforvaltningen i forbindelse med afmeldelse af en virksomheds evt. registrering for skatter og afgifter m.v.

3.3.2. Afskæring af adgangen til at deltage i kapitalselskaber, visse personvirksomheder og erhvervsdrivende fonde

Dansk Industri og **Danske Advokater** stiller sig uforstående over for de foreslåede ændringer i selskabsloven, erhvervsvirksomhedsloven og lov om erhvervsdrivende fonde, som vedrører rettigheder (henholdsvis som kapitalejer, ledelsesmedlem og stifterkompetence i private selskaber og fonde), der intet har med offentlige ydelser at gøre. Dansk Industri og Danske Advokater har desuden bemærket, at de foreslåede ændringer forekommer højest u hensigtsmæssige både konkret og principielt. Dansk Industri og Danske Advokater advarer mod at bruge selskabsloven, erhvervsvirksomhedsloven og lov om erhvervsdrivende fonde som instrument til at håndhæve lovgivning på andre retsområder, i dette tilfælde udlændingeområdet. Dansk Industri og Danske Advokater har bemærket, at foreslåede ændringer i selskabsloven, erhvervsvirksomhedsloven og lov om erhvervsdrivende fonde synes at indebære stærkt problematiske konsekvenser, herunder af retssikkerhedsmæssig karakter både for de berørte personer og de berørte virksomheder. **Advokatrådet** har bemærket, at det kan udgøre et principielt problem at anvende selskabsretten som redskab til at fremme udlændingepolitiske mål, idet selskabsretten er udviklet med det formål at regulere forholdet mellem selskaber, ejere, kreditorer og øvrige interesser – ikke som sanktionsinstrument i forhold til andre retsområder, og at de foreslåede ændringer indebærer en risiko for at undergrave selskabsrettens systematik samt skabe retlig og kommerciel usikkerhed for erhvervslivet.

Advokatrådet har bemærket, at de foreslåede ændringer lægger op til ganske vidtgående indgreb over for personer uden lovligt ophold, idet disse udelukkes fra en bred vifte af rettigheder i erhvervslivet. Advokatrådet anerkender dog ønsket om at forhindre misbrug af erhvervsformalia fra personer, der ikke lovligt må opholde sig i landet, men de finder, at der foreligger retssikkerhedsmæssige betænkeligheder.

Dansk Industri og Danske Advokater har bemærket, at der må stilles spørgsmålstegn ved proportionalitetsprincippet overholdelse, og at de negative konsekvenser af forslagene ikke er tilstrækkeligt belyst, ligesom der ikke præsenteres nogen afvejning af forslagernes proportionalitet. Advokatrådet anbefaler, at de foreslåede ændringer i selskabsloven, erhvervsvirksomhedsloven og lov om erhvervsdrivende fonde genovervejes ud fra en proportionalitets- og retssikkerhedsvurdering, mens Dansk Industri og Danske Advokater opfordrer til, at alle de foreslåede ændringer i selskabsloven, erhvervsvirksomhedsloven og lov om erhvervsdrivende fonde udgår, da de foreslåede ændringer er betænkelige og forekommer uproportionale.

Foreningen af Udlændingeretsadvokater har bemærket, at ændringen teoretisk kan få utilsigtede konsekvenser for eksisterende virksomheder, ansatte og skatteindtægter.

Erhvervsministeriet har noteret sig bemærkningerne fra Dansk Industri, Danske Advokater, Advokatrådet og Foreningen af Udlændingeretsadvokater.

Erhvervsministeriet bemærker, at udlændinge uden lovligt ophold har pligt til at udrejse af Danmark. Det er på den baggrund regeringens opfattelse, at en udlænding, der opholder sig ulovligt her i landet, i videst muligt omfang skal afskæres fra at deltage i det danske samfund. Selvom Erhvervsministeriet er enig med Dansk Industri og Danske Advokater i, at deltagelse i danske virksomheder ikke har noget med offentlige ydelser at gøre, er det imidlertid Erhvervsministeriets opfattelse, at en udlænding, der opholder sig ulovligt her i landet, ikke bør kunne etablere eller drive virksomhed, herunder som led i et forsøg på at arbejde i Danmark i strid med kravet om arbejdstilladelse.

3.3.2.1. Afhændelse af kapitalandele

Dansk Industri og Danske Advokater har bemærket, at de foreslåede ændringer i selskabsloven og erhvervsvirksomhedsloven, som indebærer, at en person med ulovligt ophold skal afhænde sine kapital- eller ejerandele inden for et år, er et vidtgående indgreb af ekspropriativ karakter, da de forvaltningsmæssige og økonomiske rettigheder, der følger med ejerskabet af en kapital- eller ejerandel, tilsammen udgør ejendomsretten.

Advokatrådet har anført, at det kan sidestilles med en form for ekspropriativt indgreb, da ejeren tvinges til at skille sig af med sin ejendom med konsekvens om at miste alle tilknyttede rettigheder. Advokatrådet har bemærket, at ekspropriation normalt forudsætter, at indgrebet sker af hensyn til almenvellet, og at der ydes fuld kompensation, jf. grundlovens § 73. Advokatrådet har endvidere bemærket, at forslaget berører ejendomsrettens kerne, da ejerne fratages al råden og nytte af sin ejendom uden nogen form for erstatning eller kompensation. Efter Advokatrådets opfattelse bør det derfor overvejes, om de foreslåede regler går videre end, hvad der er nødvendigt, hvorfor bestemmelsens ordlyd efter deres opfattelse bør genovervejes.

Dansk Industri og Danske Advokater har bemærket, at bortset fra personer, der er på en international sanktionsliste, og de specielle regler, der findes i investerings-screeningsloven, findes der i dag – Dansk Industri bekendt – ingen begrænsninger i, hvem der må eje en kapitalandel i danske virksomheder. Dansk Industri og Danske Advokater har anført, at hvis man ikke er på en international sanktionsliste, er der i dag således intet til hinder for, at en hvilken som helst person må eje kapitalandele i et privatejet dansk selskab, og man kan ikke blive ramt med påbud fra offentlige myndigheder om at sælge sine ejerandele i selskabet. Dansk Industri og Danske Advokater har hertil bemærket, at tværtimod er dansk selskabsret grundlæggende indrettet således, at investeringer i og medejerskab af danske virksomheder tilskyndes, både fra danske og udenlandske investorer, og at forslaget derfor vil indebære en nyskabelse i dansk selskabsret.

Erhvervsministeriet har noteret sig bemærkningerne fra Dansk Industri, Danske Advokater og Advokatrådet og bemærker følgende:

Formålet med det foreslåede forbud mod at eje virksomheder er, at udlændinge, der opholder sig ulovligt i Danmark, forhindres i at deltage i virksomheder uden i væsentlig grad at gøre det mere ressourcekrævende at etablere en virksomhed her i landet.

Forbuddet mod at eje hele eller dele af en virksomhed for udlændinge, der opholder sig ulovligt i Danmark, vil kun gælde fremadrettet. Det betyder, at personer uden lovligt ophold, der efter lovens ikrafttræden erhverver ejerandele eller personer, der efter lovens ikrafttræden mister sit lovlige ophold, vil skulle afhænde sine ejerandele.

For så vidt angår proportionaliteten i det foreslåede forbud mod at eje kapital- eller ejerandele bemærker Erhvervsministeriet, at der må lægges vægt på et samlet skøn over indgrebets beskaffenhed. Erhvervsministeriet kan hertil bemærke, at der vil kunne forekomme tilfælde, hvor en person, der bliver omfattet af forbuddet, har baseret en væsentlig del af sin indkomst på indtægter fra sin virksomhed, og derfor som følge af lovens gennemførelse vil blive påført en betydelig nedgang i sin indkomst. Det kan isoleret set være meget vidtgående for den enkelte virksomhedsejer.

Der er imidlertid i lovforslaget tale om et generelt forbud, som er sagligt begrundet i nationale hensyn, og der gives en frist på et år til at afhænde sine kapitalandele, før personen mister sine forvaltningsmæssige og økonomiske beføjelser. Det er Erhvervsministeriets vurdering, at dette mindsker intensiteten af forslaget for den enkelte virksomhedsejer.

Det er vurderingen, at begrænsningerne af muligheden for at besidde ejerandele eller deltage i selskaber omfattet af selskabsloven for personer med ulovligt ophold i Danmark ikke er et ekspropriativt indgreb. Der er navnlig lagt vægt på, at en eventuel afhændelse af ejerandele alene vil gælde fremadrettet. Ordningen finder således anvendelse for personer, som opholder sig ulovligt her i landet, og som efter lovforslagets ikrafttræden erhverver ejerandele, eller personer, som har ejerandele, og som efter lovforslagets ikrafttræden mister deres lovlige ophold i Danmark. Hertil kommer, at afhændelsen følger af en generel regulering af erhvervslivets forhold, og retsstillingen for personer med ulovligt ophold i Danmark. Endelig er der lagt vægt på, at forpligtelserne til at afhænde ejerandele først indtræder efter påbud fra Erhvervsstyrelsen og med en frist på 1 år, og at der går yderligere 1 år, inden Erhvervsstyrelsen kan oversende selskabet til tvangsopløsning.

3.3.2.2. Tvangsopløsning

Dansk Industri og Danske Advokater har bemærket, at de foreslåede ændringer i selskabsloven og erhvervsvirksomhedsloven, som indebærer, at et kapitalselskab eller en virksomhed kan sendes til tvangsopløsning, vil betyde, at ét retssubjekt (selskabet/virksomheden) straffes for et andet retssubjekts (ejerens) manglende overholdelse af et påbud. **Advokatrådet** har vurderet, at sanktionen ikke alene rammer den pågældende kapitalejer, men hele selskabet eller virksomheden som juridisk enhed.

Dansk Industri og Danske Advokater har anført, at dette strider imod grundlæggende strafferetlige principper i Danmark, hvor der kræves medansvar, hvis man skal kunne straffes for et andet retssubjekts handlinger eller undladelser.

Efter Advokatrådets opfattelse er tvangsopløsning en yderst vidtgående og helt uproportional sanktionsform, da en tvangsopløsning griber ind i samtlige ejeres rettigheder og dermed hos ejere, der intet ulovligt har foretaget sig. Advokatrådet har endvidere anført, at der hertil kommer de betydelige konsekvenser for kreditorer, medarbejdere, forretningspartnere og eventuelle minoritetsaktionærer, der risikerer at lide tab som følge af én persons manglende efterlevelse af et påbud. Efter Advokatrådets opfattelse, bryder de foreslåede bestemmelser derfor med proportionalitetsprincippet.

Advokatrådet har endvidere bemærket, at det er betænkeligt, at en tvangsopløsning i dette tilfælde ikke knytter sig til klassiske selskabsretlige hensyn som insolvens, kapitaltab eller grov misligholdelse af selskabspligter, hvilket markerer et brud med selskabsrettens systematik og indfører et sanktionsniveau, der ikke står i naturlig sammenhæng med selskabsreguleringens formål.

På denne baggrund har Advokatrådet vurderet, at de foreslåede bestemmelser om tvangsopløsning er et uproportionalt og retssikkerhedsmæssigt problematisk indgreb, der bør udgå af lovforslaget.

Dansk Industri og Danske Advokater har endvidere bemærket, at de foreslåede regler har helt urimelige konsekvenser, da de kan medføre, at alle danske børsnote-rede selskaber kan blive sendt til tvangsopløsning, hvis én person, der opholder sig ulovligt i Danmark, ejer én aktie i hvert selskab og nægter at sælge dem.

Erhvervsministeriet har noteret sig bemærkningerne fra DI, Danske Advokater og Advokatrådet og bemærker følgende:

For virksomheder, der retsevneregistreres i Erhvervsstyrelsens it-system, kan Erhvervsstyrelsen i dag anmode skifteretten om at tvangsopløse virksomheden, hvis de i loven anførte forhold ikke er overholdt, f.eks. manglende indsendelse af virksomhedens årsrapport, og berigtigelse ikke sker inden for den frist, som styrelsen fastsætter. Tilsvarende kan virksomheder, hvor der ikke er tale om en retsevneregistrering, slettes i Det Centrale Virksomhedsregister (herefter CVR). Efter Erhvervsministeriets vurdering er det ikke proportionalt, at en virksomhed uden videre kan tvangsopløses eller slettes i CVR på baggrund af én virksomhedsejers ulovlige ophold i Danmark.

Det er dog Erhvervsministeriets vurdering, at en ordning, hvor den pågældende virksomhedsejer får to år til at afhænde sine kapitalandele, før Erhvervsstyrelsen kan anmode skifteretterne om at tvangsopløse en virksomhed eller kan slette en virksomhed fra CVR, vil give virksomhedsejeren tilstrækkelig tid til at efterkomme påbuddet om afhændelse af ejerandelene. Det bemærkes, at Erhvervsstyrelsen ikke er

pligtig til at træffe beslutning om tvangsopløsning eller sletning, og at vurderingen af, om der kan ske oversendelse til tvangsopløsning hos skifteretten, eller om virksomheden kan slettes i CVR, vil blive foretaget på baggrund af en konkret vurdering af, om det er rimeligt og proportionelt.

Det er på det grundlag Erhvervsministeriets vurdering, at muligheden for tvangsopløsning eller sletning af en virksomhed bør være sidste udvej, hvis det foreslåede forbud mod at eje ejerandele for personer med ulovligt ophold ikke efterleves eller bringes til ophør efter påbuddet.

Det er desuden Erhvervsministeriets vurdering, at det ikke vil være proportionalt, at de foreslåede regler kan medføre, at et dansk børsnoteret selskab kan blive sendt til tvangsopløsning, hvis en kapitalejer i selskabet opholder sig ulovligt i Danmark og ikke har efterkommet Erhvervsstyrelsens påbud om at afhænde sine kapitalandele inden for to år. Det er på den baggrund Erhvervsministeriets vurdering, at børsnoterede selskaber skal undtages fra den foreslåede regel om, at erhververen af en kapitalandel i et kapitalselskab ikke må være en person, der opholder sig ulovligt i Danmark.

Vurderingen af, om der kan ske oversendelse til tvangsopløsning, vil blive foretaget på baggrund af en konkret vurdering fra sag til sag i forhold til rimelighed og proportionalitet. Det bemærkes desuden, at i sager, hvor et selskab eller virksomhed påtænkes oversendt til tvangsopløsning, vil den pågældende på samme måde som i de situationer, hvor der i dag er mulighed for at oversende et selskab eller en virksomhed til tvangsopløsning, få mulighed for at berigtige forholdet inden for en nærmere angivet frist, inden sagen oversendes til skifteretten, såfremt det er muligt at berigtige. Berigtiger selskabet forholdet inden for den angivne frist, vil selskabet ikke blive oversendt til tvangsopløsning. Finder berigtigelse ikke sted, oversendes selskabet til tvangsopløsning. Selskabet har herefter på samme måde som i dag mulighed for at anmode om genoptagelse af selskabet efter oversendelsen til skifteretten.

Der er i lovforslagets § 16, nr. 5, indsat en undtagelse for børsnoterede selskaber.

3.3.2.3. Afvisning af registrering og afregistrering af ledelsesmedlemmer

Advokatrådet har bemærket, at de foreslåede ændringer i selskabsloven, erhvervs- virksomhedsloven og lov om erhvervsdrivende fonde, som indebærer, at Erhvervsstyrelsen vil afvise at registrere eller afregistrere personer, der opholder sig ulovligt i Danmark, som ledelsesmedlem, vil udvide de selskabsretlige og fondsretlige udelukkelseskriterier. Advokatrådet, **Dansk Industri** og **Danske Advokater** har anført, at retten til at være ledelsesmedlem i dag kun er begrænset af reglerne om konkurskarantæne, samt hvis man er fradømt retten til at være ledelsesmedlem i Danmark eller i et EU/EØS-land.

Advokatrådet har desuden anført, at det kan anses som uproportionalt, at en person, som ellers er fuldt valgbar for ledelsen i et selskab, kan udelukkes eller

afregistreres alene på grundlag af opholdsstatus, idet kriterier som bopæl, nationalitet eller opholdstilladelse traditionelt er uden betydning for valgbarheden til ledelsesposter, hvorfor bestemmelsen ikke varetager et selskabsretligt egnethedskrav. Advokatrådet har vurderet, at indgrebet ikke blot rammer den enkelte person, men også kapitalejerne, der mister retten til frit at sammensætte deres ledelse.

Dansk Industri og Danske Advokater har bemærket, at de foreslåede ændringer forfølger et formål, der ligger inden for udlændingelovgivningen, som hverken er selskabsretligt relevant eller et proportionalt indgreb i ejernes udpegningsret/ejendomsret.

Erhvervsministeriet har noteret sig bemærkningerne fra Dansk Industri, Danske Advokater og Advokatrådet og kan hertil bemærke, at retten til at være ledelsesmedlem i et kapitalsekskab i dag er begrænset af reglerne i konkursloven om konkurskarantæne, samt selskabslovens forbud mod at være ledelsesmedlem, hvis man er fradømt retten til at være ledelsesmedlem i Danmark eller i et andet EU/EØS-land.

Lov om erhvervsdrivende fonde fastsætter i § 44 bestemmelser om, hvornår et bestyrelsesmedlem skal udtræde af bestyrelsen. Efter denne bestemmelse skal et medlem af bestyrelsen udtræde, hvis den pågældende er under konkurs, hvis den pågældende gør sig skyldig i en handling, som gør den pågældende uværdig til fortsat at være medlem af bestyrelsen, eller hvis den pågældende på grund af længerevarende sygdom eller anden svækkelse har vist sig ude af stand til at beklæde hvervet som medlem af bestyrelsen, eller har vist sig uegnet.

Derudover fastsætter § 45 i lov om erhvervsdrivende fonde, at fondsmyndigheden, som er Erhvervsstyrelsen, kan afsætte et medlem af bestyrelsen eller en direktør, der ikke opfylder betingelserne i § 39 om, at medlemmer af ledelsen skal være myndige personer og ikke må være under værgemål efter værgemålslovens § 5 eller under samværgemål efter værgemålslovens § 7. Fondsmyndigheden kan endvidere afsætte et medlem af bestyrelsen, der ikke opfylder kravene i fondens oprettelsesdokument eller vedtægt, eller som skal udtræde af bestyrelsen efter reglerne i § 44, stk. 2-4.

Det er efter Erhvervsministeriets vurdering derfor ikke uden for selskabs- og fondsrettens systematik at indføre begrænsninger i retten til at være ledelsesmedlem.

3.3.2.4. Forbud mod at være stifter af et dansk kapitalsekskab

Dansk Industri og Danske Advokater har bemærket, at adgangen til at stifte et dansk sekskab for myndige personer (danskere såvel som udlændinge), der ikke er under værgemål, DI bekendt i dag alene er begrænset af reglerne om konkurskarantæne. Dansk Industri og Danske Advokater har hertil tilføjet, at hvis de pågældende personer ønsker at oprette et kapitalsekskab, vil de – selv efter det foreslåede forbud evt. indføres – nemt via internettet kunne oprette et udenlandsk sekskab og drive det fra Danmark.

Erhvervsministeriet har noteret sig bemærkningerne fra Dansk Industri og Danske Advokater og kan hertil bemærke, at adgangen til at stifte et selskab ikke er reguleret af reglerne om konkurskarantæne, da denne begrænsning udgik af straffeloven ved lov nr. 634 af 12. juni 2013 i forbindelse med indførelsen af konkurskarantænerreglerne i konkursloven ved lov nr. 429 af 1. maj 2013.

Adgangen til at stifte et kapitalselskab eller en erhvervsdrivende fond er i dag begrænset af, at en stifter ikke må være under rekonstruktionsbehandling eller konkurs, og at stifter, hvis denne er en fysisk person, skal være myndig og ikke må være under værgemål efter § 5 i værgemålsloven eller under samværgemål efter § 7 i værgemålsloven, jf. selskabslovens § 24, stk. 2 og 3, og lov om erhvervsdrivende fonde § 26, stk. 2 og 3.

Det er efter Erhvervsministeriets vurdering derfor ikke uden for selskabs- og fondsrettens systematik at indføre begrænsninger i retten til, hvem der må stifte et selskab eller en erhvervsdrivende fond. Hertil bemærkes, at udenlandske selskaber, der stiftes og drives fra Danmark, ikke er omfattet af den danske selskabslovgivning.

3.3.2.5. Byrder

Dansk Industri og Danske Advokater har bemærket, at de foreslåede ændringer i selskabsloven, erhvervsvirksomhedsloven og lov om erhvervsdrivende fonde vil medføre en række nye byrder både for virksomheder og myndigheder, ligesom forslagene vil bidrage til yderligere kompleksitet i de tre virksomhedslove i stedet for den forenkling, som andre dele af regeringen og centraladministrationen arbejder for.

Dansk Industri og Danske Advokater har påpeget, at alle danske kapitalselskaber fremover bl.a. vil skulle bruge ressourcer på forud for hver generalforsamling og hver udbetaling af udbytte el.lign. til kapitalejerne at tjekke, om selskabet har kapitalejere, der opholder sig ulovligt her i landet, modregne de pågældende stemmer i det samlede stemmeantal, hver gang der er en afstemning på generalforsamlingen, og lave foranstaltninger til sikring af, at udbytte mv. til de pågældende kapitalejere deponeres og frigøres fra deponeringen, når betingelserne herfor er opfyldt.

Dansk Industri og Danske Advokater har i forlængelse heraf anført, at Erhvervsstyrelsen bl.a. vil skulle bruge ressourcer på at sikre, at de nye registreringskrav i selskabsregistret er korrekte og opdaterede, sende påbud til berørte kapitalejere samt forestå diverse korrespondancer til kapitalejere, selskaber og skifteretterne i forbindelse med oversendelse af selskaber til tvangsopløsning mv.

Dansk Industri og Danske Advokater har endvidere bemærket, at de foreslåede bestemmelser om afvisning af registrering og afregistrering af ledelsesmedlemmer, der opholder sig ulovligt i Danmark, vil indebære administrative byrder både for selskaber, anmeldere af selskabsoplysninger til CVR-registret, og Erhvervsstyrelsen.

Dansk Industri har herudover anført, at forslaget savner en vurdering af, hvad dets reelle konsekvenser er, og en vurdering af, om indgrebet er proportionalt.

Erhvervsministeriet har noteret sig bemærkningerne fra Dansk Industri og Danske Advokater og kan hertil bemærke, at Erhvervsstyrelsens Område for Bedre Regulering i forbindelse med vurderingen af de økonomiske konsekvenser for erhvervslivet har fundet, at lovforslagets element om, at personer med ulovligt ophold ikke kan være medlem af ledelsen eller ejer henholdsvis deltager i kapitalselskaber eller virksomheder med begrænset ansvar, vurderes at have begrænsede administrative konsekvenser for erhvervslivet. De administrative konsekvenser vil bestå i en pligt for ledelsen til at sikre, at personen ikke kan udnytte sine forvaltningsmæssige og økonomiske beføjelser i tilfælde, hvor personen er blevet påbudt af Erhvervsstyrelsen at afhænde sine kapital- eller ejerandele, men ikke har gjort dette inden for et år fra påbuddets meddelelse. De administrative konsekvenser kvantificeres ikke nærmere. Vurderingen er indsat i lovforslagets pkt. 6.

3.4. Afskæring på skatteområdet

Dansk Arbejdsgiverforening har bemærket, at foreningen kan tilslutte sig, at en udlænding, som ikke har lovligt ophold i Danmark, skal have tilbagekaldt sit skattekort. Samtidig bemærker Dansk Arbejdsgiverforening, at det dog fortsat er vigtigt, at arbejdsgiveren kan svare skat af den optjente løn for en given medarbejder, der måtte miste sin opholdstilladelse.

Skatteministeriet bemærker, at det fortsat vil være muligt at afregne skat af den løn, en medarbejder, der opholder sig ulovligt i Danmark, har optjent.

Hvis en udlænding ikke har et skattekort, vil den indeholdelsespligtige arbejdsgiver ved forespørgsel i indkomst modtage skattekorttypen »intet skattekort«. I sådanne situationer vil arbejdsgiveren skulle indeholde A-skat med 55 pct. uden fradrag og arbejdsmarkedsbidrag med 8 pct. Der henvises til lovforslagets pkt. 2.7.2.

Det gælder i øvrigt i alle situationer og i forhold til alle ansatte, hvor en arbejdsgiver ved forespørgsel i indkomst modtager skattekorttypen »intet skattekort«. Det ændrer lovforslaget ikke på, ligesom lovforslaget heller ikke ændrer på mulighederne for at foretage indberetning i en sådan situation.

Udlændinge- og Integrationsministeriet bemærker endvidere, at lovforslaget heller ikke ændrer på, at udlændinge, der opholder sig ulovligt i Danmark, ikke har ret til at arbejde.

3.5. Den hovedsagelige administration af lovforslagets foreslåede ordninger

3.5.1. Registrering af opholdsstatus i Det Centrale Personregister (herefter CPR)

3.5.1.1. Adgangen til oplysninger i CPR

Dataetisk Råd har bemærket, at lovforslaget differentierer i adgangen til de nye oplysninger om opholdsstatus fra adgangen til øvrige oplysninger i CPR. Det

betyder, efter rådets forståelse, at ansatte i alle offentlige myndigheder med CPR-adgang vil kunne tilgå og modtage oplysninger om udlændinges opholdsstatus, uanset om disse oplysninger er relevante for myndighedens specifikke sagsbehandling. Dataetisk Råd opfordrer til, at der etableres en generel adgangsbegrænsning til oplysningerne om opholdsstatus, så det kun er offentlige myndigheder med et reelt og legitimt behov, som får adgang til oplysningerne.

Dataetisk Råd har desuden bemærket, at en systematisk registrering af opholdsstatus i CPR vil kunne skabe en kategorisering mellem borgere, der kan have negativ betydning for følelsen af værdighed og ligebehandling. Rådet anbefaler, at der redegøres for de dataetiske konsekvenser, og at der foretages en konsekvensanalyse.

Kommunernes Landsforening har bemærket, at det af lovforslaget fremgår, at myndigheder kan abonnere på en given udlænding i CPR, hvilket rejser spørgsmålet om, hvilke udlændinge myndighederne skal abonnere på, hvilket kan blive en vanskelig screening, da der ikke er fastlagt klare kriterier herom.

Udlændinge- og Integrationsministeriet og Digitaliseringsministeriet bemærker, at adgangen for offentlige myndigheder til oplysninger i CPR ikke ændres ved lovforslaget. Den enkelte myndighed, herunder den enkelte kommune, vil ligesom i dag skulle foretage en saglig afgrænsning af, hvilke personer myndigheden har brug for at tilgå eller modtage oplysning om for at kunne løse sine opgaver, f.eks. ved at abonnere på oplysninger om den pågældende. Såfremt en udlænding modtager et offentligt tilbud, som en myndighed administrerer, vil det være sagligt at kunne tilgå oplysninger om den pågældende, hvor lovligt opholdsgrundlag indgår som kriterium for modtagelsen af det pågældende tilbud.

Udlændinge- og Integrationsministeriet kan endvidere oplyse, at kriterierne, som ligger til grund for de tre kategorier af opholdsstatus, er kendte og objektive, og at der ved lovforslagets udarbejdelse er foretaget en dataetisk konsekvensanalyse, hvor der er taget stilling til de dataetiske konsekvenser.

Finans og Leasing har bemærket, at finansielle selskaber, herunder leasingselskaber og forbrugslånsvirksomheder foruden banker, også bør få adgang til oplysninger om låneansøgers opholdsgrundlag i CPR med henblik på, at disse virksomheder kan undgå at give lån til udlændinge uden opholdsgrundlag. Finans og Leasing har herved henvist til hvidvasklovens krav om "know-your-customer", kreditaftalelovens krav om kreditværdighedsvurdering samt kommende krav i hvidvaskforordningens artikel 22 gældende fra 2027. Finans og Leasing bemærker, at der desuden er behov for at kunne tilgå oplysninger i CPR om civilstand og antal børn til brug for kreditvurderinger.

Digitaliseringsministeriet bemærker, at lovforslaget har til formål at afskære udlændinge, som ikke har lovligt ophold i Danmark, men som fortsat befinder sig i landet, fra visse offentlige tilbud. På den baggrund indeholder lovforslaget ikke hjemmel til, at private virksomheder kan tilgå oplysninger om udlændinges opholdsstatus fra CPR. Digitaliseringsministeriet finder ikke, at hvidvasklovens krav om "know-your-

customer” eller kravene til kreditværdighedsvurdering i kreditaftaleloven indebærer, at private finansielle virksomheder – for at kunne opfylde krav efter disse regler – skal kunne tilgå oplysninger om opholdsstatus i CPR. Digitaliseringsministeriet har herudover noteret sig, at hvidvaskforordningen først træder i kraft den 10. juli 2027, og på den baggrund vurderer ministeriet ikke, at der for nuværende er behov for at forholde sig til, hvilke oplysninger finansielle selskaber som følge af forordningen måtte have behov for at kunne tilgå.

3.5.1.2. Angivelse af opholdsstatus i CPR

Kommunernes Landsforening har bemærket, at det i lovforslaget er uklart, om EU-borgere vil fremgå med ulovligt ophold i CPR, hvis Styrelsen for International Rekruttering og Integration (SIRI) vurderer, at deres opholdsret er bortfaldet. Kommunernes Landsforening foreslår, at en udlændings specifikke opholdsgrundlag kommer til at fremgå af CPR, og ikke blot, som det er i dag, af Udlændinge Informations Systemet (UIS), og efterspørger i perioden, indtil lovforslaget er implementeret, at kommunerne får flere unikke brugere, såfremt det forventes, at myndighederne i højere grad end i dag foretager opslag i UIS. Landsforeningen har bemærket, at det er vigtigt, at kommunerne også får del i den udvidede mulighed for at foretage registersamkøring. Kommunernes Landsforening har endvidere efterspurgt, at der i lovforslaget indsættes et antalsmæssigt bud på, hvor mange udlændinge der opholder sig ulovligt i Danmark.

Udlændinge- og Integrationsministeriet bemærker, at nordiske statsborgere samt statsborgere i EU/EØS og Schweiz og deres familiemedlemmer uanset nationalitet, har en videre ret til arbejde og ophold i Danmark end andre udlændinge. Afskæring af udlændinge fra offentlige tilbud vil blive administreret i overensstemmelse med disse rettigheder. Nordiske statsborgere samt statsborgere i EU/EØS og Schweiz og deres familiemedlemmer uanset nationalitet, vil – ligesom for andre grupper af udlændinge – alene fremgå som værende ”med ulovligt ophold” i CPR, hvis der foreligger et sikkert grundlag for at konstatere, at de opholder sig i Danmark uden lovligt ophold. Udlændinge- og Integrationsministeriet vil udarbejde en myndighedsvejledning til brug for bl.a. myndighedernes administration af de nye regler.

For så vidt angår administrationen indtil CPR-løsningen er implementeret bemærkes, at den udvidede adgang til registersamkøring vil indebære, at udlændingemyndighederne vil kunne samkøre oplysninger fra egne registre med f.eks. Indkomstregistret med henblik på at afskære udlændinge med ulovligt ophold fra at modtage forsørgelsesydelse. Såfremt udlændingemyndighederne identificerer, at en udlænding, der opholder sig ulovligt i Danmark, modtager lønindkomst, forsørgelsesydelse eller offentlige tilbud, som udlændingen ikke er berettiget til, vil udlændingemyndighederne indgive politianmeldelse eller underrette de relevante myndigheder, der vil kunne forfølge afskæringen. Der lægges ikke op til at udvide adgangen til registersamkøringen for øvrige myndigheder.

Vedrørende forslaget om, at en udlændings specifikke opholdsstatus skal fremgå af CPR, skal Udlændinge- og Integrationsministeriet bemærke, at opholdsstatus i dag

ikke fremgår direkte af Udlændinge Informations Systemet (UIS), men skal udledes af de oplysninger om udlændingemyndighedernes afgørelser, som er tilgængelige i UIS. De relevante myndigheder vil derfor i nogle tilfælde skulle kontakte udlændingemyndighederne med henblik på en afklaring af, hvorvidt en udlænding har lovligt ophold i Danmark. Udlændingestyrelsen og Styrelsen for International Rekruttering og Integration anvender derfor i dag løbende ressourcer på at besvare henvendelser fra bl.a. kommuner om, hvordan afgørelserne, som fremgår af UIS, skal forstås i forhold til spørgsmålet om opholdsstatus. Det er Udlændinge- og Integrationsministeriet opfattelse, at der med lovforslaget etableres en ordning, hvor adgangen til udlændinges opholdsstatus lettes for bl.a. de myndigheder, der skal tage stilling til, om en udlænding opfylder betingelserne for at modtage offentlige tilbud, når oplysninger om opholdsstatus fremover vil kunne tilgås via CPR. Det vil dog fortsat være en mulighed at kontakte udlændingemyndighederne ved tvivlstilfælde.

Det er ikke muligt at oplyse et præcist tal på den gruppe udlændinge, der vil være omfattet af lovforslaget. Dette skyldes, at gruppen af udlændinge uden lovligt ophold i Danmark ikke er en konstant gruppe, idet den ændrer sig løbende i takt med, at udlændinge ind- og udrejser.

Foreningen af Udlændingeretsadvokater har bemærket, at lovforslaget konsekvent anvender betegnelsen "ulovligt ophold", men at det af udlændingelovgivningen har forskellig betydning. Foreningen anbefaler, at begrebet "ulovligt ophold" defineres nøje. Det er foreningens opfattelse, at den fortolkning, der er lagt op til med lovforslaget, er urimelig, da enhver, som ikke har opholdstilladelse i Danmark, vil opholde sig i Danmark ulovligt. Foreningen spørger, om udlændinge, der opholder sig i Danmark, mens deres sag behandles, opholder sig lovligt i Danmark, og hvordan udlændinge, der ikke har fået asyl eller en anden form for opholdstilladelse, men som (anerkendt) samarbejder om udrejse, skal behandles efter lovforslaget.

Udlændinge- og Integrationsministeriet bemærker, at lovforslaget indeholder en gennemgang af de gældende regler for, hvornår udlændinge opholder sig henholdsvis lovligt eller ulovligt i Danmark. Der henvises til lovforslagets pkt. 2.1.1.1.

Udlændinge- og Integrationsministeriet bemærker videre, at der med lovforslagets foreslåede ændringer af lov om Det Centrale Personregister vil blive indført oplysninger om udlændinges opholdsstatus i Det Centrale Personregister (herefter CPR). Dette indebærer, at udlændingemyndighederne vil udstille oplysninger om opholdsstatus i CPR.

Efter CPR-løsningen vil udlændinge, der opholder sig i Danmark på baggrund af en opholdstilladelse eller opholdsret, i CPR blive registreret "med fast opholdsstatus". Udlændinge, for hvem der kan sikres pålidelige registermæssige oplysninger om, at der ikke foreligger et opholdsgrundlag, vil i CPR blive registreret "med ulovligt ophold". Øvrige udlændinge vil i CPR blive registreret "uden fast opholdsstatus". Dette vil eksempelvis kunne omfatte udlændinge, der opholder sig i Danmark på baggrund

af et kortvarigt ophold, eksempelvis på et visum eller på processuelt ophold. Der henvises til lovforslagets pkt. 2.1.2.

For så vidt angår udlændinge, der opholder sig i Danmark uden et lovligt ophold, men som samarbejder med myndighederne om deres udrejse, skal Udlændinge- og Integrationsministeriet bemærke, at denne gruppe opholder sig ulovligt i Danmark. Dette gælder allerede i dag, og lovforslaget ændrer ikke herpå.

3.5.3. Forholdet til databeskyttelsesretten

Foreningen af Udlændingeretsadvokater har bemærket, at lovforslaget udvider adgangen til registersamkøring markant, og at det rejser væsentlige databeskyttelsesmæssige spørgsmål, idet der er risiko for en unødigt og uforholdsmæssig behandling af personoplysninger.

Datatilsynet har bemærket, at registersamkøring i kontroløjemed udgør en indgribende behandling af personoplysninger. Hertil kommer, at registersamkøringen i det konkrete tilfælde kan have en høj konsekvens for de registreredes rettigheder, idet der potentielt kan træffes afgørelse om opholdsretlige konsekvenser for de registrerede, ligesom de registrerede kan afskæres fra at modtage offentlige tilbud.

Datatilsynet har desuden bemærket, at den forslåede registrering af oplysninger om en udlændings opholdsstatus i CPR efter lovforslagets § 2 kan få særdeles høje konsekvenser for de registrerede, idet de afskæres fra at modtage offentlige ydelser, i det omfang de registreres i kategorien ”med ulovligt ophold”. I forlængelse heraf har Datatilsynet noteret sig, at registersamkøringen og registreringen i CPR skal ske i overensstemmelse med de registreredes rettigheder og de grundlæggende databeskyttelsesprincipper efter databeskyttelsesforordningen, herunder princippet om formålsbegrænsning, jf. databeskyttelsesforordningens artikel 5, stk. 1, litra b, princippet om dataminimering, jf. databeskyttelsesforordningens artikel 5, stk. 1, litra c, og princippet om rigtighed, jf. databeskyttelsesforordningens 5, stk. 1, litra d. Datatilsynet har noteret sig, at Udlændinge- og Integrationsministeriet skal sikre, at de registreredes rettigheder indarbejdes i systemets design og standardindstillinger fra starten af, samt at der indføres passende kontroller for at nedbringe risiciene til et passende niveau, jf. databeskyttelsesforordningens artikel 25. Endvidere skal ministeriet forud for behandlingen sikre, at der udarbejdes en konsekvensanalyse, jf. databeskyttelsesforordningens artikel 35.

Udlændinge- og Integrationsministeriet bemærker, at registersamkøringen og registreringen i CPR skal ske i overensstemmelse med de regler og principper, der følger af databeskyttelsesforordningen. Udlændingemyndighederne vil i den forbindelse udføre risikoanalyser med henblik på at sikre, at der kun behandles de oplysninger, der er nødvendige, og at oplysningerne er rigtige og ajourførte. Hvis det vurderes, at den foreslåede udvidelse af registersamkøringen og registrering af oplysninger om en udlændings opholdsstatus i CPR kan få særdeles høje konsekvenser for de registrerede, vil der forud for behandlingen skulle udarbejdes relevante konsekvensanalyser, jf. databeskyttelsesforordningens artikel 35.

Udlændinge- og Integrationsministeriet bemærker i forlængelse heraf, at registersamkøringen ikke i sig selv vil medføre, at en udlænding afskæres fra f.eks. lønindkomst, forsørgelsesydelse og øvrige offentlige tilbud eller føre til opholdsretlige konsekvenser, såsom administrativ udvisning. Registersamkøringen vil alene give udlændingemyndighederne et større kendskab til potentielle sager og dermed kunne danne baggrund for efterfølgende undersøgelser af, hvorvidt de pågældende udlændinge f.eks. uretmæssigt har adgang til offentlige ydelser. I forbindelse med de efterfølgende undersøgelser vil myndighederne skulle overholde de registreredes rettigheder og de databeskyttelsesretlige grundprincipper.

I forhold til registreringen af udlændinges opholdsstatus i CPR bemærker Udlændinge- og Integrationsministeriet, at kriterierne, som ligger til grund for de tre kategorier om opholdsstatus, er kendte og objektive, ligesom oplysningerne løbende skal være korrekte og ajourførte.

Datatilsynet har noteret sig, at Udlændinge- og Integrationsministeriet konkret har fundet det nødvendigt og hensigtsmæssigt at afskaffe kravet om forudgående orientering om udlændingemyndighedernes adgang til registersamkøring efter udlændingelovens § 44 a, stk. 10, pkt. 3, og tilsynet har derfor ikke bemærkninger hertil. Datatilsynet gør dog opmærksom på databeskyttelsesforordningens artikel 6, stk. 4, og anbefaler, at Udlændinge- og Integrationsministeriet i lovforslagets bemærkninger forholder sig til, hvorvidt den foreslåede ændring af udlændingelovens § 44 a, stk. 10, vil udgøre en nødvendig og forholdsmæssig foranstaltning i et demokratisk samfund af hensyn til de mål, der følger af databeskyttelsesforordningens artikel 23, stk. 1.

Datatilsynet har desuden bemærket, at det ikke står klart, om der vil kunne være tilfælde, hvor oplysningerne er indsamlet hos den registrerede selv – f.eks. fordi der alene behandles oplysninger, som den registrerede selv har afgivet til udlændingemyndighederne – og hvor det derfor vil være databeskyttelsesforordningens artikel 13, som finder anvendelse.

Datatilsynet har videre bemærket, at der i vurderingen af, hvorvidt oplysningspligten kan fraviges efter artikel 14, stk. 5, litra b, kan lægges vægt på antallet af registrerede, oplysningernes alder og eventuelle fornødne garantier, der stilles, jf. databeskyttelsesforordningens præambelbetragtning. Herudover har Datatilsynet bemærket, at det forhold, at Udlændinge- og Integrationsministeriet vil skulle indhente yderligere oplysninger om den registrerede f.eks. fra andre myndigheder, ikke i sig selv kan føre til, at iagttagelsen af oplysningspligten vil kræve en uforholdsmæssig stor indsats.

Udlændinge- og Integrationsministeriet bemærker, det er ministeriets vurdering, at der ikke er databeskyttelsesretlige hensyn til hinder for at afskaffe kravet om forudgående orientering i udlændingelovens § 44 a, stk. 10, 3. pkt., da kravet går videre end den oplysningspligt, der følger af databeskyttelsesforordningen.

Udlændinge- og Integrationsministeriet bemærker, at formålet med at registersamkøre efter den foreslåede ændring af udlændingelovens § 44 a, stk. 10, bl.a. er at sikre, at der kan føres kontrol med, at udlændinge, der opholder sig ulovligt i Danmark, ikke modtager offentlige tilbud, som de ikke er berettiget til. På den baggrund er det ministeriets vurdering, at registersamkøringen efter den foreslåede ændring er en nødvendig og forholdsmæssig kontrolforanstaltning, som er nødvendig i et demokratisk samfund, jf. databeskyttelsesforordningens artikel 23, stk. 1, litra h, jf. litra c og e, og registersamkøringen vil derfor blive foretaget i overensstemmelse med databeskyttelsesforordningens artikel 6, stk. 4.

Ministeriet har på baggrund af Datatilsynets høringssvar foretaget de nødvendige ændringer, så dette er afspejlet i lovforslaget.

Udlændinge- og Integrationsministeriet bemærker til Datatilsynet bemærkning om, hvorvidt databeskyttelsesforordningens artikel 13 også vil kunne finde anvendelse, at de oplysninger, som Udlændingestyrelsen vil samkøre med øvrige myndigheders registre, vil være oplysninger, som er indsamlet på baggrund af et datatræk fra Hjemrejsestyrelsen. Der vil således ikke være indsamlet oplysninger fra den registre-rede selv.

Udlændinge- og Integrationsministeriet har noteret sig, at Datatilsynet har bemærket, at der vil skulle foretages en konkret vurdering i forhold til, om oplysningspligten kan undlades efter databeskyttelsesforordningens artikel 14, stk. 5, litra b, og at det forhold, at der vil skulle indhentes yderligere oplysninger om den registrerede f.eks. fra andre myndigheder, ikke i sig selv kan føre til, at iagttagelsen af oplysningspligten vil kræve en uforholdsmæssig stor indsats.

4. Lovforslagets økonomi

Kommunernes Landsforening har bemærket, at det fremgår af lovforslaget, at ministeriet forventer, at de økonomiske konsekvenser skal forhandles med Landsforeningen. Landsforeningen bemærker i den sammenhæng, at regelændringer efter gældende praksis skal forhandles mellem det regeludstedende ministerium og Landsforeningen, før lovforslaget fremsættes jf. DUT-vejledningen kapitel 3.

Udlændinge- og Integrationsministeriet bemærker, at det er en vigtig prioritet for regeringen, at udlændinge, som opholder sig ulovligt i Danmark, afskæres fra både retmæssige og uretmæssige adgange til det danske velfærdssystem, og at dette bør ske snarest muligt. Det har derfor ikke været muligt at indlede forhandlingerne før fremsættelse af lovforslaget, hvilket ellers er normal praksis. Udlændinge- og Integrationsministeriet bemærker, at i dette særlige tilfælde må drøftelsen undtagelsesvist finde sted efterfølgende, jf. DUT-vejledningens kapitel 3.

5. Forslag om afskæring af udlændinge uden lovligt ophold fra yderligere regulering m.v.

Patienterstatningen har bemærket, at lovforslaget ikke tager stilling til, om retten til erstatning for skader i sundhedsvæsenet efter patienterstatningsordningen er en rettighed, der bør gælde for udlændinge, der opholder sig ulovligt i Danmark.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet vurderer, at det falder uden for formålet med dette lovforslag at ændre i reglerne for patienterstatningsordningen.

Privatperson Peter Jensen har anbefalet, at det afdækkes nærmere, om lovforslaget også bør afskære udlændinge uden lovligt ophold fra anden lovgivning. Det foreslås i den forbindelse, at det afdækkes, om lovforslaget tillige bør omfatte ydelser/udlån af materialer efter lov om biblioteksvirksomhed (biblioteksloven), ydelser efter serviceloven, ydelser og lån efter boligstøtteloven, udlejning, anvisning, valgbarhed og opnotering som boligsøgende på venteliste efter almenboligloven, kommunal anvisning til lejligheder i private udlejningsejendomme efter lov om boligforhold, kommunal anvisning af erstatningsbolig efter lov om byfornyelse og udvikling af byer (byfornyelsesloven), udlejning til uddannelsessøgende efter lov om støttende private ungdomsboliger, erhvervelse af adkomst på fast ejendom eller et pant til brugelighed efter lov om erhvervelse af fast ejendom, valgret og valgbarhed til menighedsråd efter lov om valg til menighedsråd.

Udlændingenævnet har anbefales, at det overvejes, om der bør indføres nærmere regler om, at Udlændingestyrelsen og Styrelsen for International Rekruttering og Integration kan orientere uddannelsesinstitutioner om styrelsernes afgørelser. Dette kan skabe et bedre grundlag for uddannelsesinstitutionernes administration af de nye regler om afskæring. Der findes allerede i dag i udlændingelovens § 44 a, stk. 12-13, en lignende ordning om orientering af arbejdsgivere.

Udlændinge- og Integrationsministeriet har noteret sig forslagene.

Da en evt. indførelse af de anbefalede ændringer i lovforslaget kræver et nærmere analysearbejde, er ændringerne ikke medtaget i lovforslaget.

6. Ændringer foretaget i lovforslaget siden offentlig høring

I forhold til det udkast til lovforslag, der har været i offentlig høring, indeholder det fremsatte lovforslag følgende indholdsmæssige ændringer:

- Der er i lovforslagets §§ 4-7 tilføjet 1. pkt. til de foreslåede bestemmelser, hvorefter ansøgere eller studerende, der opholder sig ulovligt i Danmark, ikke kan optages eller være indskrevet på en uddannelse udbudt efter denne lov.
- Der er i lovforslagets § 8 tilføjet et stk. 2 om, at hvis institutionen bliver bekendt med, at en studerende opholder sig ulovligt i Danmark, skal institutionen straks udskrive den studerende.
- Der er i lovforslagets § 12, nr. 1, tilføjet en bestemmelse om udskrivning af personer med ulovligt ophold i Danmark fra arbejdsmarkedsuddannelser.
- Der er i lovforslagets § 16, nr. 5, tilføjet en undtagelse for børsnoterede selskaber, således at personer, der opholder sig ulovligt i Danmark, ikke er omfattet af forbuddet mod at erhverve kapitalandele i børsnoterede selskaber.

- Der er foretaget justeringer i lovforslagets pkt. 3.2, så det tydeligt fremgår, at der er tale om afskæring af adgangen til bl.a. ungdoms- og videregående uddannelser for unge under 18 år.
- Der er i lovforslagets pkt. 3.2 indsat oplysninger om muligheden for at få udsat en udrejsefrist i medfør af udlændingelovens § 33, stk. 4.
- Det er i bemærkningerne til lovforslagets §§ 4-7 præciseret, i hvilke situationer en uddannelsesinstitution skal udskrive en studerende, der opholder sig ulovligt i Danmark, indtil CPR-løsningen er etableret. Det er præciseret, at det f.eks. kan dreje sig om situationer, hvor institutionen får videregivet oplysninger om ulovligt ophold fra f.eks. ansøgeren eller den studerende selv.
- Det er i bemærkningerne til § 8 præciseret, at indtil CPR-løsningen er implementeret, foretager det enkelte uddannelsessted ikke på anden vis kontrol af, hvorvidt ansøgere og studerende opholder sig ulovligt i Danmark.

Herudover er der foretaget ændringer af sproglig, redaktionel og lovteknisk karakter.