

Ministereren



Ministeriet for Forskning, Innovation  
og Videregående Uddannelser

Udvalget for Forskning, Innovation og Videregående Uddannelser  
Folketinget  
Christiansborg  
1240 København K

Til udvalgets orientering fremsendes hermed mit talepapir fra det åbne samråd i  
Udvalget for Forskning, Innovation og Videregående Uddannelser torsdag den 12.  
september 2013 vedr. EU/SU-dommene.

Med venlig hilsen

Morten Østergaard

13. september 2013

Ministeriet for Forskning,  
Innovation og Videregående  
Uddannelser

Slotsholmsgade 10

Post Postboks 2135  
1015 København K

Telefon 3392 9700

Telefax 3332 3501

E-post [fivu@fivu.dk](mailto:fivu@fivu.dk)

Netsted [www.fivu.dk](http://www.fivu.dk)

CVR-nr. 1680 5408

Ref.-nr. 13/002132-18



**Samråd (åbent) i Udvalget for Forskning, Innovation og Videregående Uddannelser torsdag den 12. september 2013 vedr. EU/SU-dommene – alm. del – spørgsmål Q.**

**Spørgsmål Q:**

Ministeren bedes i åbent samråd gøre rede for udviklingen i EU-retten inden for ministerens ressortområde, samt hvilke konsekvenser, ministeren forventer, det får for det danske uddannelses- og SU-system, at EU-domstolen den 18. juli 2013 har afsagt dom i forhold til Tysklands treårs-regel.

**Svar:**

**DET TALTE ORD GÆLDER**

Ministeriet for Forskning,  
Innovation og Videregående  
Uddannelser

- Udvalget har bedt mig gøre rede for udviklingen i EU-retten med udgangspunkt i SU-problemstillingen og for konsekvenserne af blandt andet EU-Domstolens dom af 18. juli i år om Tysklands regel om 3 års ophold i Tyskland som betingelse for uddannelsesstøtte til uddannelse i udlandet.
- Det er ikke noget helt ukompliceret område, og derfor må man have mig undskyldt, at det bliver en længere redegørelse.
- Artikel 165 i Traktaten om den Europæiske Unions Funktionsmåde fastslår, at uddannelsesområdet hører under medlemsstaternes kompetence. Det er altså medlemslandene selv, der beslutter, hvordan uddannelsessystemerne tilrettelægges. Det gælder også for SU.
- Samtidig skal medlemsstaterne respektere EU-rettens regler om fri bevægelighed og forbuddet mod diskrimination.
- Det betyder, at uddannelsessystemet, herunder SU-systemet ikke må forskelsbehandle EU-borgere i forhold til danske statsborgere eller stille hindringer op for den frie bevægelighed over grænserne i EU, med mindre EU-retten - f.eks. opholdsdirektivet - foreskriver andet.
- På uddannelsesstøtteområdet har EU-Domstolen inden for det sidste års tid truffet afgørelse i en række sager hvor to hovedtemaer har stået i centrum:
  1. Spørgsmålet om forskelsbehandling i adgang til SU for EU- og EØS-borgere, der er arbejdstagere og samtidig er studerende.
  2. Kravet om ophold i giverlandet som betingelse for at få uddannelsesstøtte med til uddannelse i udlandet.



## DOMMEN OM SU TIL EU-ARBEJDESTAGERE

- Det første spørgsmål blev behandlet i dommen i **LN-sagen**, der blev afsagt i februar i år.
- Det følger af dommen, at Danmark er forpligtet til at yde SU til studerende EU- og EØS-borgere, der samtidig kan betragtes som vandrende arbejdstagere i Danmark.
- For de uddannelsessøgende, der med dommen får ret til SU, som arbejdstagere, gælder det, at de mister retten til SU, hvis de ikke længere opfylder betingelserne for at kunne betragtes som arbejdstagere i Danmark. Dommen får primært betydning for uddannelsessøgende, der søger SU til uddannelse i Danmark.
- SU-forligspartierne har på baggrund af L.N.-dommen aftalt at følge udviklingen i antallet af EU- og EØS-borgere, der modtager SU i kraft af deres status som arbejdstagere, og udgifterne hertil.
- I forbindelse med SU-forliget fra foråret blev det tilkendegivet, at regeringen vil indarbejde det nuværende skøn på 200 mio. kr. efter skat og tilbageløb på de kommende finanslove.
- SU-forligskredsen forpligtede sig endvidere til at sikre finansiering inden for SU-området og iværksætte relevante værnsinitiativer, hvis udviklingen afviger væsentligt fra det forudsatte.

Ministeriet for Forskning,  
Innovation og Videregående  
Uddannelser

## DOMMENE OM BOPÆLSKRAV

- Det andet spørgsmål - altså det, der relaterer sig til krav om ophold i giverlandet for at få uddannelsesstøtte med til uddannelse i udlandet - er behandlet i flere forskellige domme.
- Den 14. juni 2012, afsagde EU-domstolen dom i sagen **Kommissionen mod Nederlandene**. Sagen omhandlede retten til uddannelsesstøtte til uddannelse i udlandet for vandrende arbejdstagere og deres familiemedlemmer.
- Sagen var anlagt af Kommissionen mod Nederlandene på baggrund af det nederlandske krav om 3 års ophold i Nederlandene inden for de seneste 6 år som betingelse for støtte til uddannelse i udlandet.
- EU-Domstolen konkluderede, at et krav om 3 års ophold i Nederlandene inden for 6 år *efter sin karakter var for ekskluderende*, og at der kunne tænkes andre - ikke specificerede - forhold, der kunne vise en tilstrækkelig tilknytning til Nederlandene.
- Den 20. juni 2013 afsagde EU-Domstolen dom i **Giersch-sagen**. Sagen omhandlede retten til uddannelsesstøtte til børn af grænsearbejdere.



- Sagen vedrører bl.a. et barn af en vandrede arbejdstager i Luxembourg, der bor i Belgien med sine forældre og søger studiestøtte fra Luxembourg til uddannelsen i Belgien.
- EU-Domstolen konkluderer at en regel, der stiller krav om bopæl i Luxembourg som betingelse for støtte til uddannelse i udlandet, *efter sin karakter er for ekskluderende*.
- Domstolen tilkendegiver dog, at der kan stilles krav om, at grænsearbejderen har tilstrækkelig tilknytning til giverlandet, f.eks. i form af arbejde i landet i en længere periode, før der kan gives uddannelsesstøtte til dennes børn. I den forbindelse peger Domstolen på et 5-årskrav, der er opstillet i en anden sammenhæng i opholdsdirektivet.
- Aftalen om reform af SU-systemet og rammerne for studie gennemførelse vedrører ikke problemstillingen i Giersch-dommen. Det er dog aftalt med SU-forligskredsen, at eventuelle konsekvenser af domme vedrørende studiestøtte til uddannelse i udlandet vil indgå i den årlige afrapportering til forligskredsen.
- Den 18. juli 2013 afsagde EU-domstolen dom i de forenede sager **Prinz og Seeberger**, som er den dom, spørgerne specifikt har refereret til i forhold til samrådet i dag.
- Sagerne omhandler tyske statsborgere, der søgte støtte til uddannelse i udlandet, men fik afslag, fordi de ikke havde haft ophold i Tyskland i 3 år forud for uddannelsen i udlandet.
- De pågældende tyske statsborgere havde opholdt sig sammen med deres forældre uden for Tyskland på grund af forældrenes arbejde.
- I modsætning til den nederlandske sag og den luxembourgske sag er der ikke tale om arbejdstagerrettigheder, men om egne statsborgeres ret i medfør af unionsborgerskabet til at rejse ind og opholde sig i en anden medlemsstat.
- Domstolen udtaler – som i den hollandske dom – at det vil være legitimt at stille krav om en vis grad af integration i giverlandet, før der kan gives støtte til uddannelse i udlandet.
- EU-domstolen konkluderer dog, at kravet om 3-års ophold i Tyskland har *en for generel og ensidig karakter*.
- Domstolen nævner således, at der kan være tale om tilstrækkelig tilknytning, når den studerende har gået i skole i en medlemsstat i en betydelig periode, eller som følge af andre forhold, såsom bl.a. den studerendes familie, beskæftigelse og sprogkundskaber eller andre sociale eller økonomiske bånd.



## DOMMENES BETYDNING FOR DANSK RET

- Det centrale i EU-dommene er altså, at det er legitimt at stille krav om ”en vis grad af integration” i giverstaten som betingelse for studiestøtte til uddannelse i udlandet, men at et bopælskrav ikke kan stå alene.
- Men et bopælskrav er ikke den eneste måde, hvorpå en ansøger kan vise sin tilknytning til giverstaten.
- Det danske bopælskrav om 2-års ophold i Danmark inden for de sidste 10 år er ganske vist ikke identisk med de udenlandske bopælskrav. Men på baggrund af Domstolens afgørelser i de nævnte sager vurderes bopælskravet at have en for generel og ensidig karakter, der - når kravet står alene - ikke giver ansøgeren mulighed for at påvise sin reelle og faktiske tilknytning til Danmark ved hjælp af andre kriterier end bopælskriteriet.
- Derfor er der brug for mere nuancerede kriterier.

## SUPPLERENDE KRITERIER

- Lad mig starte med at slå fast, at 2-årsreglen fastholdes.
- Men vi foreslår, hvilket fremgår af den redegørelse, der er offentliggjort umiddelbart inden samrådet, som noget nyt, at den udvides med nye supplerende veje til at vise sin tilknytning til Danmark.
- Vi har udformet 5 alternative kriterier som er udtryk for, at en ansøger har en vis grad af integration i Danmark. Ansøgeren skal opfylde mindst ét af kriterierne for at sikre en vis grad af integration i Danmark.
- Disse 5 kriterier er, om ansøgeren har haft skolegang i Danmark, eller om ansøgeren har familiære, økonomiske, arbejdsmæssige eller sociale bånd til Danmark,
- Hvorvidt en ansøger så opfylder et af disse kriterier vil altid skulle afgøres på baggrund af en konkret vurdering.
- Som eksempel på anvendelsen af disse kriterier kan jeg nævne:

### 1. Uddannelse

Ansøgeren har gået i skole i en betydelig periode i Danmark.

Ansøgere, der har gået 7 år i grundskole vil opfylde kriteriet, mens en ansøger, der har gået under 3 år i dansk grundskole eller har været på et 1-årigt udvekslingsophold på en dansk ungdomsuddannelse IKKE opfylder kriteriet.

### 2. Familie i Danmark

Ansøgeren har familiemedlemmer i Danmark – udover de familiemed-



lemmer, der forsørger ansøgeren – og ansøgeren har haft nær kontakt med disse i en betydelig periode.

Eksempelvis opfylder en ansøger, der har haft samlet 5 års ophold hos bedstemor i Danmark som lille kriteriet, mens ansøgeren, der har holdt 2-3 ugers ferie i Danmark hvert år IKKE opfylder.

### 3. Økonomiske bånd

Ansøgeren har haft betydelige økonomiske bånd til Danmark i en betydelig periode.

Det betyder, at en ansøger, der har drevet virksomhed i Danmark i 3 år dokumenteret ved CVR-registrering, moms- og skatteindbetalinger m.v. opfylder kriteriet, mens en ansøger der alene har en bankkonto i en dansk bank IKKE opfylder kriteriet.

### 4. Arbejde

Ansøgeren har haft arbejde af et vist omfang i en betydelig periode.

Eksempelvis opfylder en ansøger, der har haft 3 års sammenhængende arbejde i Danmark inden for 10 år kriteriet, mens en au pair, der har været i Danmark i et år IKKE gør.

### 5. Opsamlingskriterium

Opsamlingskriteriet kan anvendes i to situationer.

For det første hvis ansøgeren har en betydelig tilknytning til Danmark på baggrund af flere af de ovenstående kriterier, uden dog at opfylde disse.

For det andet hvis ansøgeren delvist opfylder mindst ét af kriterierne samtidig med, at ansøgeren har betydelige dansk kundskaber.

Der vil også ved brug af opsamlingskriteriet altid være tale om en konkret vurdering.

- Det er ikke muligt at fastsætte præcise tidsgrænser som tilknytningskriterier uden at komme i konflikt med vores EU-retlige forpligtelser. Kriteriet om ”en vis grad af integration” indebærer et vist skøn, og det vil derfor altid forudsætte en konkret vurdering af den enkelte ansøgers tilknytningsforhold til Danmark.
- Med henblik på at kvalificere tilknytningsmomenterne så meget som muligt og angive en retning for de sagsbehandlere, der skal administrere regelsættet, vil der i lovbemærkningerne blive givet eksempler, som f.eks. dem jeg lige har nævnt, på, hvornår en person uden tvivl må anses for henholdsvis at opfylde eller ikke at opfylde de enkelte tilknytningsmomenter.
- For så vidt angår børn af grænsearbejdere, vil vi erstatte 2-årsreglen og i stedet stille krav om, at forældrene skal have haft arbejde i Danmark i 5 år før børnene får ret til SU til uddannelse i udlandet. Herved følger vi den anvisning som Domstolen kom med i juni i år.



## ØKONOMI

- Jeg kan oplyse, at der var knap 400.000 SU-modtagere i 2011. Heraf modtog 4.000 studerende SU til en hel uddannelse i udlandet, svarende til ca. 1 pct. af SU-modtagerne. Ud af de 4.000 studerende i udlandet er 200 EU- og EØS-borgere. Altså en forsvindende lille del.
- Det vurderes, at der inden for de seneste 3 år er givet afslag på baggrund af 2-årsreglen i ca. 250 sager. Det forventes, at afslaget i op til 50 sager vil skulle ændres til et tilsagn, hvilket vil medføre merudgifter på 5-10 mio. kr.
- Det er ikke muligt præcist at fastlægge, hvor mange flere der fremadrettet vil få adgang til dansk SU til en hel uddannelse i udlandet.
- Det må forventes, at børn af udvandrende danske statsborgere, der ikke opfylder 2-årsreglen i vidt omfang vil kunne opfylde et eller flere af de nye tilknytningskriterier, mens antallet af EU- og EØS borgere og deres børn, som ikke opfylder 2-årsreglen men et eller flere af de nye tilknytningskriterier må forventes at være meget begrænset.
- For hver 100 studerende, der har adgang til SU til en hel uddannelse i udlandet, og hvor andelen, der også modtager udlandsstipendium svarer til de øvrige studerende, der modtager dansk SU til en uddannelse i et andet EU-land, vil omkostninger være ca. 7,5 mio. kr. om året før skat.
- Hvis det som et regneeksempel antages, at op til ekstra 500 personer – med de nye tilknytningskriterier – får adgang til SU i udlandet, vil omkostningerne udgøre i alt 38 mio. kr. om året før skat. Det skal sammenholdes med, at der ved indførelsen af 2-årsreglen blev skønnet, at 250 personer ville blive afskåret fra SU. Det mener vi er et rimeligt og forsigtigt skøn.

Ministeriet for Forskning,  
Innovation og Videregående  
Uddannelser

## DEN VIDERE PROCES

- Som allerede nævnt arbejder vi nu videre med, hvordan den nye administrative praksis kan tilrettelægges efter indførelsen af nye kriterier, inden for de rammer, der nu er lagt fast med dommene.
- Vi fortsætter nu drøftelser i forligskredsen med henblik på fremsættelse af lovforslag i næste samling.

## [DEN EUROPAPOLITISKE DISKUSSION]

- Danmark har med skiftende regeringer ført en aktiv politik i relation til sager vedrørende studiestøtte ved EU-Domstolen og givet støtte i sager, der kan have betydning for dansk ret.
- Det vil vi fortsætte med.