

Januar 2024



Hvidbog og løsningsforslag til bedre vilkår for tiltrækning og fastholdelse af internationale højtuddannede talenter og specialister fra lande uden for EU

NYE LØSNINGSFORSLAG VIL STYRKE VILKÅR FOR TILTRÆKNING OG FASTHOLDELSE AF INTERNATIONALE HØJTUDDANNEDE TALENTER OG SPECIALISTER

Internationale højtuddannede talenter, forskere og specialister bidrager til den danske økonomi og det danske samfund med nye ideer, viden, ekspertise, kompetencer og skatteindtægter. For danske virksomheder og universiteter er det afgørende at kunne tiltrække de rigtige mennesker. En væsentlig del af disse kommer fra lande uden for EU.

Efterspørgslen efter internationale højtuddannede talenter og specialister er høj. Siden 2010 er antallet af beskæftigede udenlandske statsborgere, der er kommet til Danmark for enten at studere eller arbejde, derfor også steget fra godt 100.000 til nu 263.000. Det er i overvejende grad personer, som er dækket af EU's frie bevægelighed for arbejdskraft, der kommer hertil. Kun 21 pct. af erhvervsindvandrerne kommer fra 3. lande, dvs. lande uden for EU, der ikke er omfattet af den frie bevægelighed.

Der findes i Danmark en række erhvervsordninger for personer uden for EU. Ofte fungerer de isoleret set fint. Men regelsættet er meget omfattende og kan spænde ben for den smidige adgang eller forlængelse. Samtidig indeholder reglerne – og administrationen heraf – i flere tilfælde negative sideeffekter. De viser sig, når reglerne møder menneskers og virksomheders virkelighed, der ikke passer ind i de normale "kasser". Det betyder, at vi som samfund kan gå glip af den værdi, som internationale højtuddannede talenter og specialister skaber, da de enten forlader landet, skræmmer andre fra at komme til landet, eller afholder dem fra at bidrage så meget, som de ønsker.

Lundbeckfonden og Novo Nordisk Fonden mærker problemstillingen indenfor life science-området, hvor der er global kamp om talentet. Men den er også udbredt indenfor andre vigtige sektorer og styrkepositioner. De to fonde har derfor bedt Axcelfuture om at kortlægge og analysere barrierer for tiltrækning af internationale højtuddannede talenter og specialister fra lande uden for EU. Axcelfuture har udarbejdet hvidbogen "Når internationale talenter støder mod den danske mur", som identificerer og analyserer de barrierer og udfordringer, der er med reglerne i dag. Axcelfuture og fondene har bedt advokatfirmaet Kromann Reumert om at udforme juridiske løsningsforslag til udfordringerne i et bruttokatalog med udgangspunkt i de identificerede barrierer og internationale erfaringer.

Formålet med arbejdet er at skabe nogle gode rammebetingelser for danske virksomheder og universiteter, så Danmark som samfund kan få gavn af de avancerede kompetencer, som internationale højtuddannede talenter og specialister besidder og for at kunne konkurrere i et globalt marked.

Det er et komplekst og meget bredt område, og vi tager kun fat i dele af lovkomplekset. Fx er der en række danske skatteregler, der er hæmmende for virksomhedernes adgang til de rette internationale kompetencer, men som ikke er omfattet af dette arbejde. Projektet består af følgende:

1. Hvidbogen "Når internationale talenter støder mod den danske mur" beskriver en række af de nuværende udfordringer og konkrete cases. Hvidbogen er udarbejdet af Axcelfuture.
2. Bruttokatalog med forslag til løsning af de identificerede udfordringer samt konkrete forslag til lovændringer. Denne analyse er udarbejdet af Kromann Reumert.

Vi tror på, at de indsigter og forslag, vi lægger frem her, kan gøre en væsentlig forskel for danske virksomheder og universiteter, der er afhængige af internationale højtuddannede talenter og specialister, og dermed også for dansk økonomi som helhed, og de mennesker, der er omfattet af reglerne. Vi håber derfor, at der fra politisk side vil være interesse og villighed til at gå ind i problemstillingerne og finde løsninger. For muligheden er der.

Rigtig god læselyst.

Lundbeckfonden

Novo Nordisk Fonden



Hvidbog



AXCELFUTURE
ERHVERVSLIVETS TÆNKETANK

December 2023



NÅR INTERNATIONALE TALENTER STØDER MOD DEN DANSKE MUR

—

Hvidbog af cheføkonom Jens Hjarsbech, Axcelfuture

Projektet er støttet af Lundbeckfonden og Novo Nordisk Fonden

AXCELFUTURE
ERHVERVSLIVETS TÆNKETANK

HOVEDKONKLUSIONER

- Internationale eksperter, forskere og talenter bidrager til den danske økonomi og det danske samfund med nye ideer, ekspertise, økonomisk vækst og skatteindtægter. For danske virksomheder og universiteter er det afgørende at kunne tiltrække de helt rigtige mennesker, og en del af disse findes i udlandet.
- Der findes en række erhvervsordninger for arbejdstilladelse til personer fra 3. lande (dvs. udlændinge, der ikke er omfattet af EU's frie bevægelighed for arbejdskraft), og de fungerer ofte isoleret set fint. Men de udlændingeregler, der ligger til grund for arbejds- og opholdstilladelserne, indeholder i flere tilfælde utilsigtede sideeffekter, der viser sig, når disse regler møder menneskers og virksomheders virkelighed, der ikke passer ind i de normale "kasser".
- Et eksempel er erhvervs kandidatordningen, der spiller en fremtrædende rolle i den nylige reform af universitetsuddannelserne. Ordningen kræver arbejde i en virksomhed på minimum 25 timer ugentligt, men udenlandske studerende på danske universiteter må ikke arbejde mere end 20 timer ved siden af studiet.
- Et andet eksempel er, at højtuddannede udlændinge skal søge om tilladelse, hvis de ønsker at tage bibeskæftigelse til deres hovedbeskæftigelse. Det kan fx være som rådgiver, konsulent eller bestyrelsesmedlem. Men da disse stillinger kræver hurtig tiltræden, er mulighederne ofte væk, når ansøgningen om bibeskæftigelse af færdigbehandlet.
- Et tredje eksempel er, at personer ansat i danske virksomheder i udlandet skal søge om arbejdstilladelse, hver gang de skal til Danmark for en kort periode. Men ledende medarbejdere skal til tider akut til virksomheden i Danmark og har ikke tid til at vente på sagsbehandlingen.
- Vi har i denne rapport identificeret en række regler, der medfører konkrete barrierer for, at vi kan få fuld gavn af de kompetencer, specialister fra 3. lande besidder. Dette har vi gjort på baggrund af en række interviews med udlændinge og danskere, der er kommet i klemme i reglerne, som man kan læse sidst i rapporten. Vores arbejde skal naturligvis ikke ses som en udtømmende liste af udfordringer.
- Fokus er på reglerne for forskellige opholds- og arbejdstilladelser, og hvordan disse forhindrer højtuddannede udlændinge i at kunne blive i Danmark eller bidrage mest muligt på arbejdsmarkedet. Men ud over de konkrete udfordringer med de enkelte regler og ordninger, så har vi også oplevet udfordringer med selve sagsbehandlingen i vores samtaler med udlændinge i Danmark. Det har ligeledes givet problemer, at reglerne bliver strammet, så de krav til fx permanent opholdstilladelse, man arbejder for at opfylde, pludselig ikke gælder. Alt dette kan til tider føles som at støde hovedet mod en mur.
- Der er behov for, at vi får en åben debat, så vi i fremtiden kan undgå, at udlændingereglerne unødigt eller utilsigtet afskærer os fra de store positive effekter, der er for virksomheder og samfund ved at kunne tiltrække højtuddannet internationalt arbejdskraft.
- Vi ønsker at komme med konkrete forslag til lovændringer, der tager hånd om en del af de udfordringer, som vi har identificeret i denne rapport. Vi har i samarbejde med Novo Nordisk Fonden og Lundbeckfonden derfor engageret advokatfirmaet Kromann Reumert, som på baggrund af de identificerede juridiske barrierer har udarbejdet 11 løsningsforslag. Forslagene kan læses i "Bruttokatalog over forslag til løsning af de identificerede udfordringer". Af de 11 løsningsforslag har Axcelfuture og fondene udvalgt fem løsningsforslag, og med afsæt i disse har Kromann Reumert udarbejdet helt konkrete forslag til lovændringer, som kan læses i ""Konkrete forslag til lovændringer".
- Vores forslag er hovedsageligt mindre justeringer til eksisterende regler. Det handler således ikke om helt at nedbryde de eksisterende regler, men at sørge for, at de døre, der bør være i muren, ikke er låst.

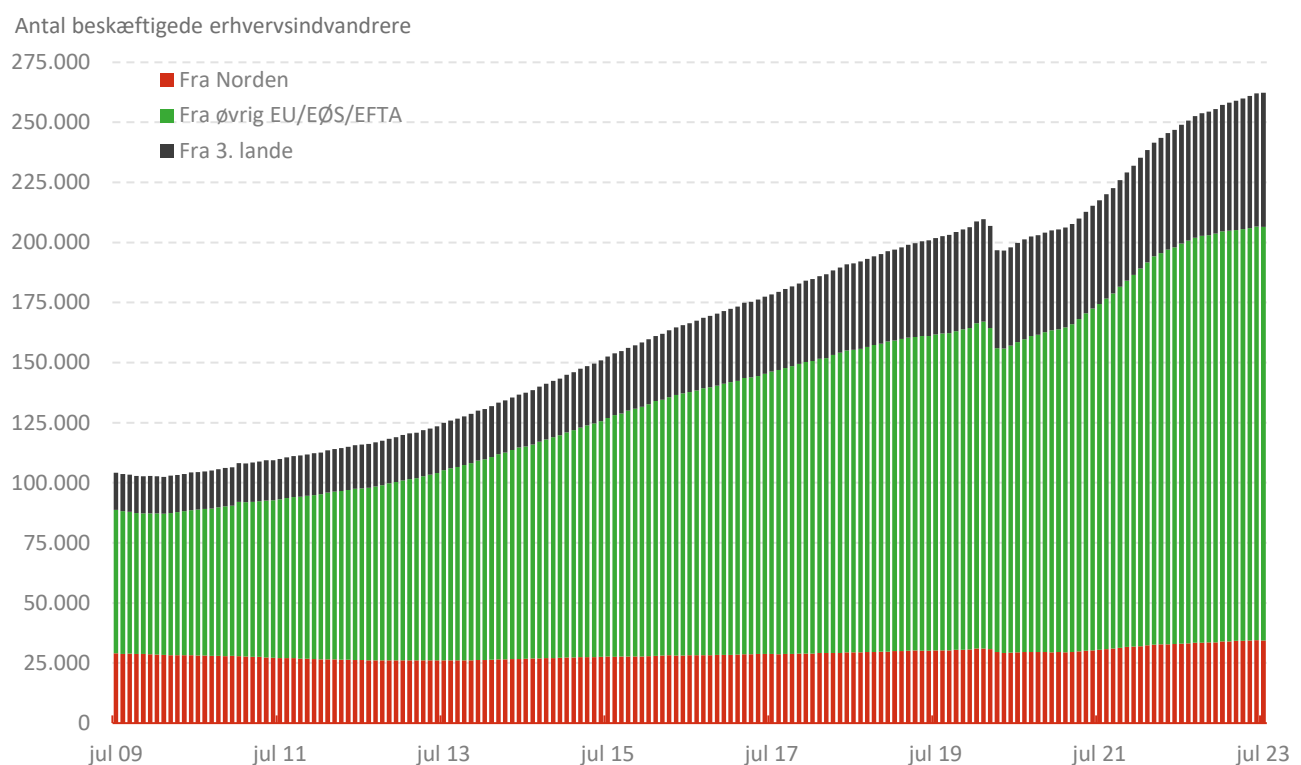
STORT BIDRAG TIL DANSK ØKONOMI FRA INTERNATIONALE MEDARBEJDERE

Internationale eksperter, forskere og talenter bidrager til den danske økonomi og det danske samfund med nye ideer, ekspertise, økonomisk vækst og skatteindtægter. For danske virksomheder og universiteter er det afgørende at kunne tiltrække de helt rigtige mennesker, og en del af disse findes i udlandet. Det kan imidlertid være vanskeligt for de internationale højtuddannede specialister uden for EU at komme til Danmark eller at få arbejds- eller opholdstilladelsen forlænget. Regelsættet, der skulle give adgangen, er omfattende og spænder nogle gange ben for den smidige adgang eller forlængelse.

Der er dog ofte gode muligheder for danske virksomheder at få udlændinge hertil. Siden 2010 er antallet af beskæftigede udenlandske statsborgere, der er kommet til Danmark for enten at studere eller arbejde, steget fra godt 100.000 til nu 263.000, jf. figur 1. Det har betydet, at erhvervsindvandrerne nu udgør 8,8 pct. af lønmodtagerbeskæftigelsen i Danmark.

Det er i overvejende grad folk fra Norden eller Europa, som er dækket af EU's frie bevægelighed for arbejdskraft, der kommer hertil. Kun 21 pct. af erhvervsindvandrerne kommer fra 3. lande, dvs. lande der ikke er omfattet af den frie bevægelighed. Det er dog naturligt, da geografiske afstande også betyder noget for den mobile arbejdskraft, men ikke desto mindre efterlader det et potentiale for at tiltrække flere mennesker fra 3. lande.

FIGUR 1: FLERE OG FLERE UDLÆNDINGE SØGER TIL DANMARK FOR AT ARBEJDE, MEN LANGT DE FLESTE ER FRA EU



Kilde: Jobindsats og egne beregninger.

Note: Tallene dækker kun erhvervsindvandrere. Dvs. vi udelader udenlandske statsborgere, der ikke er kommet hertil på en erhvervs- eller studieordning. Egen sæsonkorrektion.

Der findes en række erhvervsordninger for personer fra 3. lande, og ofte fungerer de isoleret set fint. Et eksempel er fast track-ordningen, som er den mest benyttede ordning for udenlandske arbejdstagere uden for EU. Her er der en gennemsnitlig sagsbehandlingstid på 20-25 dage (fra indgivelse af ansøgning til afgørelse), og i langt de fleste sager gives der tilladelse (98 pct. af sagerne i 2022).¹

¹ Kilde: Dialog med SIRI (Styrelsen for International Rekruttering og Integration).

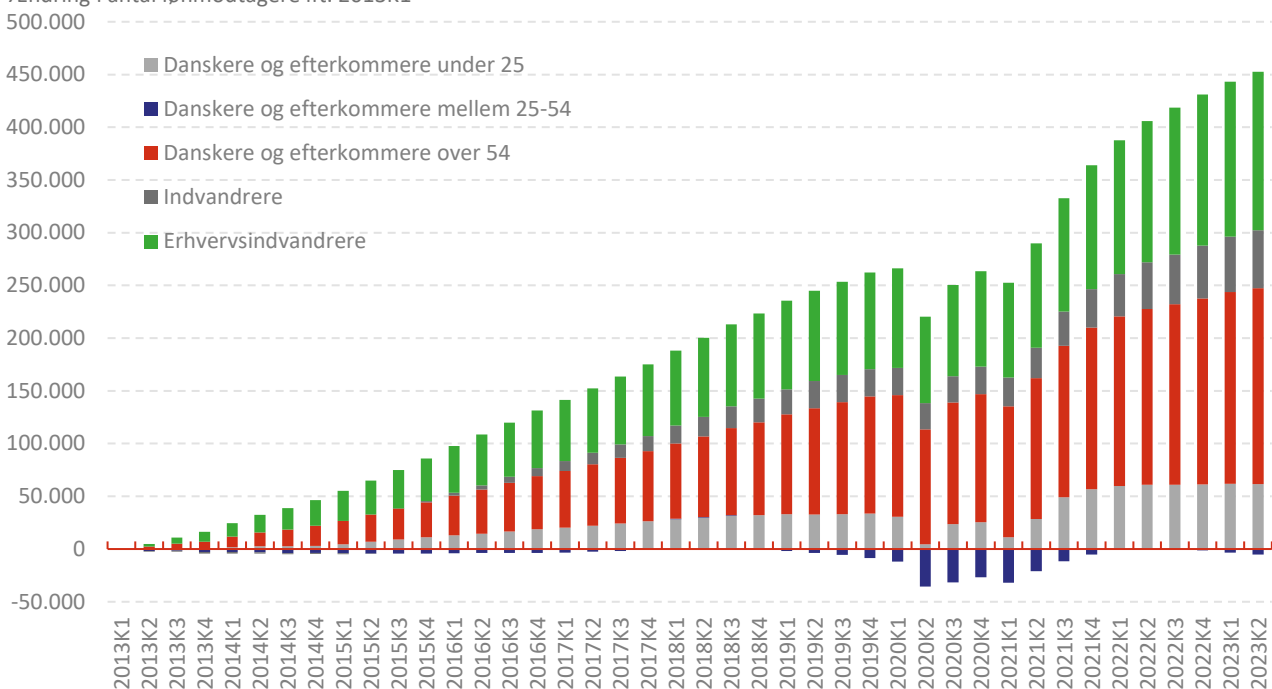
Men de udlændingeregler, der ligger til grund for arbejds- og opholdstilladelserne – og administrationen heraf – indeholder i flere tilfælde utilsigtede sideeffekter. De viser sig, når disse regler møder menneskers og virksomheders virkelighed, der ikke passer ind i de normale "kasser". Det betyder, at vi som samfund kan gå glip af den værdi, højtuddannede udlændinge skaber, da de enten forlader landet, skræmmer andre udlændinge fra at komme til landet, eller afholder dem fra at bidrage så meget, som de ønsker.

Der er derfor behov for, at vi får en åben debat, så vi i fremtiden kan undgå, at udlændingereglerne unødigt eller utilsigtet afskærer os fra de store positive effekter, der er for virksomheder og samfund ved at kunne tiltrække højtuddannet international arbejdskraft. DI har for nyligt beregnet, at de 14.600 højtuddannede udlændinge og deres medbragte familiemedlemmer, som kom til Danmark fra 2003 til 2020 og stadig var her ved starten af 2021, i gennemsnit bidrager med 183.000 kr. årligt til statskassen – vel at mærke efter at træk på de offentlige kasser for den højtuddannede og evt. familie er trukket fra.² Gevinsterne viser sig også ved, at erhvervsindvandrerne har stået for en tredjedel af stigningen i lønmodtagerbeskæftigelsen siden 2013 på hele 450.000, jf. figur 2.

Disse gevinster bør vi arbejde på at øge fremover. I dette papir identificerer vi en række af de forhold, der afholder os fra at opnå en større gevinst ved den internationale arbejdskraft.

FIGUR 2: ERHVERVSINDVANDRERE HAR STÅET FOR 1/3 AF BESKÆFTIGELSESVÆKSTEN

Ændring i antal lønmodtagere ift. 2013K1



Kilde: Jobindsats og egne beregninger.

Note: Erhvervsindvandrere er udenlandske statsborgere, der er kommet hertil på en erhvervs- eller studieordning. Egen sæsonkorrektion.

REGLER DER HÆMMER INTERNATIONAL TALENT I DANMARK

Vi har identificeret en række regler, der medfører konkrete barrierer for, at vi kan få fuld gavn af de kompetencer, specialister og talenter fra 3. lande besidder. Fokus er på reglerne for forskellige opholds- og arbejdstilladelser, og hvordan disse forhindrer højtuddannede udlændinge i at kunne blive i Danmark eller bidrage mest muligt på arbejdsmarkedet.

² [Højtuddannede indvandrere er en god forretning for Danmark - DI \(danskindustri.dk\)](https://danskindustri.dk)

Vi ser således ikke nærmere på reglerne om fx dansk bankkonto og beløbsgrænser. Det har Axcelfuture tidligere belyst i rapporten "[Vejen til mere udenlandsk arbejdskraft](#)".

Vi har identificeret de forskellige regler og problemerne herved gennem interviews med højtuddannede udlændinge i Danmark, HR-professionelle, universitetsansatte mv. Dette skal ikke ses som en udtømmende liste af de udfordringer, som internationale talenter kan blive mødt af i Danmark. For at illustrere, at problemerne er mangeartede og rammer mange forskellige personer og situationer, har vi valgt ikke at kontakte personer, hvis historier tidligere har været beskrevet i medierne. Vi har dermed fået nye perspektiver på sagen.

Regel 1: Begrænsede muligheder for bibeskæftigelse

Udlændinge, der fx arbejder i Danmark på baggrund af beløbsordningen, har kun begrænsede muligheder for bibeskæftigelse. Bibeskæftigelsen skal have en "naturlig sammenhæng med det arbejde, der udgør grundlaget for opholds- og arbejdstilladelsen". SIRI giver eksempler på denne sammenhæng, som fx "du er tandlæge og ønsker tilladelse til bibeskæftigelse med henblik på at arbejde i en tandlægevagtordning hver anden weekend".

Der skal desuden søges om ny tilladelse til hver bibeskæftigelse. Dvs., at der ikke gives generel tilladelse til bibeskæftigelse, men tilladelse til det enkelte ansættelsesforhold.

Udfordringer ved reglerne

Reglerne begrænser udlændinges muligheder for at bruge sine kompetencer til fx at være rådgiver, konsulent eller bestyrelsesmedlem for andre virksomheder, hvis de ikke har en "naturlig sammenhæng" med hovedbeskæftigelsen. En person med uddannelse inden for fx biotech kan således ikke umiddelbart ansættes som ekstern finansiel rådgiver for et biotechselskab, hvis personen er ansat i en dansk medicinalvirksomhed. Desuden skal alle ansættelsesforhold godkendes individuelt, hvilket kan betyde, at mulighederne er væk, når tilladelsen er givet.

Regel 2: Ægtefæller må ikke arbejde for samme koncern uden særskilt tilladelse

Medfølgende ægtefæller til udlændinge, der har opholds- og arbejdstilladelse i Danmark, skal som udgangspunkt ikke søge om arbejdstilladelse. Det gælder dog ikke, hvis ægtefællen søger/tilbydes arbejde i samme virksomhed eller en tæt tilknyttet virksomhed, som "hovedpersonen" arbejder i. Hvis det er tilfældet, skal ægtefællen søge om særskilt arbejdstilladelse.

Dette gælder også, hvis "hovedpersonen" skifter arbejde til samme eller tæt tilknyttede virksomhed, som ægtefællen arbejder i. I så fald skal ansøgningen indgives inden 14 dage efter, at hovedpersonen er påbegyndt det nye ansættelsesforhold.

Udfordringer ved reglerne

Reglerne hæmmer mobiliteten på det danske arbejdsmarked, da det kan afholde udlændinge fra at skifte job pga. usikkerhed om hvorvidt ægtefællen mister sin arbejdstilladelse. De skaber desuden en risiko for, at udlændinge ubevidst overtræder loven, da der er komplekse koncernstrukturer i mange danske virksomheder. Sanktionerne ved et sådan ubevidst lovbrud virker uforholdsmæssige, da den enkelte udlænding risikerer at miste opholdstilladelsen og/eller blive straffet med bøde eller fængsel op til 1 år. Arbejdsgiveren kan desuden blive straffet med bøde eller fængsel op til 2 år.

Den helt almindelige straffesanktion er dog bødestraf, og SIRI har ikke umiddelbart kendskab til brug af fængselsstraf i sådanne sager. Desuden indgår det i SIRI's vurdering, hvis der er tale om et "ubevidst lovbrud", da mindre førstegangsforseelser normalt ikke vil føre til politianmeldelse.³

Regel 3: Arbejdstilladelser gælder kun for fuldtidsstillinger

De fleste arbejdstilladelsesordninger kræver, at arbejdstiden er fuldtid (og for nogle mindst 30 timer om ugen).

Udfordringer ved reglen

Reglen betyder, at det er meget vanskeligt fx at tilbyde en udenlandsk ansat i en udenlandsk koncernforbundet virksomhed ansættelse, der er delt mellem den danske arbejdsplads og den udenlandske. Det kan fx være ledere, der har teams i både et udenlandsk datterselskab og en dansk-baseret afdeling, og hvor løn- og skatteforhold tilsiger to deltidskontrakter. Det reducerer fleksibiliteten for danske virksomheder med global tilstedeværelse ift. at bruge deres ansattes kompetencer bedst muligt.

Regel 4: Skrappe krav for at opnå permanent opholdstilladelse

Udlændinge, der ønsker at opnå permanent opholdstilladelse i Danmark, skal som udgangspunkt have opholdt sig lovligt

³ Kilde: Dialog med SIRI.

og uafbrudt i Danmark i 8 år (i visse tilfælde 4 år). Optællingen af antal år starter forfra, hvis en udlænding, der har været i Danmark i en kortere eller længere periode, rejser ud af Danmark igen for at tage arbejde, så den danske arbejdstilladelse ophører. Vender personen tilbage til Danmark, starter optællingen altså forfra. Dog kan dette undgås, hvis der søges om forlængelse af opholdstilladelsen før dennes udløb. Udlandsopholdet kan dog højst vare i to år, inden optællingen vil begynde forfra.⁴ Dertil kommer en lang række krav som fx danskundskaber mv.

Ved at opfylde en række skærpede betingelser kan kravet til ophold sænkes fra 8 år til 4 år. En af disse betingelser er, at personen skal bestå Prøve i Dansk 3 (mod kun niveau 2 ved 8 års ophold). Dette er faktisk et højere krav, end hvis en person søger om dansk statsborgerskab, da kravet her kun er Prøve i Dansk 2, hvis personen ikke har modtaget hjælp efter lov om aktiv socialpolitik eller integrationsloven inden for de seneste 2 år og herudover ikke har modtaget ydelser efter disse love i mere end 3 måneder inden for de seneste 9 år.

Et andet skærpet krav er, at personen skal have været i ordinær fuldtidsbeskæftigelse de seneste 4 år inden for de sidste 4½ fra Udlændingestyrelsens afgørelsestidspunkt. Desuden tælles kun hele måneder, så jobstart/stop midt i måneden tæller ikke med.

Endelig tæller det ikke med, hvis man har taget en uddannelse i Danmark. Vi belønner således ikke udlændinge, der fx tager en videregående uddannelse i Danmark. Dermed forlænges ventetiden for personer, der gerne vil opnå permanent opholdstilladelse, hvilket kan afholde dem fra at prøve og derfor forlade landet.

Udfordringer ved reglerne

Reglerne er både komplekse og meget restriktive. For højtuddannede udlændinge, der har mulighed for at arbejde i mange forskellige lande, kan reglerne betyde, at de vælger Danmark fra. Kravet om 8 års ophold for permanent opholdstilladelse er lang tid, hvis man som udlænding ønsker at få permanent opholdstilladelse frem for at bo og arbejde i Danmark på baggrund af en jobordning, der er midlertidig, og hvor man risikerer at miste opholdstilladelsen af forskellige årsager. Det skaber derfor stor usikkerhed om fremtiden, som man ikke nødvendigvis har i andre lande.

Desuden passer måden, hvorpå periodens beskæftigelse tælles på, ikke særligt godt til mange moderne arbejdspladser, hvor det ikke er usædvanligt at have ansættelsesforhold, der fx starter eller slutter midt i måneden.

Der har endvidere tidligere været flere historier fremme i medierne om udlændinge, der fik afslag på permanent opholdstilladelse pga. bagateller eller misforståelser ift. at opfylde de mange krav, der er til permanent opholdstilladelse. De restriktive regler – og administrationen og sagsbehandlingen heraf – udgør en barriere for at fastholde og tiltrække højtuddannede udlændinge i Danmark.

Regel 5: Grænse for 20 timers arbejde for studerende udelukker Erhvervskandidat-ordningen

I 2018 blev den såkaldte erhvervskandidatordning introduceret, der kombinerer studie med studierelevant arbejde, så en toårig kandidatuddannelse tages på fire år samtidig med en deltidsstilling i en virksomhed.⁵ Erhvervskandidatordningen knytter virksomheder og universiteter bedre sammen og kan særligt være en gevinst for virksomheder med højt vidensniveau. Med universitetsreformen fra juni er det ambitionen, at erhvervskandidatordningen skal blive langt mere udbredt end i dag.⁶

Erhvervskandidatordningen kræver arbejde i en virksomhed på minimum 25 timer ugentligt, men udenlandske studerende på danske universiteter må ikke arbejde mere end 20 timer ved siden af studiet. Det afskærer derfor danske virksomheder fra at lave en erhvervskandidatordning med udenlandske studerende.

Udfordringer ved reglerne

Det er uhensigtsmæssigt, at reglerne ikke er tænkt sammen, så danske videnstunge virksomheder ikke har mulighed for at tilknytte udenlandske studerende fra 3. lande gennem erhvervskandidatordningen. Dermed går de glip af en oplagt mulighed for at knytte dygtige talenter tæt til sig, mens de stadig er studerende.

Regel 6: Ingen adgangsmuligheder for selvstændige konsulenter

Der findes ingen selvstændige opholds- og arbejdstilladelsesordninger specifikt til tredjelandsstatsborgere, der tillader, at selvstændige konsulenter fra 3. lande kommer til Danmark og udfører konsulentydelser. Langt de fleste erhvervsordninger forudsætter ansættelser i danske virksomheder, mens fx et forretningsvisum ikke tillader, at der udføres arbejde – kun deltagelse i møder, uddannelse o.l.

Udfordringer ved reglerne

⁴ Har den pågældende ansøger fået dispensation fra bortfald for den periode, hvor den pågældende opholder sig i udlandet, vil opholdsberegningen ikke starte forfra, når den pågældende kommer tilbage til Danmark.

⁵ [Erhvervskandidatuddannelser — Uddannelses- og Forskningsministeriet \(ufm.dk\)](#)

⁶ [Bredt reformforlig sikrer milliardinvestering i uddannelse — Uddannelses- og Forskningsministeriet \(ufm.dk\)](#)

Selvstændige konsulenter fra 3. lande kan besidde specialviden, som der kan være brug for til korterevarende opgaver for danske virksomheder. Dette er der ikke mulighed for at benytte sig af, hvis arbejdet skal udføres i Danmark, medmindre der oprettes en normal ansættelseskontrakt, så konsulenten kan komme ind på en af erhvervsordningerne. Men det er ikke altid mulig for fx mindre danske virksomheder, der har udenlandske samarbejdspartnere, og det hæmmer virksomhedernes muligheder for at få gavn af den bedste viden.

Regel 7: Ny arbejdstilladelse ved hvert ophold

Hver gang en person fra 3. lande skal til Danmark for at arbejde, kræver det en ny arbejdstilladelse. Er en person fx i Danmark på korte arbejdsophold flere gange om året, skal der ansøges om ny arbejdstilladelse hver gang.

Udfordringer ved reglerne

Mange danske virksomheder har udenlandske datterselskaber, hvor der fx kan være ledende medarbejdere eller nøglemedarbejdere, der har behov for at komme til Danmark flere gange om året. Det er meget uhensigtsmæssigt, at hvert ophold kræver sin egen arbejdstilladelse, særligt da det ofte ikke kan vides på forhånd, hvornår der er behov for det næste ophold. Er virksomheden ikke fasttrackcertificeret (hvor der fx kræves mindst 10 ansatte), kan sagsbehandlingen tage en måned eller mere. Det gør det meget bøvlet for virksomheden at gøre brug af den pågældende medarbejder, og ofte vil det ikke kunne lade sig gøre med kort varsel.

Regel 8: Rigid autorisation af sundhedspersonale

Sundhedspersonale fra lande uden for EU/EØS skal opfylde langt flere formelle krav, når de søger om autorisation til at arbejde som fx læge, sygeplejerske mv. For læger gælder det fx, at de skal have en uddannelse, der kan sidestilles med den tilsvarende danske uddannelse, at de skal bestå sprogp prøve i dansk 3, gennemgå skriftlige fagprøver og evalueringsansættelser. Alt dette gælder ikke for læger fra Norden, EU eller EØS.

Udfordringer ved reglerne

Det er svært at forstå, hvorfor det skal være langt mere vanskeligt for læger fra fx USA at opnå autorisation som læge i Danmark end en læge fra fx Frankrig, Italien eller Rumænien. Det betyder, at vi går glip af meget værdifulde lægefaglige kompetencer – enten fordi de ikke orker at gennemgå besværet, eller fordi de skal vente på meget lange sagsbehandlingstider. Som vi beskriver i en case herunder, gik Danmark glip af en meget højt kvalificeret amerikansk akutlæge pga. de rigide regler.

Regel 9: Familiesammenføringsregler spænder ben

De danske familiesammenføringsregler spænder ben for danske forskere mv., der efter en periode i udlandet vender hjem til Danmark med en udenlandsk ægtefælle. Her skal ægtefællen søge ophold efter familiesammenføringsreglerne, som er meget restriktive. Dette gælder også selvom den danske forsker har dobbelt statsborgerskab – her vægter det danske højest udlændingeretligt set, så der kan ikke søges opholds- og arbejdstilladelse som udenlandsk statsborger med medfølgende familie.

Desuden er det sådan, at hvis en tredjelandstatsborger indgiver en ansøgning om familiesammenføring, imens vedkommende opholder sig lovligt i Danmark, kan han/hun blive i Danmark under sagsbehandlingsperioden (dvs. under et såkaldt "processuelt ophold"). I sagsbehandlingsperioden må vedkommende **ikke** arbejde - hverken lønnet eller ulønnet, medmindre han/hun har ret til at arbejde på andet grundlag (f.eks. ved at have en særskilt arbejdstilladelse).

Udfordringer ved reglerne

Der er store gevinster for danske virksomheder og forskningsinstitutioner at ansatte danskere med erfaring fra udlandet. Men hvis de skal komme hjem til Danmark igen, skal der være ordentlige forhold for familien også. Derfor er det svært at forstå, at der er meget mere restriktiv adgang for danske statsborgeres ægtefælle end der er for udlændinges ægtefæller. Disse har nemlig ofte relativt god adgang som medfølgende ægtefælle.

Desuden er det vanskeligt at forstå, at personer, der søger om familiesammenføring, ikke må arbejde mens ansøgningen behandles.

Rigide regler og sagsbehandling

Ud over de konkrete udfordringer med de enkelte regler og ordninger, så har vi også oplevet kritik af selve sagsbehandlingen i vores samtaler med udlændinge i Danmark. De fleste af dem, vi har talt med, har fremhævet problemer med rigide regler og rigid sagsbehandling. En af dem, vi har talt med, formulerede det som, at "SIRI er ikke min bisidder, men min modstander". Andre har fx sagt "Danmark er et fantastisk sted at komme til, men de gør det virkelig svært at få lov at blive". Eller "You feel welcome by society, but not by the political system!"

Flere har haft oplevelsen af, at der i sagsbehandlingen ikke arbejdes for at give den bedste vejledning til ansøgeren, men at finde de huller, der kan retfærdiggøre afslag.

Andre har fremhævet, at der ikke bliver set på sagen ud fra den enkeltes udgangspunkt, men at alle bliver skåret over en kam – men er det virkelig sandsynligt, at udenlandske forskere med permanente ansættelser forsøger at omgå reglerne for at udføre social dumping?

Et eksempel er en person, der var tæt på at få inddraget sin arbejds- og opholdstilladelse pga. en fission i den virksomhed, personen arbejdede for. Der var tale om en stor dansk virksomhed, der oprettede en selvstændig enhed med eget cvr-nummer med et fokuseret formål, hvori medarbejderen fik en ledende stilling. Dette var tæt på at koste medarbejderen arbejds- og opholdstilladelsen og virksomheden risikerede en sanktion, da medarbejderen i princippet har arbejdet ulovligt.

Et andet eksempel er en tysk associeret professor ansat ved et dansk universitet, der fik afslag på familiesammenføring med sin japanske ægtefælle. Årsagen var, at ægteskabet ikke blev anerkendt af de danske myndigheder, da de ikke havde været sammen under brylluppet. Dette var tilfældet pga. rejserestriktioner under coronapandemien, hvor de opholdt sig hhv. i Danmark og Japan, da japansk lov tillader bryllupper, selvom parterne ikke er fysisk til stede. Efter meget lang sagsbehandlingstid, en ankesag på afslaget og forskellige beskeder fra tre forskellige advokatfirmaer, blev parret gjort opmærksom på, at de kunne blive gift i Danmark. Det var dog ikke danske myndigheder⁷, der gav dem den besked – de oplevede tværtimod, at myndighederne arbejdede for et afslag, og at der ikke var forståelse for den ekstraordinære situation under den globale pandemi.

Endelig kan det skabe stor usikkerhed for familier, at reglerne bliver ændret løbende. Udlændinge, der har arbejdet for fx at opfylde krav til permanent opholdstilladelse, og er tæt på at opfylde dem, oplever, at kravene pludselig ændrer sig. Dermed skal de forholde sig til nye krav, som de ikke kunne være forberedt på, og som trækker processen ud. Og det skaber usikkerhed om, hvorvidt de kan stole på, at de aktuelle krav også er gældende, når de opfylder dem.

Beskatning afholder udlændinge fra at bosætte sig i Danmark eller arbejde her kort tid

Danske skatteregler er også en hæmsko for, at danske virksomheder kan få gavn af udenlandske talenter – både EU-borger og fra 3. lande. Det gælder fx, at de risikerer at blive beskattet ved at deltage i fx bestyrelsesseminarer o.l., at de bliver beskattet af pensionsopsparinger og ejendomme i udlandet, hvis de flytter hertil osv. Dette gælder også danske statsborgere, der har boet i udlandet og flytter hjem igen. De risikerer at komme i klemme i samspillet mellem flere regelsæt og endda opleve meget hårdhændet behandling af myndighederne, som en af vores cases herunder beskriver.

De rigide skatteregler betyder, at de i mange tilfælde ikke kan svare sig økonomisk for udlændinge at arbejde i Danmark. Dermed går vi glip af værdifuld viden til danske virksomheder, som enten må finde mindre egnede personer eller lægge opgaver og arrangementer i andre lande.

MØD NOGLE AF DEM, DER HAR VÆRET RAMT AF REGLERNE

Herunder beskriver vi oplevelsen for en række personer og virksomheder, der på hver sin måde illustrerer forskellige problemer med reglerne om udenlandsk arbejdskraft fra 3. lande og administrationen heraf. Alle personer er anonymiserede med opdigtede navne. Deltagerens rigtige identitet er kendt af undersøgerne.

Case 1: Amerikaner uddannet på Harvard med dansk familie

Vores første case handler om Sarah, der er en amerikansk statsborger.

Sarah er uddannet i USA i bioengineering og business på topuniversiteter, inklusive Harvard, hvorfra hun har en MBA-kandidatgrad. Før hun flyttede til Danmark, havde hun arbejdet hos store medicinalfirmaer i USA og Tyskland, hvor hun mødte sin danske mand, som er direktør indenfor biotech. Parret har to små børn, som er danske statsborgere. Da hun fik et job hos Novo Nordisk, flyttede familien fra USA til Danmark, og fik hun opholds- og arbejdstilladelse gennem beløbsordningen.

Efter fem års arbejde for Novo Nordisk og Lundbeck fik Sarah muligheder for at arbejde med rådgivning af biotech startups og bestyrelsesarbejde. Dette viste sig dog at være meget besværligt pga. reglerne om bibeskæftigelse, hvor der skal ansøges om hver enkelt nye stilling. Når det kommer til fx konsulentytelser, kan opgaven nemt være væk, når ansøgningen er gået igennem, og hun måtte derfor sige nej til konkrete konsulentopgaver. Derfor begyndte hun at

⁷ SIRI oplyser, at de ikke har kompetence til at udtale sig om hvorvidt det vil være muligt at indgå ægteskab i Danmark. Der vil kunne henvises til Familieretshuset for vejledning herom.

undersøge familiesammenføring, som håndteres af Udlændingestyrelsen (i stedet for SIRI, der håndterer arbejdstilladelser), hvor der ikke er begrænsninger på bibeskæftigelse.

Gennem samtaler med Udlændingestyrelsen får Sarah den opfattelse, at hun ikke må arbejde i løbet af ansøgningsprocessen. Hun opsagde derfor sit arbejde, men fandt senere ud af, at hun kunne have fortsat arbejdet på baggrund af sin arbejdstilladelse gennem beløbsordningen. Opsigelsen var derfor juridisk set ikke nødvendig, men influeret af informationen som hun modtog fra Udlændingestyrelsen.

Hun brugte de fire måneder på at lære dansk fuld tid til at understøtte ansøgning for permanent opholdstilladelse. Ansøgningen kræver bestået Prøve i Dansk 3 (tilsvarende 1.G-niveau), da Sarah havde været i Danmark i mindre end otte år. Det undrer Sarah, at det er nødvendigt at bestå niveau 3, særligt når niveau 3 ikke er nødvendigt for arbejdspladsen og den profession, hun arbejder inden for.

Sarah har nu permanent opholdstilladelse og arbejder i en biotech incubator, hvor hun hjælper med at udvikle nye startups. Den fulde proces til at opfylde krav for permanent opholdstilladelse, ansøgning og vente på svar tog 16 måneder.

Reglerne opstiller unødige barrierer

Sarahs historie handler ikke om, at hun var i risiko for at blive smidt ud af landet, men om hvordan reglerne opstiller barrierer for, hvad højt kvalificerede udlændinge kan bidrage med til danske virksomheder og samfundet. Og den handler om følelsen af at blive rigtig dårlig behandlet, på trods af at hun har investeret i Danmark med både arbejde og sin danske familie.

Sarah valgte fx at blive en halv måned mere i Lundbeck for at sikre en ordentlig overlevering. Men det indebar faktisk en risiko for hendes sag, da hun i den måned arbejdede mindre end 120 timer, og måneden derfor ikke ville tælle med i vurderingen af kravet om ordinært fuldtidsarbejde. Denne regel påvirker fleksibiliteten for en udlænding til, som i Sarah tilfælde, at tage en pause for et selvbetalt studie.

Det store besvær med at udføre konsulent- og bestyrelsesarbejde ved siden af hovedbeskæftigelsen er ligeledes en barriere for den gavn, det danske samfund kan få af højtuddannede udlændinge. I sit nuværende arbejde med startups møder hun et stort behov for talenter, der kan bruges som internationale rådgivere, da disse firmaer sjældent har økonomi til fuldtidsansættelse. Sarahs løsning var at opnå permanent opholdstilladelse, men der vil være mange, der ikke er interesserede i at gennemgå den proces.

Hendes problemer er en illustration af de unødvendige hindringer, udlændinge skal igennem, taget deres familie, uddannelser og karriere i betragtning. Desuden er det paradoksalt, at havde hun været gift med en ikke-dansk EU-borger, ville hun have været underlagt EU's frie bevægelighed for EU-borgere såvel som deres ægtefæller og ikke haft disse yderligere krav. Vanskelighederne opstår fordi hun er gift med en dansker – i Danmark.

Sarah fortæller, at hun næppe havde rejst til Danmark, hvis hun havde vidst, at reglerne ville blive strammet siden indreisen i 2016. Reglerne medvirker til, at mange danskere, som møder deres partner i udlandet, vælger at blive i udlandet fremfor at rejse hjem igen. Dermed går Danmark glip af både en person med international erfaring samt – i Sarahs tilfælde – en højtuddannet partner.

Case 2: Tysk statsborger med japansk ægtefælle

Vores 2. case handler om en tysk og en japansk statsborger, som vi kalder Michael og Sakura.

Michael er tysk statsborger og er ansat som associate professor ved Aarhus Universitet. Michael kom til Danmark første gang i 2017 som post.doc ved Aarhus Universitet, og derefter igen fra 2019, nu som associate professor. Han havde ingen problemer med at komme til Danmark som Tysker og dermed EU-borger, og alt fungerede godt med cpr-nummer, de digitale løsninger mv. Det fortalte han også til andre tyskere.

Michael havde mødt sin kommende kone Sakura, som er japansk statsborger, i Tyskland, hvor hun var udstationeret i et år for hendes japanske arbejdsgiver. Parret havde kendt hinanden tidligere men havde mistet kontakten i mere end 10 år. Efter de havde mødt hinanden igen og tilbragt tid sammen, besluttede de sig for at blive gift. Før de blev gift, blev verden ramt af coronapandemien, som adskilte de to: Mens Michael blev i Danmark, måtte Sakura rejse tilbage til Japan i 2020. Pga. indrejserestriktioner kunne de ikke besøge hinanden, så de besluttede sig for at blive gift ifølge japansk lovgivning. Dette kunne de gøre i Japan uden begge var fysisk til stede, så de holdt et "online bryllup" og blev gift under pandemien i 2021.

Herefter besluttede de sig for at flytte sammen i Danmark, hvilket de ikke forventede var problematisk, da de var gift, og han var EU-borger. Sakura opsagde sit job gennem 15 år som tv-producer ved det nationale tv-netværk, og de indsendte en ansøgning om opholdstilladelse til de danske myndigheder seks måneder før hendes indrejse.

Problemerne startede herefter, da de skulle opfylde en lang række krav om, hvor længe de skal have boet sammen, fælles bankkonto, fælles adresse osv. Dette kunne de ikke opfylde, da de havde været adskilt pga. coronakrisen, så de

havde fx ikke levet sammen i de krævede 1½ år. Alternativet var, at de var gift. Danske regler anerkender stort set alle typer ægteskaber fra alle lande – bare ikke, hvis parterne ikke begge er til stede ved brylluppet. Derfor fik Sakura afslag på opholdstilladelse og skulle udrejse.

De ankede sagen gennem en advokat for at vinde tid. Den tid blev så brugt på at indsamle omfattende dokumentation for forholdet gennem beskeder, emails, fotos, rejsedokumenter, fælles familiebilleder osv. I den periode var Sakura gravid, så de overvejede også alternativer til at leve i Danmark.

Sagsbehandlingen var meget langsommelig og til tider ubehagelig, hvor de fx følte, at SIRI ikke troede på deres ægteskab. Michael er permanent fuldtidsansat forsker ved et dansk universitet, og de følte, at de blev behandlet som om, de forsøger at snyde systemet.

Rigide regler og uhensigtsmæssig sagsbehandling

Parrets historie handler om, at en bagatel betød, at der blev givet afslag på opholdstilladelse. De har desuden oplevet sagsbehandlingen som meget inefficent og ubehagelig. Det var meget vanskeligt at få kontakt til SIRI, og over ti personer har været tilknyttet deres sag. Hvorfor skulle SIRI og parret selv bruge så meget tid på sagen, når han er fastansat ved et dansk universitet, og hun har 15 års jobberfaring fra Japan? Sakura havde i hvert fald en helt anden oplevelse med at få opholdstilladelse i Tyskland, hvor de behandler personer fra G7-lande anderledes end personer fra andre lande.

Danske migrationslove er desuden alt for komplekse. De havde tre forskellige advokater på sagen, og fik tre forskellige beskeder. SIRI gav desuden ingen vejledning til, hvordan de kunne blive godkendt, og det var ikke SIRI's forslag, at de kunne blive gift i Danmark.⁸

Reglerne virker også meget rigide, når et enkelt forhold ang. deres ægteskab – at de ikke begge var fysisk til stede – kan betyde, at opholdstilladelsen ikke tildeles. Der gives ikke hensyn til de enkelte omstændigheder, som fx at de var påvirkede af coronapandemien, eller at hun var ca. 40 år og fra Japan og dermed næppe i fare for at blive tvangsgift, som må formodes at være bevæggrunden for reglen. Igennem hele processen spurgte SIRI ikke ind til hende, hvem hun var, hendes profession eller finansielle forhold. De viste ingen interesse for at vurdere, hvad hun kan og hvad hun kan bidrage med, da der udelukkende var fokus på, at alle regler skulle overholdes.

For parret var det et chok at opleve den forskel, det danske ægteskab gjorde. Og et chok at opleve, hvordan visse myndigheder overhovedet ikke er interesseret i nogen form for dialog – de følger bare loven bogstaveligt.

De er helt sikre på, at hvis Sakura ikke havde fået godkendelsen, så havde de begge forladt Danmark.

Case 3: Amerikansk statsborger med en ph.d. fra England.

Vores case nummer tre omhandler John, som er amerikansk statsborger med en ph.d. fra England. Han mødte sin nuværende danske kone, da han var ph.d.-studerende i England.

John har boet og arbejdet i Danmark ad to omgange. Første gang ankom han i 1999 gennem en normal arbejdstilladelse for at arbejde som post.doc. John blev gift med sin kone og fik dermed familiesammenføring og fast opholdstilladelse i første halvdel af 00'erne. I 2015 flyttede han med familien til England, hvor han fik et job i en investeringsfond.

De flyttede tilbage til Danmark i 2019, hvor han fik arbejds- og opholdstilladelse gennem en erhvervsordning, da hans gamle opholdstilladelse var udløbet, fordi han var ude af Danmark i længere end to år. John er nu i proces med at få nyt fast opholdstilladelse. Siden første gang han var i Danmark, har Danmark og USA indgået aftale om dobbelt statsborgerskab, og han ønsker også at opnå dansk statsborgerskab.

John var dog tæt på at miste sin opholdstilladelse, da han skulle forlænge sin arbejds- og opholdstilladelse, som varer fire år som udgangspunkt. Det skyldes, at hans arbejdsgiver udskilte den enhed, han arbejdede i, i et selvstændigt selskab med eget cvr-nummer. Arbejdstilladelsen gælder nemlig kun det specifikke job, man har ansøgt til, og derfor kunne udskillelsen af enheden betragtes som et jobskifte ud fra de gældende regler. Dette er dog en hård fortolkning af sagen, da det faktisk var meningen, at den pågældende enhed skulle udskilles, og det stod i Johns kontrakt, at han skulle skifte til det nye selskab, hvis det blev udskilt.

John undgik dog at miste opholdstilladelsen, da hans arbejdsgiver gjorde en meget stor indsats for at ændre afgørelsen. Johns arbejdsgiver er en meget stor dansk virksomhed, der havde held med at gøre sin indflydelse gældende, og det er Johns overbevisning, at han havde mistet sin opholdstilladelse, hvis han havde været medarbejder i et "almindeligt" firma. Da han i princippet også havde arbejdet i et nyt firma med et nyt cvr-nummer, kunne han også være blevet dømt for at arbejde ulovligt - det var i hvert fald hans frygt, at det ville kunne fortolkes på den måde. John oplevede ikke, at myndighederne havde forståelse for, at han havde handlet i god tro, og at han faktisk havde beholdt samme arbejde – bare under et nyt cvr-nummer.

⁸ SIRI oplyser, at de ikke har kompetence til at udtale sig om hvorvidt det vil være muligt at indgå ægteskab i Danmark. Der vil kunne henvises til Familieretshuset for vejledning herom.

Reglerne rammer forkert

Johns historie viser, at reglerne i nogle tilfælde rammer forkert, og at sagsbehandlingen ikke tager udgangspunkt i situationen men i reglerens bogstav. John var ved at miste opholdstilladelsen, fordi hans arbejdsgiver skiftede cvr-nummer – ikke fordi han skiftede job. Men alligevel tolkes det som om, at han havde skiftet job, og dermed reelt arbejdet ulovligt i Danmark.

I processen oplever John ikke, at SIRI er hans bisidder, men derimod hans modstander. Han oplever, at de helst vil sige nej – at de leder efter årsager til at sige nej – og at det er det, der er deres opgave. Det er også derfor, John ønsker at være anonym, indtil hans sag er afgjort. Han er reelt bekymret for, at hans udlægning af oplevelserne kan skade hans sag. Hans oplevelse indtil videre gør nemlig, at han er nervøs for, at småting kan påvirke hans sag negativt.

Case 4: Lille biotekselskab politianmeldt uden grund

Vores fjerde case er et nystartet biotekselskab med hovedsæde i Danmark. Selskabet havde oprettet et datterselskab i USA, hvor biotekmiljøet er særligt stærkt. Hertil havde de rekrutteret en amerikansk direktør, der også havde tæt tilknytning til det danske moderselskab, og derfor måtte rejse til Danmark flere gange om året.

Problemet var, at der skulle ansøges om arbejdstilladelse, hver gang direktøren skulle til Danmark for at udføre arbejde i det danske moderselskab. Da virksomheden var lille og nystartet, havde den under 20 ansatte, og derfor var den ikke berettiget til at komme på fasttrackordningen, hvor sagsbehandlingstiden er relativt kort og uproblematisk.⁹ Sagsbehandlingstiden for hver arbejdstilladelse var derfor dengang på seks uger (nu tilstræbes der en sagsbehandlingstid på en måned under beløbsordningen). Dette var meget u hensigtsmæssigt, da det sjældent kunne planlægges så langt tid i forvejen, hvornår der var behov for, at direktøren rejste til Danmark.

Hvorvidt der i hvert tilfælde var behov for en arbejdstilladelse, afhang desuden af opholdets karakter. Direktøren kunne i visse tilfælde deltage i fx uddannelse og møder uden arbejdstilladelse (men bare med et forretningsvisum), og direktøren kunne også være i Danmark og udføre arbejde for det amerikanske datterselskab.

For at være på den sikre side skattemæssigt, havde biotekselskabet lagt en del af direktørens indkomst i Danmark. Samtidig havde selskabet i den pågældende periode kun ansøgt om arbejdstilladelse til direktøren en enkelt gang, fordi de skønnede, at de andre ophold var lovlige, da direktøren i opholdene udførte arbejde for det amerikanske datterselskab og ikke moderselskabet.

Alligevel blev selskabet politianmeldt af SIRI for ikke at have indhentet arbejdstilladelse til direktøren, og det er selskabets formodning, at politianmeldelsen skyldes, at selskabet havde lagt en del af indkomsten i Danmark (af skattemæssige årsager), og på baggrund heraf formodet, at opholdene var ulovlige, uden at denne formodning var blevet drøftet med selskabet forud for politianmeldelsen.

Ufleksible regler passer ikke til nystartede, globale virksomheder

De danske regler for arbejdstilladelser passer ikke på globale virksomheder, der har nøglemedarbejdere ansat rundt om i verden. Når der skal søges om arbejdstilladelse ved hvert korte arbejdsophold er det vanskeligt at få den fulde gavn af nøglemedarbejdere, der normalt ikke arbejder i Danmark, særligt ved akut opståede behov.

Case 5: Amerikansk Harvard-uddannet læge måtte ikke arbejde som læge i Danmark

Vores femte case er Alice, som er en amerikansk kvinde, der er uddannet akutlæge på Harvard Medical School i USA, og som er gift med danske Henrik.

De har boet i USA i mange år, hvor Alice i øvrigt har lært sig selv dansk af en lokal dansker. De ønskede at prøve at bo i Danmark, så familien flyttede til Danmark i 2014, hvor Henrik fik job. De forventede, at Alice, som administrerende overlæge i USA, nok kunne finde arbejde i Danmark.

Selve flytningen til Danmark og diverse registreringer af Alice og børnene (der har dobbelt statsborgerskab) gik rigtig godt. Problemerne opstod, da Alice søgte efter arbejde. Mange læger på sygehuse var interesserede i at få hende ind på deres skadestuer, men det krævede en godkendelse hos Styrelsen for patientsikkerhed. Det kunne dog ikke lade sig gøre, da Danmark ikke på det tidspunkt havde en akutlægeuddannelse. Så Alices speciale, Emergency Medicine, fandtes ikke i Danmark. Derfor kunne de hverken godkende hendes erfaring eller universitetsgrad. De fik at vide, at hun kunne starte forfra på medicinstudiet, og muligvis få merit for enkelte fag, men de kunne ikke på forhånd sige hvor mange.

⁹ Kravet til antal ansatte for at komme på fasttrackordningen sænkes fra 20 til 10 med den politiske aftale fra juni 2022

I stedet for fik Alice et job som underviser for lægestuderende, der skulle have skadestueundervisningsmoduler. Med andre ord måtte hun godt undervise læger, der skulle arbejde på en skadestue, men ikke selv være skadestuelæge.

På et tidspunkt valgte man i Danmark at påbegynde oprettelsen af en egentlig akutlægeuddannelse. På Køge sygehus lavede de et pilotstudie for uddannelsen, hvortil Alice blev tilknyttet på lige fod med folk fra nyuddannede læger. Her skulle hun så være i turnus i et år, for at vise, at hun kunne det, hun skulle. Uddannelsen blev godkendt i august måned, og hendes turnus sluttede i oktober med gode anbefalinger fra danske læger.

Hun sendte herefter en ansøgning til Styrelsen for patientsikkerhed om at blive godkendt som akutlæge på baggrund af hendes turnus i pilotprojektet. Meget kort efter fik hun dog en skrivelse tilbage om, at de ikke kunne modtage hendes ansøgning. Årsagen var, at hun havde gennemgået turnus i uddannelsen i pilotprojektet, og dermed ikke i den endelige uddannelse. Beskeden fra Styrelsen for patientsikkerhed var således, at hun skulle gennemføre samme turnus igen (efter etablering af speciale), før de kunne modtage hendes ansøgning.

Den behandling var uacceptabel for familien, hvorfor de flyttede de tilbage til USA. Alice er nu administrerende overlæge på det centrale sygehus i Boston.

Bureaukrati spænder ben for, at vi kan få gavn af efterspurgte kompetencer

Alices historie viser, hvordan bureaukrati kan spænde ben for, at vi kan få gavn af helt åbenlyse kompetencer i Danmark. Sagsforløbet var til stor frustration for familien, men også de danske læger, der rigtig gerne ville have arbejdet sammen med Alice.

Det var desuden frustrerende for dem, at de aldrig fik lov til at komme ind og tale med et menneske. Alt var over mail med lange svartider.

Familien har forståelse for, hvorfor Styrelsen for patientsikkerhed skal godkende læger og andet sundhedspersoner, for der er også eksempler på de modsatte tilfælde med udenlandske læger, der ikke er gode nok. Men man burde kunne lave et system med fx en turnusordning for udenlandske kollegaer med relevante uddannelser, hvor de bliver evalueret af danske læger, fremfor at afslaget bliver givet af den årsag, at man i Danmark ikke har lige præcis den uddannelse, lægen har taget.

Case 6: Dansker med 30 år i udlandet rammes af hård skattebehandling

Vores sjette case er danske Dorthe, der har boet og arbejdet i USA i knap 30 år. Dorthe flyttede til USA i 1987 for at tage ph.d. Her har hun arbejdet som forsker i bl.a. Center for Disease Control, i eget firma sammen med en kollega, hvor de løste forskningsopgaver for bl.a. Bill Gates, WHO osv., og som professor på George Washington University. Den ene af hendes børn ville gerne prøve at "være dansker", så de tog til Danmark i 2013, hvor de lejede en lejlighed og han gik på Copenhagen International School.

Fra den dag mener skattemyndighederne, at hun skal fuldt beskattes af al sin amerikanske indkomst og formue. Det til trods for, at hun først får job og fast bopæl i Danmark i marts 2014. Her blev hun gæsteprofessor i på Københavns Universitet fra 2014, hvor hun kom på den såkaldte "forskerskatteordning".

Som gæsteprofessor i Danmark, med fortsat firma i USA og professoratet på George Washington University, har Dorthe et ben i begge lande og en masse udgifter i USA. Det er endt med, at der er lavet en såkaldt MAP-aftale, som i grove træk betyder, at USA og DK er blevet enige om, at Danmark skal have halvdelen af skatten siden 2013. Så nu skal hun have penge tilbage i skat fra USA og betale mere skat i Danmark.

Skat mener dog, at Dorthe skylder 2,8 mio. kr. i skat, hvilket hun er meget uenig i. En rigtig stor del af det kommer nemlig fra, at de mener, hun skal betale skat af sin forretningspartners indkomst siden 2013, selvom de har haft delt ejerskabet i virksomheden ligeligt.

Desuden mener Skat, at hun skal betale skat af afkastet på hendes pensionsopsparing i USA. Men pensionsordningen, som er indbetalt af George Washington University, fungerer på samme måde som i Danmark, hvor skatten betales ved udbetaling. Så skatten bør jo først skulle betales, når hun går på pension, og dermed får likvide midler at betale skat af. Men det vil Skat ikke godtage.

Selvom Dorthe grundigt kan dokumentere forholdene, som viser, at hun ikke skal betale skat af forretningspartnerens indkomst eller sin pensionsopsparing, vil Skat ikke godtage forklaringerne. Indtrykket er, at Skat vil gøre alt for at skyde hendes dokumentation i sænk, og bevisbyrden ligger hos hende. Hendes sag behandles i kontoret for grov kriminalitet og hvidvask i Skat, og de skriver i afgørelsen, at de regner med, at hun har foretaget ulovlige aktiviteter og vil undersøge hende nærmere.

Urimelig sagsbehandling af skatteborger

Dorthes historie peger på en urimelig sagsbehandling, hvor der er et ulige forhold mellem en borger med indkomst og formuer i udlandet og Skat. Hun peger bl.a. på manglende forklaringer på, hvilken dokumentation de mener at mangle for at træffe den rette afgørelse. Desuden har al kommunikation mellem Skat og de amerikanske skattemyndigheder gået gennem hende, men hun har svært ved at forstå kommunikationen, da hun jo ikke er advokat.

Hendes oplevelser med myndighederne har betydet, at hun nu begynder at advare folk om at komme til Danmark, inden de kommer. For som hun siger: "Hvis jeg havde vist det, var jeg aldrig kommet".

Case 7: Iransk ægtepar med ph.d.-uddannelser fra KU fik nok af bøvlet

Vores syvende case er ægteparret Foojan og Sasan, som begge er fra Iran. Sasan flyttede til Danmark i 2008, bl.a. fordi han har familie i Sydsverige. Han tog en ph.d. på Københavns Universitet, og Foojan flyttede til Danmark i 2010 og tog herefter ligeledes en ph.d. på KU. Da Sasan havde færdiggjort sin ph.d., kom han på den daværende Greencard-ordning, og efter 1½ år fik han et job. Efter 3-4 forsøg fik Sasan desuden permanent opholdstilladelse.

Familien er nu flyttet til USA, da de nåede en grænse for, hvad de ville acceptere ift. udlændingereglerne og deres arbejdsliv i Danmark.

Det tog dem fx 11 måneder at få tilladelse fra danske myndigheder til, at Sasans forældre kunne besøge dem for at se parrets første barn, selvom de allerede havde besøgt ham i Danmark to gange før.

Foojan måtte derudover forlade sit første job i en lille biotech-virksomhed, da ansættelsesforholdene ikke levede op til SIRI's definition af danske standarder. Det var en meget lille virksomhed, som ikke havde mulighed for at betale højere løn. Samtidig var Foojan uddannet i et meget snævert fagområde, så hendes jobmuligheder andre steder var begrænsede.

Foojan oplevede desuden, at reglerne for permanent opholdstilladelse blev ændret, tre uger før hun opfyldte de daværende krav og dermed kunne ansøge. Hun skulle derfor vente et år mere, hvorefter reglerne igen var blevet ændret.

Endelig blev de ofte mødt af, at danske arbejdspladser favoriserede danske medarbejdere, og at det var en stor ulempe ikke at være flydende på dansk, selvom det faglige arbejdssprog var engelsk, og mange udlændinge var ansat på arbejdspladserne.

Skiftende regelsæt og besvær gør det svært at skabe et stabilt og sikkert liv

Foojan og Sasans historie er et eksempel på, hvordan vi som samfund formår at genere udlændinge tilstrækkeligt til, at meget højtuddannede mennesker forlader Danmark. Fx fordi reglerne er besværlige og endda ændrer sig, så man ikke ved, hvad man har med at gøre, og dermed ikke kan skabe stabilitet og sikkerhed for sit liv i Danmark. Endelig peger ægteparret på, at danske arbejdspladser ofte ikke byder udlændinge velkomne på linje med danske medarbejdere pga. sproget – selvom arbejdssproget er engelsk, som det ofte er tilfældet i forskningsbaserede virksomheder.

Case 8: Beskatning af udlændinge tilknyttet danske virksomheder

Vores sidste case er en samling eksempler på, hvordan udlændinge rammes af skatteregler, der virker urimelige og skræmmer internationale talenter fra at komme til Danmark for at arbejde.

Første eksempel er en amerikansk statsborger, der boede i USA, mens han var CEO i et dansk selskab. Han blev kontaktet af dansk politi, fordi han ikke havde betalt skat i Danmark. Han boede ikke i Danmark, og var kun i Danmark i få dage for fx at deltage i bestyrelsesmøder i selskabet. Han var derfor naturligvis meget overrasket over, at han skulle betale skat i Danmark, når han nu betalte skat i USA og aldrig havde været skatteborger i Danmark. Han var under fem dage i Danmark om året, og skal alligevel udfylde en lang række skattepapirer og betale skat.

Et andet eksempel var en EU-borger, der var tæt på at flytte til Danmark til en topstilling i en dansk virksomhed. Han fandt ud af, at han skulle betale ejendomsskat på en ejendom, han havde hjemme i sit eget land. Men han ville jo ikke sælge huset, hvor familien skulle bo. Det betød, at han takkede nej til stillingen, hvorved Danmark mistede en meget værdifuld medarbejder.

Et tredje eksempel er et dansk holdingselskab, der har tilknyttet et "Scientific Advisory Board" med et panel af ti eksperter fra rundt om i verden – fem fra USA og fem fra Europa – der hjælper med at evaluere virksomhedens investeringer. Boardet blev sat sammen i 2018, og virksomheden ville invitere dem til Danmark for at mødes og bl.a. vise, hvor virksomheder kom fra. Mødet varede i to dage i København. Det resulterede i store skatteproblemer, fordi amerikanerne skulle beskattes af deres indkomst i de to dage, de var i Danmark, fordi de var ansat af det danske holdingselskab som eksperter. Derefter har de skulle udfylde danske skattepapirer i flere år efter, selvom de ikke har holdt flere møder i Danmark. Holdingselskabet er netop stoppet med at holde møder med boardet i Danmark, da de ikke vil risikere lignende udfordringer.

Der er ligeledes problemer med beskatningen af fx pensionsopsparinger, der er sparet op i andre lande. Selvom de er ordninger, der normalt beskattes ved udbetaling, ligesom i Danmark, vil Danmark beskatte afkastet heraf før udbetalingen. Et eksempel herpå er en ansat på Yale University, som havde et års *sabbatical*, som de har hvert 7. år, hvor de arbejder andre steder end på det universitet, hvor de er ansat. Han ville gerne tilbringe 6 måneder af det år på Roskilde Universitet. Han ville komme med hele familien og med løn fra Yale. Han blev på forhånd rådgivet til at spørge Skat om skatteforholdene. Skat kunne ikke på forhånd sige, om han ville blive dansk beskattet. I så fald ville det involvere pension og alle andre forhold, fordi han tog familien med. Af den årsag valgte han at lægge sin *sabbatical* i

Holland.

Beskatning er også en udfordring for danske iværksættere, der gerne vil tiltrække udenlandsk talent. Warrants i fx start-up-virksomheder bliver fx beskattet til kursen på det tidspunkt, aktierne erhverves (også selvom medarbejderne aldrig har været i Danmark), og de bliver beskattet som lønindkomst. Skatten betales af forskellen mellem aktiens handelsværdi på udnyttelsestidspunktet og udnyttelseskursen for køberetten eller tegningsretten med fradrag af eventuel egenbetaling for køberetten eller tegningsretten. Da aktierne ikke nødvendigvis er likvide, kan det være vanskeligt at betale skatten ved erhvervelse, da man ikke nødvendigvis kan sælge dele af dem for at betale skat. Desuden kan kursen falde mellem erhvervelse og realisering, hvorfor man kan risikere at skulle betale mere i skat end man rent faktisk har tjent. Det kan fx gælde ved en børsnotering, da der ofte er en "lock-up-aftale", der er en aftale, der betyder, at iværksættere og tidlige investorer er bundet til at beholde deres aktier i en given periode efter virksomhedens børsnotering. Falder kursen efterfølgende, kan man altså ende med ikke at kunne dække beskatningen af aktierne gennem salget af aktierne.

Løsningsforslag



KROMANN
REUMERT

LØSNINGSFORSLAG ("BRUTTOKATALOG")

INDLEDENDE BEMÆRKNINGER

Lundbeckfonden og Novo Nordisk Fonden har bedt Axcelfuture om at kortlægge og analysere barrierer for tiltrækning af internationale talenter uden for EU. Axcelfuture har udarbejdet hvidbogen 'Når internationale talenter støder mod den danske mur' ("**Projektet**"). Axcelfuture og fondene har anmodet Kromann Reumert om at bistå med de juridiske aspekter af de i Projektet identificerede barrierer, herunder ved at udarbejde konkrete juridiske løsningsforslag. Der henvises til Introduktionsnotatet.

Med afsæt i et ønske om at identificere enkle løsninger, herunder med inspiration indhentet fra udlandet, er Kromann Reumert blevet bedt om at se nærmere på mulige justeringer af reglerne i udlændingeloven inden for de kendte rammer, der allerede fungerer i dag. Det har således været et bevidst ønske fra Axcelfuture og fondene ikke at se på regler vedrørende skat, social sikring, autorisation til sundhedspersonale mv. i bestræbelserne på at identificere enkle løsningsmodeller med umiddelbar positiv effekt. På baggrund af de af Axcelfuture, Lundbeckfonden og Novo Nordisk Fonden udvalgte udfordringer har Kromann Reumert udarbejdet nedenstående forslag til løsninger (bruttokatalog), som findes i **afsnit 1**.

Bruttokataloget har til formål at opliste en række overordnede løsningsforslag til regler, som kan anses som barrierer for internationale talenter uden for EU i forhold til tiltrækning og fastholdelse til Danmark. For hvert løsningsforslag har Kromann Reumert i samarbejde med Axcelfuture og fondene foretaget en vurdering af (i) hvor let det konkrete forslag forventes at være at gennemføre i dansk ret ud fra både juridiske og politiske betragtninger, (ii) hvor stor en effekt det konkrete forslag forventes at have på den identificerede udfordring samt (iii) hvor stor en effekt det konkrete forslag forventes at have målt på antal tredjelandsstatsborgere og/eller virksomheder. Vurderinger er udtrykt ved simple symboler i de skematiske oversigter nedenfor. Der henvises desuden til forklaringstabellen på side 2. Vurderingerne er ikke funderet i videnskabelige studier og baserer sig således alene på kvalificerede faglige skøn fra deltagerne i Projektet. Vurderingerne er således underlagt en vis usikkerhed.

Yderligere er der identificeret mulige greb, der vil kunne tjene som supplement til de konkrete løsningsforslag, og som vil kunne imødekomme en række af de i Projektet identificerede barrierer. Der henvises til **afsnit 2**.

I forbindelse med Projektet har Axcelfuture, Lundbeckfonden og Novo Nordisk på et møde den 17. oktober 2023 udvalgt fem løsningsforslag fra bruttokataloget. I forlængelse heraf har Kromann Reumert udarbejdet konkrete lovændringer/tilføjelser mv. for så vidt angår de fem udvalgte løsningsforslag. Der henvises til Konkrete forslag til lovændringer.













Kromann Reumert, december 2023

1. BRUTTOKATALOG










Forklaringstabel					
	Forventes at være let at gennemføre i dansk ret ud fra både juridiske og politiske betragtninger.		Forventes at have meget lille indvirkning på de identificerede udfordringer.		Forslaget påvirker ordninger eller forhold, der omfatter relativt få udenlandske arbejdstagere, eller er relevant for et relativt begrænset antal virksomheder. Forslaget vil ikke nødvendigvis være relevant for alle personer på de omfattede ordninger.
	Forventes at være middelsvær at gennemføre i dansk ret ud fra både juridiske og politiske betragtninger.		Forventes at have lille indvirkning på de identificerede udfordringer.		Forslaget påvirker ordninger eller forhold, der omfatter en del udenlandske arbejdstagere. Forslaget vil ikke nødvendigvis være relevant for alle personer på de omfattede ordninger.
	Forventes at være vanskelig at gennemføre i dansk ret ud fra både juridiske og politiske betragtninger.		Forventes at have middelstor indvirkning på de identificerede udfordringer.		Forslaget påvirker ordninger eller forhold, der omfatter mange udenlandske arbejdstagere. Forslaget vil ikke nødvendigvis være relevant for alle personer på de omfattede ordninger.
			Forventes at have stor indvirkning på de identificerede udfordringer.		
			Forventes at have meget stor indvirkning på de identificerede udfordringer.		

#	Udfordring	Løsningsforslag			
Bibeskæftigelse¹					
1	Kravet om særskilt arbejdstilladelse ved bibeskæftigelse begrænser højtuddannede udenlandske arbejdstageres muligheder for at bidrage med deres viden og færdigheder på det danske arbejdsmarked, herunder særligt i danske iværksættelsesvirksomheder.	Bestemmelsen om fritagelse for arbejdstilladelse til bibeskæftigelse i udlændingelovens § 14, stk. 2, udvides til at omfatte positivlisten for personer med en videregående uddannelse, beløbsordningen, den supplerende beløbsordning og hele fast track-ordningen. Derudover ændres kravet om, at bibeskæftigelsen skal have en sammenhæng med den beskæftigelse, som danner grundlag for udlændingens opholdstilladelse, således at dette krav også kan opfyldes, hvis blot beskæftigelsen har sammenhæng med arbejdstagerens uddannelse. Fritagelsesbestemmelsen vil også gælde ulønnet bibeskæftigelse. Hele løsningsforslaget vil også harmonere logisk med de seneste ændringer i ansættelsesbevisloven, hvor der baseret på EU-regulering er sket en lempelse af arbejdstageres adgang til bibeskæftigelse.			










¹ I 2018 blev der fremsat et ændringsforslag til udlændingelovens § 14, stk. 2, hvorefter en udlænding med opholdstilladelse efter bl.a. positivlisten, beløbsordningen og efter fast track-ordningens beløbsspor, uddannelsesspor eller korttidsspor, var fritaget for arbejdstilladelse til bibeskæftigelse i op til 12 timer om ugen opgjort som et gennemsnit pr. kvartal, hvis bibeskæftigelsen havde sammenhæng med den beskæftigelse, som dannede grundlag for udlændingens opholdstilladelse. Forslaget blev dog aldrig vedtaget, idet et ændringsforslag til bestemmelsen blev tiltrådt af et flertal i Udlændinge- og Integrationsudvalget (med undtagelse af DF) under udvalgsbehandlingen. Baggrunden herfor fremgår ikke af betænkningen.

#	Udfordring	Løsningsforslag			
		<i>Under punkt 2 identificeres mulige greb, der kan tjene som supplement til ovenstående.</i>			
	<i>Der har i løbet af 2023 (januar til august) været 17.779 personer på de omfattede ordninger, heraf 11.813 på fast-track-ordningen, 5.451 på beløbsordningen og 515 på positivlisten for højtuddannede.</i>				
Korttidsophold²					
2	Kravet om, at udenlandske arbejdstagere skal ansøge om en ny arbejds- og opholdstilladelse for hvert korttidsophold i Danmark, udgør en unødigt administrativ byrde. I dag findes alene korttidssporet under fast track-ordningen, og efter denne ordning skal der søges om en ny arbejds- og opholdstilladelse for hvert ophold i Danmark.	Udlændingelovens § 9 a, stk. 2, nr. 14, litra d (korttidssporet) ændres, således at kravet om ny opholdstilladelse for hvert ophold fjernes, så arbejdstageren samlet kan opholde sig i Danmark i alt 90 dage pr. år på den samme tilladelse. <i>Under punkt 2 identificeres mulige greb, der kan tjene som supplement til ovenstående</i>			
	<i>Der blev i 2022 givet 1.171 tilladelser på fastrack-ordningens korttidsspor.</i>				
Fuldtidsbeskæftigelse					
3	Kravet om fuldtidsbeskæftigelse reducerer fleksibiliteten for internationale virksomheder, som ønsker at tilbyde en arbejdstager ansættelse, der er delt mellem en dansk og udenlandsk arbejdsplads.	Styrelsen for International Rekruttering og Integrations ("SIRI") praksis gøres konsistent således, at sædvanlige vilkår kan vurderes på baggrund af en vurdering af arbejdstagerens samlede arbejdstid i både Danmark og udlandet.			
	<i>Forslaget berører i princippet de fleste udenlandske arbejdstagere fra tredjelande, men det formodes at være relativt få ansættelser, der er delt mellem en dansk og udenlandsk arbejdsplads.</i>				
Iværksætterordningen					
4	Kravene i de nuværende erhvervsordninger kan udgøre en barriere for, at højtuddannede udenlandske arbejdstagere kan blive ansat i danske iværksættervirksomheder.	Efter inspiration fra lovgivning Holland og Schweiz indføres en ny erhvervsordning i udlændingelovens § 9 a, der giver udenlandske arbejdstagere adgang til arbejds- og opholdstilladelse ved ansættelse i danske iværksættervirksomheder, der er godkendt af Erhvervsstyrelsen som innovative. Det forudsættes, at virksomheden beskæftiger maksimalt 15 medarbejdere på ansøgningstidspunktet, og at den højtuddannede udenlandske arbejdstager modtager en ejerandel (herunder aktieoptioner med modningsperioder) i virksomheden på mindst 1% på ansættelsestidspunktet. Eventuelle betingede kapitalandele, herunder warrants/aktieoptioner, må ikke være afhængige af subjektive krav, såsom individuel performance, ligesom disse maksimalt må have en modningsperiode på 4 år. Kravet om sædvanlig løn vil ikke gælde for denne ordning henset til ordningens målrettede og			













² Under udarbejdelsen af nærværende bruttokatalog er en ændring til udlændingebekendtgørelsen trådt i kraft (§ 24, stk. 10), som fritager visse medarbejdere for kravet om arbejdstilladelse for at arbejde i Danmark. En medarbejder ansat i et udenlandsk selskab, der kommer til Danmark for at arbejde i et koncernforbundet selskab, fritages nu for kravet om arbejdstilladelse, såfremt medarbejderen alene arbejder i Danmark i en kort periode. Denne ændring vil delvist kunne imødekomme udfordringen, som dette løsningsforslag søger at løse, men da fritagelsesreglen i udlændingebekendtgørelse alene vil finde anvendelse, hvis den danske virksomhed har mere end 50 medarbejdere, vil der fortsat være behov for løsningsforslaget som beskrevet.

#	Udfordring	Løsningsforslag			
		snævre formål om at tiltrække særlige talenter, men arbejdstageren skal have en løn på mindst 285.000 DKK årligt. Ansættelsen skal i øvrigt ske i overensstemmelse med sædvanlige danske vilkår. Sagsbehandlingstiden følger retningslinjerne for fast trackordningen. Reglerne om jobsøgningsophold og jobskifte finder anvendelse for iværksætterordningen. <i>Under punkt 2 identificeres mulige greb, der kan tjene som supplement til ovenstående.</i>			
<i>Det er ukendt, hvor mange virksomheder der vil få mulighed for at bruge ordningen, men det må formodes at være en relativt begrænset mængde, og derfor også et begrænset antal personer, der kan benytte ordningen.</i>					
Permanent opholdstilladelse³					
5	Betingelserne for at opnå permanent opholdstilladelse er restriktive og kan stå i vejen for, at højtuddannede udenlandske arbejdstagere ønsker at blive i Danmark, herunder udenlandske arbejdstagere af stor betydning for danske iværksættervirksomheder.	Betingelserne for permanent opholdstilladelse lempes ved tilføjelse af et nyt stk. i udlændingelovens § 11, hvorved der efter ansøgning meddeles tidsubegrænset opholdstilladelse til en udlænding, som har en årlig indkomst svarende til kravet i udlændingelovens § 9 a, stk. 2, nr. 3, (beløbsordningen) samt en uddannelse på bachelorniveau eller højere. Ansøgeren skal have boet lovligt her i landet i mindst 4 år og i hele denne periode haft opholdstilladelse efter § 9 a. Derudover skal ansøgeren opfylde betingelserne i udlændingelovens § 11, stk. 3, nr. 2-9, (grundbetingelserne). Hvis arbejdstageren i stedet kan opfylde de almindelige supplerende betingelser, kan arbejdstageren søge efter udlændingelovens § 11, stk. 5. Der henvises til bilaget i punkt 3, hvor ordningerne er illustreret. <i>Under punkt 2 identificeres mulige greb, der kan tjene som supplement til ovenstående.</i> <i>Under punkt 3 er grundbetingelserne og de supplerende betingelser illustreret for at tydeliggøre den foreslåede ordning.</i>			
<i>Der er pr. august 2023 ca. 14.800 udenlandske arbejdstagere fra tredjelande, der er i arbejde tre år efter ankomst til Danmark, og 13.400, der er i arbejde fire år efter. I hvilket omfang, der har været ophold i deres beskæftigelse, vides ikke, ligesom deres uddannelsesniveau ikke er kendt.</i>					
Koncernreglen					
6	Koncernreglen, hvorefter medfølgende familiemedlemmer til udlændinge med arbejds- og opholdstilladelse i Danmark i medfør af en af erhvervsordningerne ikke	Til koncernreglen i udlændingelovens § 9 m, stk. 2, tilføjes et nyt pkt., hvorefter koncernreglen ikke gælder for medfølgende familiemedlemmer, hvis ansættelse			




³ Under udarbejdelsen af nærværende bruttokatalog har Regeringen foreslået at justere i sprogkravet til den herboende i forbindelse med ægtefællesammenføring. Det sker på baggrund af flere sager, hvor danskere har fået afslag, fordi de ikke har kunnet bevise, at de kan dansk – på trods af, at de har dansk som modersmål. I dag skal man bestå Prøve i Dansk 3 for at leve op til sprogkravet. Justeringen vil betyde, at man fremover også opfylder sprogkravet, hvis man i mindst fem år har haft arbejde i mindst 30 timer om ugen, hvor man har kommunikeret på dansk i et væsentligt omfang. Dette forslag flugter med en af lempelserne i dette løsningsforslag, selvom det omhandler permanent opholdstilladelse og ikke ægtefællesammenføring. Kilde: <https://uim.dk/nyhedsarkiv/2023/november/nyhed-11/?embed=true> (den 6. december 2023).

#	Udfordring	Løsningsforslag			
	<p>må arbejde for samme koncern uden særskilt arbejdstilladelse hertil, kan afholde højtuddannede arbejdstagere fra at skifte job eller at tage ansættelse i Danmark, ligesom det kan afholde danske arbejdsgivere fra at ansætte internationale talenter.</p>	<p>selvstændigt opfylder kravene i udlændingelovens § 9 a, stk. 2, nr. 3 (beløbsordningen).</p> <p><i>Under punkt 2 identificeres mulige greb, der kan tjene som supplement til ovenstående.</i></p>			
<p><i>Der har i løbet af 2023 (januar til august) været 6.860 personer ansat efter reglerne for medfølgende familie til en person med ophold efter en erhvervsordning. Heraf har flest været ansat i operationel service som f.eks. rengøring samt hoteller og restauranter. Da det ofte er lavtlønnet og ufaglært arbejde, er det ikke givet, at alle ville kunne opfylde lønkravet i beløbsordningen.</i></p>					
<p>Erhvervskandidatordningen</p>					
7	<p>Idet erhvervskandidatordningen forudsætter sideløbende beskæftigelse på mindst 25 timer om ugen, er udenlandske studerende afskåret fra at indgå en aftale under erhvervskandidatordningen med en dansk virksomhed, da udlændinge med opholdstilladelse som studerende på en videregående uddannelse har en begrænset arbejdstilladelse, der kun giver ret til arbejde maksimalt 20 timer om ugen.</p>	<p>I § 16 i bekendtgørelse nr. 363 af 30-03-2023 om meddelelse af arbejds- og opholdstilladelse til studerende indsættes en ny stk., ifølge hvilken udenlandske studerende på en erhvervskandidatordning kan arbejde op til 30 timer om ugen, således at udlændinge med opholdstilladelse som studerende får mulighed for at deltage i en erhvervskandidatuddannelse.</p>			
<p><i>I 2022 var der 3.702 udenlandske studerende fra tredjelande med arbejde i Danmark. Samtidig blev der givet 6.606 opholdstilladelser til videregående uddannelser på danske universiteter, hvoraf flertallet også blev givet til personer fra lande uden for EU. Erhvervskandidatordningen har hidtil ikke været særligt udbredt, hverken blandt danske eller udenlandske studerende (under 1.000 om året i alt), men med universitetsreformen fra juni 2023 er det aftalt, at 10 pct. af kandidatuddannelserne skal være erhvervskandidater i 2028. Derfor vil der være en stigning i antallet af erhvervskandidater de kommende år.</i></p>					
<p>Familiemedlemmer til danske statsborgere⁴</p>					
8	<p>De restriktive betingelser for familiesammenføring med danske statsborgere kan forhindre højtuddannede danske arbejdstagere i at tage arbejde i Danmark, hvis deres udenlandske familie ikke kan få arbejds- og opholdstilladelse. På nuværende tidspunkt stilles danske statsborgere og deres familie således ringere end tredjelandsborgere, der kommer til Danmark og får ophold under en erhvervsordning.</p>	<p>Der tilføjes i udlændingelovens § 9 m, stk. 1, en formulering om, at der kan gives arbejds- og opholdstilladelse til en udlænding, som har familiemæssig tilknytning til en dansk statsborger, forudsat at den danske statsborger på ansøgningstidspunktet opfylder kravene i en erhvervsordning, således at familiemedlemmet juridisk behandles som et familiemedlem til en tredjelandsborger med arbejds- og opholdstilladelse efter en erhvervsordning.</p> <p><i>NB. Der skal tages stilling til, om løsningsforslaget alene skal omfattes udlandsdanskere, der vender hjem efter et vist antal år, eller om det også skal omfatte herboende danske statsborgere.</i></p>			

⁴ Under udarbejdelsen af nærværende bruttokatalog har Regeringen foreslået at indføre en ny opholdsordning, der giver udlandsdanskere, der vender hjem, adgang til at tage familien med til Danmark på samme vilkår som udenlandske arbejdstagere. Dette forslag flygter med indholdet af dette løsningsforslag. Kilde: <https://uim.dk/nyhedsarkiv/2023/november/nyhed-11/?embed=true> (den 6. december 2023).

#	Udfordring	Løsningsforslag			
		<i>Under punkt 2 identificeres mulige greb, der kan tjene som supplement til ovenstående</i>			
Dansk bankkonto					
9	<p>Kravet om, at udbetaling af løn til en udlænding, der gives opholdstilladelse efter en række af erhvervsordningerne skal ske til en dansk bankkonto, udgør en unødigt administrativ byrde for højtuddannede udenlandske arbejdstagere, særligt ved kortere ophold af en varighed på mindre end 90 dage. Derudover er det ofte ikke muligt at overholde de tidsmæssige regler grundet bankernes sagsbehandlingstider med henvisning til hvidvaskreglerne.</p>	<p>Vi foreslår, at udlændingelovens § 9 a, stk. 25, om udbetaling af løn til en dansk bankkonto ophæves, da formålet om at styrke SIRI's kontrolmuligheder kan tilgodeses med mindre indgribende foranstaltninger, f.eks. ved indhentelse af oplysninger om løn fra skattemyndighederne, ligesom den danske bankkonto ikke forhindrer omgåelse, eksempelvis ved kontant tilbagebetaling.</p>			
<i>Forslaget berører langt de fleste fremtidige udenlandske arbejdstagere fra tredjelande</i>					
Bortfald af opholdstilladelse					
10	<p>Det implicite krav om dansk bopæl i kraft af bestemmelserne om bortfald af arbejds- og opholdstilladelsen i tilfælde af den udenlandske statsborgers opgivelse af dansk bopæl eller ved ophold i udlandet, reducerer fleksibiliteten for virksomheder, som vil tilbyde en arbejdstager ansættelse, der er delt mellem en dansk og udenlandsk arbejdsplads.</p>	<p>Undtagelsen fra bortfaldsreglerne i udlændingelovens § 17, stk. 5, 1. pkt. udvides til at omfatte alle erhvervsordninger og ikke blot fast track-ordningen.</p>			
<i>Forslaget berører i princippet de fleste udenlandske arbejdstagere fra tredjelande, men det formodes at være relativt få ansættelser, der er delt mellem en dansk og udenlandsk arbejdsplads.</i>					
Aktieafløning					
11	<p>Ved vurderingen af, om den tilbudte løn er sædvanlig efter danske forhold, inddrager SIRI normalt alene kontantløn, indbetaling til arbejdsmarkedspension og udbetalte feriepenge, men ikke variabel aflønning såsom aktieafløning.</p>	<p>Efter inspiration fra lovgivning i Schweiz ændres SIRI's praksis således, at begrebet "sædvanlige løn- og ansættelsesvilkår"⁵ udvides til at omfatte vederlag i form af aktieafløning. Ved vurderingen af, om udlændingen er tilbudt "sædvanlig løn", må aktieafløning maksimalt indgå med en værdi svarende til 20% i beregningen af den sædvanlige løn.</p> <p><i>Eksempel:</i> Hvis den sædvanlige løn udgør DKK 50.000 for en given stilling, må maksimalt DKK 10.000 bestå af aktieafløning (svarende til 20%). Er udlændingen tilbudt en kontantløn på DKK 40.000</p>			

⁵ Under størstedelen af de nugældende erhvervsordninger er det et krav, at den tilbudte løn som minimum skal være på niveau med nedre kvartil for den pågældende arbejdsfunktion (sekscifrede DISCO-kode) og tilsvarende antal års erhvervs erfaring i DAs lønstatistik for den region, som arbejdstageren skal arbejde i. Med ovenstående foreslås det, at op til 20% af den sædvanlige løn kan bestå af aktieafløning. Arbejdstagerens aktieafløning kan godt overstige 20% af den samlede lønpakke, hvis kravet om sædvanlig løn er opfyldt, således at mindst 80% af dette krav er opfyldt på baggrund af kontantlønnen, indbetaling til arbejdsmarkedspension og udbetalte feriepenge.

#	Udfordring	Løsningsforslag			
		<p>samt aktieafløbning på DKK 100.000, lever vedkommende op til kravet om sædvanlig løn.</p> <p>Der fastsættes desuden særlige rammer for værdiansættelsen af aktieafløbningen, eksempelvis at værdien af optioner fastlægges af en statsautoriseret revisor i henhold til anerkendte værdiansættelsesmetoder.</p> <p><i>Under punkt 2 identificeres mulige greb, der kan tjene som supplement til ovenstående.</i></p>			
<p><i>Forslaget omfatter de fleste erhvervsordninger og dermed de fleste udenlandske arbejdstagere fra tredjelande. Dog er det forventningen, at forslaget kun er relevant for et relativt begrænset antal virksomheder og derfor også et begrænset antal personer.</i></p>					

Problemstillinger om hhv. social sikring og autorisationer for sundhedspersonale mv. er ikke beskrevet i ovenstående, da disse udfordringer vurderes at falde uden for projektet. Henset til projektets omfang og fokusområde, har vi valgt at undlade skattemæssige aspekter, som potentielt kan have betydning for tiltrækningen af internationale talenter.

2. IDENTIFIKATION AF MULIGE GREB

#	Oversigt over mulige greb til brug for løsningsforslag
1	Personelle krav
2	Kvalifikationsmæssige kriterier, herunder erfaring og uddannelse
3	Sprog
4	Økonomisk formåen
5	Aflønningsmæssige forhold
6	Danmarks behov/positivlisten
7	Innovationsformål
8	Sektorbestemte formål
9	Familiemæssig tilknytning
10	Tilknytning til hovedansøger

3. OVERSICHT OVER REGLERNE OM PERMANENT OPHOLDSTILLADELSE

Grundlæggende betingelser (udlændingelovens § 11, stk. 3)			
#	Nuværende ordning § 11, stk. 3 (8 år) <i>Ansøgeren skal opfylde alle nedenstående betingelser</i>	Nuværende ordning 11, stk. 5 (4 år) <i>Ansøgeren skal opfylde alle nedenstående betingelser</i>	Foreslået ordning (4 år) <i>Ansøgeren skal opfylde alle nedenstående betingelser</i>
1	Du skal have boet lovligt i Danmark i mindst 8 år	Du skal have boet lovligt i Danmark i mindst 4 år	Du skal have boet lovligt i Danmark i mindst 4 år
2	Du må ikke have begået visse former for kriminalitet	Du må ikke have begået visse former for kriminalitet	Du må ikke have begået visse former for kriminalitet
3	Du må ikke have forfalden gæld til det offentlige	Du må ikke have forfalden gæld til det offentlige	Du må ikke have forfalden gæld til det offentlige
4	Du må ikke have modtaget offentlig hjælp efter aktivloven eller integrationsloven	Du må ikke have modtaget offentlig hjælp efter aktivloven eller integrationsloven	Du må ikke have modtaget offentlig hjælp efter aktivloven eller integrationsloven
5	Du skal acceptere en opholds- og selvforsørgelseserklæring	Du skal acceptere en opholds- og selvforsørgelseserklæring	Du skal acceptere en opholds- og selvforsørgelseserklæring
6	Du skal fortsat være i arbejde	Du skal fortsat være i arbejde	Du skal fortsat være i arbejde
7	Du må ikke aktivt have modarbejdet afklaringen af din identitet	Du må ikke aktivt have modarbejdet afklaringen af din identitet	Du må ikke aktivt have modarbejdet afklaringen af din identitet
8	Du skal have bestået Prøve i Dansk 2	Du skal have bestået Prøve i Dansk 2	Du skal have bestået Prøve i Dansk 2
9	Du skal have været i arbejde i mindst 3 år og 6 måneder	Du skal have været i arbejde i mindst 3 år og 6 måneder	Du skal have været i arbejde i mindst 3 år og 6 måneder
Supplerende betingelser (udlændingelovens § 11, stk. 4)			
#	Nuværende ordning § 11, stk. 3 (8 år) <i>Ansøgeren skal opfylde 2 af nedenstående betingelser</i>	Nuværende ordning 11, stk. 5 (4 år) <i>Ansøgeren skal opfylde alle nedenstående betingelser</i>	Foreslået ordning (4 år) <i>Ansøgeren skal opfylde alle nedenstående betingelser</i>
1	Du skal have bestået Prøve i Dansk 3	Du skal have bestået Prøve i Dansk 3	Du skal have en uddannelse på bachelorniveau eller højere
2	Du skal have været i arbejde i mindst 4 år	Du skal have været i arbejde i mindst 4 år	Du skal have haft en gennemsnitlig årlig indkomst over beløbsgrænsen i beløbsordningen
3	Du skal have haft en gennemsnitlig årlig indkomst over et vist beløb	Du skal have haft en gennemsnitlig årlig indkomst over et vist beløb	
4	Du skal have bestået en medborgerskabsprøve eller have udvist aktivt medborgerskab	Du skal have bestået en medborgerskabsprøve eller have udvist aktivt medborgerskab	

Konkrete forslag til lovændringer



KROMANN
REUMERT

KONKRETE FORSLAG TIL LOVÆNDRINGER

INDLEDENDE BEMÆRKNINGER

Lundbeckfonden og Novo Nordisk Fonden har bedt Axcelfuture om at kortlægge og analysere barrierer for tiltrækning af internationale talenter uden for EU. Axcelfuture har udarbejdet hvidbogen 'Når internationale talenter støder mod den danske mur' ("**Projektet**"). Axcelfuture og fondene har anmodet Kromann Reumert om at bistå med de juridiske aspekter af de i Projektet identificerede barrierer, herunder ved at udarbejde konkrete juridiske løsningsforslag. Der henvises til Introduktionsnotatet.

På baggrund af de i Projektet identificerede barrierer har Axcelfuture, Lundbeckfonden og Novo Nordisk Fonden udvalgt en række nærmere konkrete udfordringer, hvorefter Kromann Reumert har udarbejdet forslag til juridiske løsninger ("**Bruttokataloget**").

I forbindelse med Projektet har Axcelfuture, Lundbeckfonden og Novo Nordisk Fonden på et møde den 17. oktober 2023 udvalgt fem løsningsforslag fra Bruttokataloget. Herefter har Kromann Reumert udarbejdet forslag til konkrete lovændringer/tilføjelser mv. til de fem udvalgte løsningsforslag, som er beskrevet nedenfor i dette katalog.

LÆSEVEJLEDNING

Dette afsnit tjener som vejledning for læseren til, hvordan nedenstående katalog med konkrete lovforslag skal læses og forstås. Hensigten med udformningen er at fremkomme med helt konkrete lovttekstforslag, der i sin udformning forsimples processen med et videre lovforberedende arbejde betydeligt.

I **afsnit 1** behandles hvert enkelt løsningsforslag i et særskilt underafsnit. Hver underafsnit indeholder de konkrete forslag til lovændringer samt kommentarer til uddybelse heraf.

I **afsnit 2** findes en oversigtstabel, hvori den nuværende lovttekst sammenholdes med de foreslåede lovændringer gennemgået i afsnit 1. Tabellen har til formål at give læseren et bedre overblik over de foreslåede ændringer ved at sammenholde den nuværende lovttekst (venstre kolonne) med de foreslåede lovændringer (højre kolonne). I højre kolonne er de foreslåede ændringer tydeliggjort visuelt ved, at tilføjelser til nugældende lovttekst er fremhævet med **grøn** skrift, og de dele, der foreslås fjernet fra bestemmelsen er fremhævet med **rød** skift.

ØVRIGE BEMÆRKNINGER

Nedenstående forslag til konkrete lovændringer i udlændingeloven er udarbejdet som isolerede forslag til konkrete ændringslove. Der er således alene konsekvensrettet inden for hvert enkelt konkrete forslag til ændringsloven, ligesom der alene er foretaget konsekvensrettelser i relation til den eller de direkte berørte bestemmelser. Et endeligt lovforslag baseret på de i dette katalog fremlagte forslag til lovændringer vil derfor - afhængig af hvilke og hvor mange af de foreslåede lovændringer, der medtages - nødvendiggøre visse yderligere (tekniske) konsekvensrettelser forskellige steder i udlændingeloven.

Kromann Reumert, december 2023

1. FORSLAG TIL FORMULERING AF ÆNDRINGSFORSLAG

Indledningsvist skal der gøres opmærksom på, at der ifølge [Vejledning nr. 9539 af 26. juni 2018 om lov kvalitet \("Vejledningen"\)](#), afsnit 2.3.5. "[Indledning til de enkelte ændringsparagraffer](#)" efter hvert forslag til ændringsbestemmelse bør henvises til den specifikke lov/lovbekendtgørelse, der foreslås ændret, herunder med eventuel henvisning til ændringslove. Formålet hermed er at udfærdige en så konkret og korrekt fremstilling af de enkelte lovforslag som muligt. Dette er ikke gjort fuldstændigt i nedenstående forslagskatalog, da henvisningen vil afhænge af lovforslagets fremsættelsestidspunkt.

1.1 LØSNINGSFORSLAG 1 - BIBESKÆFTIGELSE

§ 1

I udlændingeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1079 af 10. august 2023, foretages følgende ændring:

1. § 14, stk. 2, 1. pkt., affattes således:

»En udlænding med opholdstilladelse efter § 9 a, stk. 2, nr. 1, 3-5, nr. 7, litra a og b og nr. 13-14, er fritaget for arbejdstilladelse til bibeskæftigelse, hvis bibeskæftigelsen har sammenhæng med udlændingens uddannelse eller den beskæftigelse, som danner grundlag for udlændingens opholdstilladelse.«

1.1.1 Kommentarer

Se mark-up nedenfor under **2.1**.

Ændringerne indebærer, at positivlisten for personer med en videregående uddannelse (§ 9 a, stk. 2, nr. 1), beløbsordningen (§ 9 a, stk. 2, nr. 3), den supplerende beløbsordning (§ 9 a, stk. 2, nr. 13) samt hele fast track-ordningen (§ 9 a, stk. 2, nr. 14) tilføjes og således omfattes af fritagelsen for arbejdstilladelse til bibeskæftigelse. Derudover medfører ændringerne, at bibeskæftigelsen ikke behøver at have sammenhæng med den beskæftigelse, der danner grundlag for udlændingens opholdstilladelse, hvis bibeskæftigelsen har sammenhæng med udlændingens uddannelse. Der kan være tale om såvel lønnet som ulønnet bibeskæftigelse.

I overensstemmelse med [Vejledningen, afsnit 2.3.6.2. "Præciser mest muligt"](#) er der henvist helt ned til det pågældende pkt., som ændringen vedrører. Derudover er stykkebetegnelsen udeladt af den nye affattelse i overensstemmelse med [Vejledningen, afsnit 2.3.6.3. "Nyaffattelse"](#).

1.2 LØSNINGSFORSLAG 2 - KORTTIDSOPHOLD

§ 1

I udlændingeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1079 af 10. august 2023, foretages følgende ændring:

1. § 9 a, stk. 2, nr. 14, litra d, affattes således:

»d) udlændingens ophold i Danmark under den samme opholdstilladelse ikke sammenlagt overstiger 90 dage pr. år regnet fra udlændingens indrejse her i landet, uanset om udlændingen i perioder opholder sig uden for Danmark eller«

2. § 9 a, stk. 25, 3. pkt., affattes således:

»1. og 2. pkt. finder ikke anvendelse for en udlænding, der meddeles opholdstilladelse efter stk. 2, nr. 1 eller 4 eller nr. 14, litra b, når udlændingens ophold, der højst kan udgøre et ophold inden for en periode på 12 måneder, ikke overstiger 180 dage fra udlændingens indrejse i Danmark, samt for en udlænding, der meddeles opholdstilladelse efter stk. 2, nr. 14, litra d.«

1.2.1 Kommentarer

Se mark-up nedenfor under **2.2**.

Af den nuværende bestemmelse i udlændingeloven fremgår det ikke eksplicit, at udlændingen skal søges om ny opholdstilladelse for hvert ophold på korttidssporet under fast track-ordningen. Dette fremgår i stedet af forarbejderne (se eksempelvis [LFF nr. 151 af 6. februar 2019 bemærkninger til § 1, nr. 8](#)). Den foreslåede ændring vil medføre, at udlændingen ikke skal ansøge om ny opholdstilladelse under ordningen for hvert ophold, men at en bevilliget tilladelse vil gælde for en 12 måneders periode, hvis udlændingens ophold i Danmark maksimalt udgør 90 dage tilsammen. Ændringen søges præciseret direkte i lovtæksten af hensyn til transparens og klarhed samt for at signalere, at det tidligere anførte krav i forarbejderne ikke længere er gældende. Endvidere er der foreslået en ændring til stk. 25, således at kravet om dansk bankkonto ikke gælder for korttidsophold efter korttidssporet.

1.3 LØSNINGSFORSLAG 3 - FULDTIDSBEKÆFTIGELSE

§ 1

I udlændingeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1079 af 10. august 2023, foretages følgende ændring:

1. I § 9 a indsættes som stk. 35:

»Stk. 35. Ved opholdstilladelser efter denne bestemmelse, som er betinget af, at udlændingens arbejdstid udgør et sædvanligt vilkår eller et bestemt antal timer, jf. stk. 10, skal Styrelsen for International Rekruttering og Integration inddrage arbejdstid i både Danmark og udlandet, når ansættelsen er delt mellem en dansk og udenlandsk arbejdsgiver. Krav om sædvanlige vilkår, herunder sædvanlig løn, samt udbetaling af løn til dansk bankkonto, jf. stk. 25, gælder alene for ansættelsen hos den danske arbejdsgiver og skal således opgøres forholdsmæssigt med udgangspunkt i det i Danmark udførte arbejde. Ligeledes vil minimumskravet for den årlige aflønning ved opholdstilladelser efter stk. 2, nr. 3, nr. 13, og nr. 14, litra a, alene gælde for ansættelsen hos den danske arbejdsgiver og skal således opgøres forholdsmæssigt baseret på arbejdstagerens arbejdstid for den danske arbejdsgiver med udgangspunkt i det i Danmark udførte arbejde.«

1.3.1 Kommentarer

Se mark-up nedenfor under **2.3**.

Det foreslås at tydeliggøre og ensrette SIRIs praksis for så vidt angår krav om beskæftigelse i et bestemt antal timer eller arbejdstid i øvrigt som et sædvanligt vilkår, således at det ændres og tydeliggøres direkte i lovteksten, at kravet om fuld beskæftigelse eller beskæftigelse i et bestemt antal timer vurderes på baggrund af den samlede arbejdstid i både Danmark og udlandet. Det foreslås yderligere, at kravet om sædvanlig løn alene skal opfyldes forholdsmæssigt med afsæt i ansættelsen hos den danske arbejdsgiver for det i Danmark udførte arbejde.

Eksempel: Udgør den sædvanlige løn DKK 500.000, og arbejder udlændingen alene 1/5 af arbejdstiden i Danmark hos den danske arbejdsgiver, skal udlændingen have en årlig indtægt fra den danske arbejdsgiver på DKK 100.000.

Derudover foreslås det, at beløbsgrænserne efter § 9 a, stk. 2, nr. 3, nr. 13, og nr. 14, litra a, (beløbsordningerne), ligeledes reguleres forholdsmæssigt med ansættelsen hos den danske arbejdsgiver. Ved ansøgninger efter disse ordninger vil udlændingen herefter skulle opfylde en forholdsmæssig beløbsgrænse samt en forholdsmæssig sædvanlig løn.

I stedet for formuleringen, "at udlændingens arbejdstid udgør et sædvanligt vilkår", kan alternativt bruges "at udlændingens arbejdstid udgør fuldtid". Af forarbejderne (se [LFF nr. 151 af 6. februar 2019 bemærkninger til § 1, nr. 8](#)) fremgår det af de specielle bemærkninger til § 1, nr. 15, at "[s]ædvanlige ansættelsesvilkår fortolkes i praksis bl.a. som et krav om fuldtidsbeskæftigelse [...]". På baggrund af denne formulering er "udgør et sædvanligt vilkår" valgt.

1.4 LØSNINGSFORSLAG 4 - IVÆRKSÆTTERORDNING

§ 1

I udlændingeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1079 af 10. august 2023, foretages følgende ændringer:

1. I § 9 a, stk. 1, ændres »stk. 2 og 3.« til »stk. 2-4«.

2. I § 9 a indsættes efter stk. 3 som nyt stykke:

»Stk. 4. Der kan efter ansøgning gives opholdstilladelse til en udlænding, der har indgået aftale om ansættelse i en iværksættervirksomhed, som er godkendt af Erhvervsstyrelsen som innovativ, når iværksættervirksomheden maksimalt har 15 medarbejdere på tidspunktet for udlændingens ansøgning om opholdstilladelse, og hvor

- 1) udlændingen modtager en ejerandel i iværksættervirksomheden, som udgør minimum 1% ved ansættelsesforholdets påbegyndelse,
- 2) ejerandelen i nr. 1 ikke er begrænset af subjektive krav og maksimalt har en modningsperiode på 4 år fra ansættelsesforholdets påbegyndelse, hvis ejerandelen modtages gennem tildeling af warrants eller aktieoptioner, og
- 3) udlændingen modtager en årlig bruttoløn på mindst 285.000 kroner.«

Stk. 4-34 bliver herefter stk. 5-35.

3. § 9 a, stk. 11, 1. pkt., som bliver til § 9 a, stk. 12, 1. pkt., affattes således:

»Stk. 12. En udlænding, der har opholdstilladelse efter stk. 2, nr. 1-10, 13 og 14, stk. 3 eller stk. 4, og som har indgået aftale eller fået tilbud om et nyt ansættelsesforhold, kan efter indgivelse af ansøgning om opholdstilladelse i medfør af det nye ansættelsesforhold opholde sig her i landet og arbejde i tiden, indtil der er taget stilling til, om udlændingen kan meddeles opholdstilladelse.«

4. § 9 a, stk. 12, 1. pkt., som bliver til § 9 a, stk. 13, 1. pkt., affattes således:

»Stk. 13. En udlænding, der har opholdstilladelse efter stk. 2, nr. 1, 3, 4 eller nr. 14, litra a-c, eller stk. 3-4, og som bliver uforskyldt ledig, kan gives opholdstilladelse i op til 6 måneder fra ansættelsens ophør med henblik på at søge nyt arbejde.«

5. § 9 a, stk. 17, som bliver til § 9 a, stk. 18 affattes således:

»Stk. 18. En udlænding, som har indgået aftale om ansættelse i en virksomhed, som er certificeret efter stk. 19, eller er godkendt af Erhvervsstyrelsen som innovativ, når der indgives ansøgning om opholdstilladelse efter stk. 4, kan påbegynde ansættelsen hvis udlændingen

- 1) har betalt gebyr, jf. § 9 h, stk. 1,
- 2) har indgivet ansøgning om opholdstilladelse efter stk. 2, nr. 14, eller stk. 4, og
- 3) har fået en foreløbig tilladelse til at påbegynde arbejdet fra Styrelsen for International Rekruttering og Integration.«

6. I § 9 h, stk. 1, nr. 4, erstattes »stk. 3,« med »stk. 3-4,«

1.4.1 Kommentarer

Se mark-up nedenfor under 2.4.

Da der gives arbejdstilladelse til udlændinge med opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9 a efter [udlændingebekendtgørelsen § 25, stk. 1](#), vurderes det ikke at være nødvendigt at tilføje noget om arbejdstilladelse i den foreslåede bestemmelse.

Tilføjelsen i § 1, nr. 1, er blot en konsekvensrettelse som følge af tilføjelsen af et nyt stykke.

Tilføjelsen i § 1, nr. 3, medfører, at jobskiftereglen ligeledes gælder for opholdstilladelser meddelt efter den foreslåede iværksætterordning.

Tilføjelsen i § 1, nr. 4, medfører, at reglen om jobsøgningsophold ligeledes gælder for opholdstilladelser med-
delt efter den foreslåede iværksætterordning.

Tilføjelsen i § 1, nr. 5, medfører, at udlændingen - ligesom under fast track-ordningen - har mulighed for at
påbegynde ansættelsen umiddelbart efter indrejsen i Danmark, såkaldt "hurtig jobstart".

Tilføjelsen i § 1, nr. 6, er en konsekvensrettelse som følge af § 1, nr. 5.

1.5 LØSNINGSFORSLAG 5 - PERMANENT OPHOLDSTILLADELSE

§ 1

I udlændingeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1079 af 10. august 2023, foretages følgende ændringer:

1. I § 11, stk. 3, nr. 1, 1. pkt., ændres »stk. 5 og 6,« til »stk. 5-7,«.

2. I § 11 indsættes efter stk. 5 som nyt stykke:

»Stk. 6. Medmindre der er grundlag for at inddrage opholdstilladelsen efter § 19, kan der efter ansøgning
meddeles tidsubegrænset opholdstilladelse til en udlænding, der opfylder betingelserne i § 11, stk. 3, nr.
2-9, og som har boet lovligt her i landet i mindst 4 år og i hele denne periode har

1) haft opholdstilladelse efter § 9 a,

2) haft en gennemsnitlig årlig indkomst, som mindst svarer til kravet i § 9 a, stk. 2, nr. 3, i de pågæl-
dende år, og

3) en uddannelse på bachelorniveau eller højere.«

Stk. 6-20 bliver herefter stk. 7-21.

1.5.1 Kommentarer

Se mark-up nedenfor under 2.5.

Af hensyn til udformning af bestemmelsen er der byttet rundt på opstillingen af nogle af betingelserne i for-
hold, hvordan de er oplistet i Bruttokataloget.

Tilføjelsen i § 1, nr. 1, er blot en konsekvensrettelse som følge af tilføjelsen af et nyt stykke.

Det kan overvejes, om nr. 2 alene skal være opfyldt på ansøgningstidspunktet og ikke være et krav gældende
i hele perioden.

2. OVERSIGT OVER NUVÆRENDE OG FORESLÅEDE BESTEMMELSER (MED OG UDEN MARK-UP)

Nuværende bestemmelse	Foreslået bestemmelse
2.1 LØSNINGSFORSLAG 1 - BIBESKÆFTIGELSE (§ 14)	
<p>Stk. 2. En udlænding med opholdstilladelse efter § 9 a, stk. 2, nr. 4 og 5, nr. 7, litra a og b og nr. 14, litra b, er fritaget for arbejdstilladelse til bibeskæftigelse, hvis bibeskæftigelsen har sammenhæng med den beskæftigelse, som danner grundlag for udlændingens opholdstilladelse. En udlænding med opholdstilladelse efter § 9 i, stk. 2, er fritaget for arbejdstilladelse til bibeskæftigelse, hvis bibeskæftigelsen har sammenhæng med den ph.d.-uddannelse, som danner grundlag for udlændingens opholdstilladelse.</p>	<p>Stk. 2. En udlænding med opholdstilladelse efter § 9 a, stk. 2, nr. <u>1, 3-4 og</u> 5, nr. 7, litra a og b og nr. <u>13-14, litra b</u>, er fritaget for arbejdstilladelse til bibeskæftigelse, hvis bibeskæftigelsen har sammenhæng med <u>udlændingens uddannelse eller</u> den beskæftigelse, som danner grundlag for udlændingens opholdstilladelse. En udlænding med opholdstilladelse efter § 9 i, stk. 2, er fritaget for arbejdstilladelse til bibeskæftigelse, hvis bibeskæftigelsen har sammenhæng med den ph.d.-uddannelse, som danner grundlag for udlændingens opholdstilladelse.</p>
2.2 LØSNINGSFORSLAG 2 - KORTTIDSOPHOLD (§ 9 A)	
<p>Stk. 2. Der kan efter ansøgning gives opholdstilladelse til en udlænding,</p> <p>14) der har indgået aftale eller fået tilbud om ansættelse i en virksomhed, som er certificeret efter stk. 18, og hvor</p> <p>d) udlændingens ophold i Danmark ikke overstiger 90 dage pr. år regnet fra udlændingens indrejse her i landet eller</p>	<p>Stk. 2. Der kan efter ansøgning gives opholdstilladelse til en udlænding,</p> <p>14) der har indgået aftale eller fået tilbud om ansættelse i en virksomhed, som er certificeret efter stk. 18, og hvor</p> <p>d) udlændingens ophold i Danmark <u>under den samme opholdstilladelse</u> ikke <u>sammenlagt</u> overstiger 90 dage pr. år regnet fra udlændingens indrejse her i landet, <u>uanset om udlændingen i perioder opholder sig uden for Danmark</u> eller</p>
<p>Stk. 25. Udbetaling af løn til en udlænding, der gives opholdstilladelse efter stk. 2, nr. 1-4, 7, 9 eller 11-14, skal ske til en dansk bankkonto. Udlændinge, der ikke allerede har opholdstilladelse af mindst 3 måneders varighed, skal inden for 90 dage fra indrejsetidspunktet, hvis udlændingen er indrejst i Danmark, efter at udlændingen er meddelt opholdstilladelse, eller i andre tilfælde inden for 90 dage fra tidspunktet for meddelelse af opholdstilladelse oprette en dansk bankkonto, hvortil udlændingens løn skal udbetales. 1. og 2. pkt. finder ikke anvendelse for en udlænding, der meddeles opholdstilladelse efter stk. 2, nr. 1 eller 4 eller nr. 14, litra b, når udlændingens ophold, der højst kan udgøre et ophold inden for en periode på 12 måneder, ikke overstiger 180 dage fra udlændingens indrejse i Danmark.</p>	<p>Stk. 25. Udbetaling af løn til en udlænding, der gives opholdstilladelse efter stk. 2, nr. 1-4, 7, 9 eller 11-14, skal ske til en dansk bankkonto. Udlændinge, der ikke allerede har opholdstilladelse af mindst 3 måneders varighed, skal inden for 90 dage fra indrejsetidspunktet, hvis udlændingen er indrejst i Danmark, efter at udlændingen er meddelt opholdstilladelse, eller i andre tilfælde inden for 90 dage fra tidspunktet for meddelelse af opholdstilladelse oprette en dansk bankkonto, hvortil udlændingens løn skal udbetales. 1. og 2. pkt. finder ikke anvendelse for en udlænding, der meddeles opholdstilladelse efter stk. 2, nr. 1 eller 4 eller nr. 14, litra b, når udlændingens ophold, der højst kan udgøre et ophold inden for en periode på 12 måneder, ikke overstiger 180 dage fra udlændingens indrejse i Danmark, <u>samt for en udlænding, der meddeles opholdstilladelse efter stk. 2, nr. 14, litra d.</u>«</p>
2.3 LØSNINGSFORSLAG 3 - FULD TIDSBESKÆFTIGELSE (§ 9 A)	
	<p><u>Stk. 35. Ved opholdstilladelser efter denne bestemmelse, som er betinget af, at udlændingens arbejdstid udgør et sædvanligt vilkår eller et bestemt antal timer, jf. stk. 10, skal Styrelsen for International Rekruttering</u></p>

	<p><u>og Integration inddrage arbejdstid i både Danmark og udlandet, når ansættelsen er delt mellem en dansk og udenlandsk arbejdsgiver. Krav om sædvanlige vilkår, herunder sædvanlig løn, samt udbetaling af løn til dansk bankkonto, jf. stk. 25, gælder alene for ansættelsen hos den danske arbejdsgiver og skal således opgøres forholdsmæssigt med udgangspunkt i det i Danmark udførte arbejde. Ligeledes vil minimumskravet for den årlige aflønning ved opholdstilladelser efter stk. 2, nr. 3, nr. 13, og nr. 14, litra a, alene gælde for ansættelsen hos den danske arbejdsgiver og skal således opgøres forholdsmæssigt baseret på arbejdstagerens arbejdstid for den danske arbejdsgiver med udgangspunkt i det i Danmark udførte arbejde.</u></p>
<p>2.4 LØSNINGSFORSLAG 4 - IVÆRKSÆTTERORDNING (§ 9 A OG § 9 H)</p>	
<p>-</p>	<p><u>Stk. 4. Der kan efter ansøgning gives opholdstilladelse til en udlænding, der har indgået aftale om ansættelse i en iværksættervirksomhed, som er godkendt af Erhvervsstyrelsen som innovativ, når iværksættervirksomheden maksimalt har 15 medarbejdere på tidspunktet for udlændingens ansøgning om opholdstilladelse, og hvor</u></p> <p><u>1) udlændingen modtager en ejerandel i iværksættervirksomheden, som udgør minimum 1% ved ansættelsesforholdets påbegyndelse,</u></p> <p><u>2) ejerandelen i nr. 1 ikke er begrænset af subjektive krav og maksimalt har en modningsperiode på 4 år fra ansættelsesforholdets påbegyndelse, hvis ejerandelen modtages gennem tildeling af warrants eller aktieoptioner, og</u></p> <p><u>3) udlændingen modtager en årlig bruttoløn på mindst 285.000 kroner.</u></p>
<p>§ 9 a Stk. 11. En udlænding, der har opholdstilladelse efter stk. 2, nr. 1-10, 13 og 14 og stk. 3, og som har indgået aftale eller fået tilbud om et nyt ansættelsesforhold, kan efter indgivelse af ansøgning om opholdstilladelse i medfør af det nye ansættelsesforhold opholde sig her i landet og arbejde i tiden, indtil der er taget stilling til, om udlændingen kan meddeles opholdstilladelse. Ansøgning om ny opholdstilladelse skal indgives senest på det tidspunkt, hvor udlændingen påbegynder nyt arbejde. En udlænding, der har opholdstilladelse efter § 9 i, stk. 12, med henblik på at søge beskæftigelse efter afslutning af en dansk bachelor-, professionsbachelor-, kandidat- eller ph.d.-uddannelse eller har opholdstilladelse efter § 9 i, stk. 2, og har indgået aftale om ansættelse, fået tilbud om ansættelse eller er påbegyndt ansættelse, kan efter indgivelse af ansøgning om</p>	<p>§ 9 a Stk. 112. En udlænding, der har opholdstilladelse efter stk. 2, nr. 1-10, 13 og 14, og og stk. 3 eller stk. 4, og som har indgået aftale eller fået tilbud om et nyt ansættelsesforhold, kan efter indgivelse af ansøgning om opholdstilladelse i medfør af det nye ansættelsesforhold opholde sig her i landet og arbejde i tiden, indtil der er taget stilling til, om udlændingen kan meddeles opholdstilladelse. Ansøgning om ny opholdstilladelse skal indgives senest på det tidspunkt, hvor udlændingen påbegynder nyt arbejde. En udlænding, der har opholdstilladelse efter § 9 i, stk. 12, med henblik på at søge beskæftigelse efter afslutning af en dansk bachelor-, professionsbachelor-, kandidat- eller ph.d.-uddannelse eller har opholdstilladelse efter § 9 i, stk. 2, og har indgået aftale om ansættelse, fået tilbud om ansættelse eller er påbegyndt ansættelse, kan efter indgivelse af</p>

opholdstilladelse i medfør af ansættelsen opholde sig her i landet og arbejde, i tiden indtil der er taget stilling til, om udlændingen kan meddeles opholdstilladelse.	ansøgning om opholdstilladelse i medfør af ansættelsen opholde sig her i landet og arbejde, i tiden indtil der er taget stilling til, om udlændingen kan meddeles opholdstilladelse.
<p>§ 9 a</p> <p>Stk. 12. En udlænding, der har opholdstilladelse efter stk. 2, nr. 1, 3, 4 eller nr. 14, litra a-c, eller stk. 3, og som bliver uforskyldt ledig, kan gives opholdstilladelse i op til 6 måneder fra ansættelsens ophør med henblik på at søge nyt arbejde. Udlændingen skal, senest umiddelbart efter at udlændingens ansættelsesforhold er ophørt, indgive ansøgning herom. Stk. 4 og 11 finder tilsvarende anvendelse.</p>	<p>§ 9 a</p> <p>Stk. 123. En udlænding, der har opholdstilladelse efter stk. 2, nr. 1, 3, 4 eller nr. 14, litra a-c, eller stk. 34, og som bliver uforskyldt ledig, kan gives opholdstilladelse i op til 6 måneder fra ansættelsens ophør med henblik på at søge nyt arbejde. Udlændingen skal, senest umiddelbart efter at udlændingens ansættelsesforhold er ophørt, indgive ansøgning herom. Stk. 4 og 11 finder tilsvarende anvendelse.</p>
<p>§ 9 a</p> <p>Stk. 17. En udlænding, som har indgået aftale om ansættelse i en virksomhed, som er certificeret efter stk. 18, kan påbegynde ansættelsen, hvis udlændingen</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) har betalt gebyr, jf. § 9 h, stk. 1, 2) har indgivet ansøgning om opholdstilladelse efter stk. 2, nr. 14, og 3) har fået en foreløbig tilladelse til at påbegynde arbejdet fra Styrelsen for International Rekruttering og Integration 	<p>§ 9 a</p> <p>Stk. 178. En udlænding, som har indgået aftale om ansættelse i en virksomhed, som er certificeret efter stk. 19, <u>eller er godkendt af Erhvervsstyrelsen som innovativ, når der indgives ansøgning om opholdstilladelse efter stk. 4</u>, kan påbegynde ansættelsen, hvis udlændingen</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) har betalt gebyr, jf. § 9 h, stk. 1, 2) har indgivet ansøgning om opholdstilladelse efter stk. 2, nr. 14, <u>eller stk. 4</u>, og 3) har fået en foreløbig tilladelse til at påbegynde arbejdet fra Styrelsen for International Rekruttering og Integration.
<p>§ 9 h</p> <p>Stk. 1. Udlændingen skal senest samtidig med indgivelse af ansøgning, medmindre Danmarks internationale forpligtelser eller EU-reglerne kan tilsige andet, betale et gebyr for indgivelse af ansøgning om</p> <ol style="list-style-type: none"> 4) opholdstilladelse efter § 9 a, stk. 2, nr. 1-14, og stk. 3, 	<p>§ 9 h</p> <p>Stk. 1. Udlændingen skal senest samtidig med indgivelse af ansøgning, medmindre Danmarks internationale forpligtelser eller EU-reglerne kan tilsige andet, betale et gebyr for indgivelse af ansøgning om</p> <ol style="list-style-type: none"> 4) opholdstilladelse efter § 9 a, stk. 2, nr. 1-14, og stk. 34,
2.5 LØSNINGSFORSLAG 5 - PERMANENT OPHOLDSTILLADELSE (§ 11)	
-	<p><u>Stk. 6. Medmindre der er grundlag for at inddrage opholdstilladelsen efter § 19, kan der efter ansøgning meddeles tidsbegrænset opholdstilladelse til en udlænding, der opfylder betingelserne i § 11, stk. 3, nr. 2-9, og som har boet lovligt her i landet i mindst 4 år og i hele denne periode har</u></p> <ol style="list-style-type: none"> <u>1) haft opholdstilladelse efter § 9 a,</u> <u>2) haft en gennemsnitlig årlig indkomst, som mindst svarer til kravet i § 9 a, stk. 2, nr. 3, i de pågældende år, og</u> <u>3) en uddannelse på bachelorniveau eller højere.</u>

Januar 2024

Hvidbog og løsningsforslag til bedre vilkår for tiltrækning og fastholdelse af internationale højtuddannede talenter og specialister fra lande uden for EU