



Folketingets Europaudvalg

Vandrende arbejdstageres rettigheder under Uddannelses- og ministeriets ressort

I det følgende gennemgås vandrende EU- og EØS-arbejdstageres og -selvstændige erhvervsdrivendes rettigheder i forhold til ydelser, der hører under Uddannelses- og Forskningsministeriets ressort, herunder foretages en gennemgang af regler, omfang og omkostninger for perioden 2008-2012 samt foreløbige tal for 2013.

1. Grundlæggende EU-regler

Danmark er med sit medlemskab af EU bundet af en række EU-bestemmelser, der har betydning for vandrende arbejdstageres og selvstændige erhvervsdrivendes ret til uddannelsesstøtte:

- Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF)
 - Artikel 18 (Forbud mod forskelsbehandling på grundlag af nationalitet)
 - Artikel 20 (Indførelse af unionsborgerskab, herunder unionsborgeres rettigheder)
 - Artikel 21 (Unionsborgernes ret til fri bevægelighed og ophold)
 - Artikel 45 (Arbejdskraftens ret til fri bevægelighed og ophold)
 - Artikel 49 (Unionsborgeres ret til frit at etablere sig på en anden medlemsstats område)
- Forordning 492/2011 om arbejdskraftens frie bevægelighed i EU, hvoraf det bl.a. følger, at vandrende EU- EØS-arbejdstagere har ret til samme sociale fordele som danske arbejdstagere.
- Direktiv 2004/38/EF af 29. april 2004 om unionsborgeres og deres familie-medlemmers ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område (opholdsdirektivet).

1.1. EU-rettens regler om ret til uddannelse og uddannelsesstøtte

EU-rettens regler om unionsborgerskab og om forbud mod forskelsbehandling på grundlag af nationalitet medfører, at EU- og EØS-statsborgere har samme ret som danske statsborgere til at søge ind på og tage en uddannelse i Danmark, uanset om de er vandrende arbejdstagere/selvstændige erhvervsdrivende eller ikke er erhvervsaktive.

4. marts 2014

Uddannelses- og
Forskningsministeriet
Slotsholmsgade 10
Post Postboks 2135
1015 København K
Telefon 3392 9700
Telefax 3332 3501
E-post fivu@fivu.dk
Netsted www.fivu.dk
CVR-nr. 1680 5408

Ref.-nr. 14/004312-01



Det følger imidlertid af opholdsdirektivets artikel 24, at medlemsstaterne ikke er forpligtet til at yde studiestøtte i form af stipendier eller lån til andre personer end arbejdstagere, selvstændige erhvervsdrivende og personer, der har bevaret denne status, samt deres familiemedlemmer, forud for erhvervelse af ret til tidsubegrænset ophold.

Danmark har på den baggrund fastsat regler om, at uddannelsessøgende EU- og EØS-statsborgere, der ikke er erhvervsaktive i Danmark, og deres familiemedlemmer først har ret til SU til uddannelse i Danmark og i udlandet, når de har tidsubegrænset opholdstilladelse, hvilket vil sige efter 5 års sammenhængende ophold i Danmark, jf. SU-lovens § 2 a.

1.2. Vandrende arbejdstagere og selvstændige erhvervsdrivende

Personer, der i medfør af EU-retten har status som vandrende arbejdstagere eller selvstændige erhvervsdrivende har adgang til samme sociale ydelser, herunder statens uddannelsesstøtte (SU) og statens voksenuddannelsesstøtte (SVU), som danske statsborgere.

Det beror altid på en konkret vurdering af det udøvede arbejde, om en uddannelsessøgende har status som arbejdstager eller selvstændig erhvervsdrivende i EU-rettens forstand. For så vidt angår arbejdstagere er det afgørende, at der er tale om faktisk og reel beskæftigelse. Ved denne vurdering lægges der bl.a. vægt på, at den pågældende præsterer ydelser mod vederlag for en anden og efter dennes anvisninger, og at der ikke er tale om beskæftigelse, der fremstår som et rent marginalt supplement. På baggrund af domspraksis fra EU-Domstolen er 10-12 timers ugentlig erhvervsarbejde som udgangspunkt tilstrækkeligt for, at en person kan betragtes som arbejdstager. Der kan ikke ved vurderingen af, om en person kan anses som værende arbejdstager, fastsættes en nedre grænse for, hvor længe arbejdsforholdet skal have varet.

1.3. Eksport af sociale ydelser

EU-retten stiller krav om eksportabilitet af ydelser, der har karakter af social sikring¹ som for eksempel pension, efterløn og familieydelse. SU betragtes imidlertid ikke efter EU-retten som en social sikringsydelse, hvorfor SU ikke er omfattet af kravet om eksportabilitet. Der er således ikke efter EU-retten krav om, at medlemslandene giver uddannelsessøgende ret til at medbringe studiestøtte til en uddannelse i en anden medlemsstat.

Det følger imidlertid af EU-retten, at et medlemsland – når det har valgt at give studiestøtte til uddannelse i udlandet – skal sikre, at tildelingen heraf sker i overensstemmelse med EU-retten. Det vil bl.a. sige, at tildelingen ikke må udgøre en ubegrundet restriktion for den ret til fri bevægelighed og ophold som alle unionsborgere har ret til i medfør af TEUF artikel 21 samt, at der ikke må ske forskelsbehandling på baggrund af nationalitet af indenlandske arbejdstagere i forhold til andre EU- eller EØS-statsborgere, der er erhvervsaktive i medlemsstaten.

¹ Kravet følger af forordning 883/2004 om koordination af sociale sikringsordninger.



2. Danske regler om statens uddannelsesstøtte (SU)

Alle danske statsborgere, der opfylder de grundlæggende støttebetingelser, er berettigede til SU. Ud over danske statsborgere kan udenlandske statsborgere få dansk SU, hvis de har en nærmere bestemt tilknytning til Danmark, jf. SU-bekendtgørelsens § 66, eller hvis de kan ligestilles med danske statsborgere efter EU-retten, jf. SU-bekendtgørelsen § 67.

2.1. Hvem har ret til SU

Udenlandske statsborgere, der har ret til SU til uddannelse i Danmark efter SU-bekendtgørelsens § 66, omfatter:

- Uddannelsessøgende, der tilhører det danske mindretal i Sydslesvig.
- Uddannelsessøgende, der den 6. marts 1946 var eller inden for de sidste 10 år før denne dato som islandske statsborgere, har været bosat i Danmark.
- Uddannelsessøgende, der er omfattet af § 2, stk. 2 og 3, i lov om integration af udlændinge i Danmark (integrationsloven).
- Uddannelsessøgende, der ved indrejsen i Danmark ikke var fyldt 20 år og sammen med deres forældre har taget fast ophold i Danmark og fortsat har bopæl her.
- Uddannelsessøgende, der umiddelbart før ansøgningstidspunktet har haft sammenhængende registreret ophold i Danmark i mindst 2 år og samtidig umiddelbart før ansøgningstidspunktet har været gift med eller været i registreret partnerskab med en dansk statsborger i mindst 2 år og fortsat er det.
- Uddannelsessøgende, der umiddelbart før påbegyndelsen af den uddannelse, der søges støtte til, har haft sammenhængende registreret ophold i Danmark i mindst 2 år med mindst 30 timers erhvervsarbejde ugentligt.
- Uddannelsessøgende, der umiddelbart før ansøgningstidspunktet har haft sammenhængende registreret ophold i Danmark i mindst 5 år, når de ikke har taget ophold i Danmark med henblik på uddannelse.

Uddannelses- og
Forskningsministeriet

Udenlandske statsborgere, der i medfør af EU-retten har ret til SU til uddannelse i Danmark og i udlandet, jf. under afsnit 1, som afspejlet i SU-bekendtgørelsens § 67, omfatter:

- EU- eller EØS-statsborgere, der
 - er **arbejdstagere** eller selvstændige erhvervsdrivende i Danmark *eller*
 - tidligere har været arbejdstagere eller selvstændige erhvervsdrivende i Danmark, og hvor der er indholdsmæssig og tidsmæssig sammenhæng mellem arbejdet i Danmark og den uddannelse, der søges SU til, *eller*
 - har været arbejdstagere eller selvstændige erhvervsdrivende i Danmark, men har behov for omskoling som følge af ufrivillig arbejdsløshed.



- **Børn** af EU-eller EØS-statsborger, der er
 - bosat i Danmark og enten bor hos eller har boet i Danmark sammen med en af forældrene i en periode, hvor denne forælder har været arbejdstager eller selvstændig erhvervsdrivende i Danmark, *eller*
 - forsørget af den forælder, der er arbejdstager eller selvstændig erhvervsdrivende frem til uddannelsens start.
- **Ægtefælle/registreret** partner til en EU-eller EØS-statsborger, der er arbejdstager eller selvstændig erhvervsdrivende i Danmark og bor eller har boet sammen med partneren, mens denne er/var arbejdstager i Danmark.
- **Forældre** til en EU-eller EØS-statsborger, der er arbejdstager eller selvstændig erhvervsdrivende i Danmark og bor hos og forsørges af denne.
- EU- og EØS-statsborger, der umiddelbart før ansøgningstidspunktet har haft sammenhængende registreret ophold i Danmark i mindst 5 år.

Udenlandske statsborgere kan søge om og være berettiget til SU både i medfør af SU-bekendtgørelsens § 66 og 67. Når en person tildeles SU efter eksempelvis SU-bekendtgørelsens § 66, foretages der ikke efterfølgende en vurdering af, om den pågældende også måtte være berettiget til SU på andet grundlag. En person kan således opnå ret til SU i medfør af SU-bekendtgørelsens § 66, uanset at den pågældende tillige har status som arbejdstager i EU-rettens forstand og dermed også er omfattet af SU-bekendtgørelsens § 67. Udbetaling af SU kræver naturligvis endvidere, at den pågældende person er studieaktiv og i øvrigt opfylder betingelserne for udbetaling af SU, som gælder alle SU-modtagere.

2.2. Hvilke ydelser gives til uddannelsessøgende, der har ret til SU

SU består af stipendium, studielån og slutlån, hvor studielån kun gives sammen med stipendiet.

Sammen med stipendium eller slutlån kan der gives følgende supplerende ydelser:

- Supplerende studielån til alle forsørgere,
- Supplerende stipendium som tillæg til enlige forsørgere,
- Supplerende stipendium som tillæg til forsørgere, der bor sammen med en SU-modtager eller modtager af uddannelseshjælp,
- Supplerende stipendium (handicaptillæg) til uddannelsessøgende, der på grund af en varig fysisk eller psykisk funktionsnedsættelse har meget betydelige begrænsninger i evnen til at påtage sig erhvervsarbejde,
- Supplerende stipendium til dækning af undervisningsafgift eller deltagerafgift, f.eks. til almen voksenuddannelse, hf-enkeltfagsundervisning og enkeltfagsstudentereksamen.

Det skal bemærkes, at staten primært har udgifter til stipendieydelser, da lån, slutlån og supplerende lån til forsørgere skal betales tilbage til staten. Staten har dog også en mindre udgift til misligholdt gæld.



Endelig har uddannelsessøgende, der har ret til SU, også ret til at søge om befordringsrabat og -godtgørelse efter lov om befordringsrabat til studerende ved videregående uddannelser².

2.3. Særligt om SU til uddannelse i udlandet

Danske statsborgere samt udenlandske statsborgere, der har status som arbejdstagere eller selvstændige erhvervsdrivende i EU-rettens forstand, og disses familiemedlemmer, jf. SU-bekendtgørelsens § 67, har efter den gældende SU-lov ret til SU til uddannelse i udlandet, hvis de har haft sammenhængende ophold i Danmark i 2 år inden for de seneste 10 år forud for ansøgningstidspunktet.

EU-Domstolen har imidlertid i en række domme fundet, at bopælskrav, der er sammenlignelige med det ovennævnte danske bopælskrav, har en for generel og ensidig karakter. Uddannelses- og Forskningsministeren har derfor i februar 2014 fremsat lovforslag til ændring af SU-loven, så 2-årsreglen suppleres med andre kriterier, der kan vise tilknytning til Danmark. Herved bringes SU-reglerne om eksportabilitet i overensstemmelse med EU-retten.

Uddannelsessøgende, der har ret til SU til uddannelse i udlandet, har mulighed for at søge om udlandsstipendium og udlandsstudielån til hel eller delvis dækning af studieafgiften på en uddannelse i udlandet enten i forbindelse med et studieophold som led i en dansk videregående uddannelse, eller i forbindelse med en hel uddannelse i udlandet på kandidatniveau.

Det skal bemærkes, at uddannelsessøgende, der har ret til SU, fordi de selv er arbejdstagere eller selvstændige erhvervsdrivende i Danmark, i mange tilfælde vil fortabe retten til SU og et eventuelt udlandsstipendium, hvis de ophører med at være arbejdstagere i Danmark, fx fordi de flytter til udlandet for at følge uddannelse der.

2.4. Vandrende arbejdstagere brug af ydelser efter SU-loven

Som følge af dommen i sag C-46/12, L.N. af 21. januar 2013 er praksis ændret således, at EU- og EØS-borgere, der indrejser til Danmark med det hovedformål at studere, har ret til SU, hvis de samtidig har status som vandrende arbejdstagere. Dommen betyder således, at EU- og EØS-borgere, der har arbejde ved siden af studierne kan have adgang til SU på samme vilkår som danske statsborgere. Som omtalt ovenfor er det normalt en betingelse, at der har været tale om beskæftigelse i minimum 10-12 timer ugentligt.³

Den ændrede praksis har – som forventet – betydet en markant stigning i antallet af godkendte ansøgninger fra EU- og EØS-statsborgere, der har ret til SU, fordi de er vandrende arbejdstagere i Danmark. Som det fremgår af *Aftale om reform af SU-systemet og rammerne for studie gennemførelse*, har regeringen indarbejdet et skøn for merudgifterne til SU på 200 mio. kr. efter skat og tilbageløb svarende til ca. 390 mio. kr. i bevilling på finansloven for de kommende finanslove. Som det fremgår

² Det bemærkes, at forligskredsen bag *Bedre og billigere kollektiv trafik* har indgået aftale om, at alle studerende indskrevet på en SU-berettigende uddannelse bliver berettiget til et Ungdomskort.

³ Den tidligere praksis var, at en ansøger skulle være indrejst og have varig status som vandrende arbejdstager mindst 10 uger før tidspunktet for ansøgning til en videregående uddannelse og fastholde denne status frem til studiestart (4½-8 måneder efter indrejse) og under studierne.



nedenfor (tabel 3) var de samlede udgifter til SU til vandrede arbejdstagere, der var i beskæftigelse under deres uddannelse, i alt 95 mio. kr. i 2013 før skat og tilbageløb, hvilket er en stigning fra 28 mio. kr. i 2012 – altså en merudgift på 67 mio. kr. før skat og tilbageløb i 2013.

Nedenfor følger tabeller, der dels viser antallet af støttemodtagere, herunder udenlandske statsborgere, der har modtaget stipendium i periode 2008-2013, dels antallet af udenlandske støttemodtagere fordelt efter ligestillingsårsag.

Tabel 1: SU-støttemodtagere

	2008	2009	2010	2011	2012	2013*	Fordeling i procent 2013
	----- antal -----						
Alle	315.200	334.100	364.300	393.400	421.700	449.600	100
Uden dansk statsborgerskab**	15.124	16.854	18.883	20.788	23.699	27.738	6,2
EU- og EØS-lande**	5.077	5.766	6.606	7.370	8.639	11.189	2,5
<i>Heraf EU-11***</i>	<i>1.045</i>	<i>1.194</i>	<i>1.378</i>	<i>1.707</i>	<i>2.355</i>	<i>4.229</i>	<i>0,9</i>

Uddannelses- og
Forskningsministeriet

Anm.: Oplysningerne er baseret på registerudtræk pr. januar 2014.

* Tallene for 2013 er foreløbige.

** Antallet af modtagere i de to rækker afviger som følge af en teknisk opdatering marginalt fra tidligere opgørelse sendt til FEU alm. del bilag 209 og FIV alm. del bilag 93 (notat af 16. januar 2014).

*** Delmængden EU-11 består af: Bulgarien, Estland, Letland, Litauen, Polen, Rumænien, Slovakiet, Slovenien, Tjekkiske Republik, Kroatien og Ungarn.

Tabel 2: Tildelt stipendium

	2008	2009	2010	2011	2012	2013*	Fordeling i procent 2013
	----- mio. kr. -----						
Alle	10.860	11.944	13.704	15.244	17.073	18.572	100,0
Uden dansk statsborgerskab	547	647	781	879	1.033	1.213	6,5
EU- og EØS-lande	201	234	283	320	385	479	2,6
<i>Heraf EU-11**</i>	<i>42</i>	<i>48</i>	<i>60</i>	<i>70</i>	<i>96</i>	<i>163</i>	<i>0,9</i>

Anm.: Oplysningerne er baseret på registerudtræk pr. januar 2014.

* Tallene for 2013 er foreløbige.

** Delmængden EU-11 består af: Bulgarien, Estland, Letland, Litauen, Polen, Rumænien, Slovakiet, Slovenien, Tjekkiske Republik, Kroatien og Ungarn.



Tabel 3: SU tildelt til EU- og EØS-borgere fordelt efter ligestillingsårsag

	2008	2009	2010	2011	2012	2013*	Fordeling i procent 2013
	----- mio. kr. -----						
Tildelt stipendium	201	234	283	320	385	479	100
<i>Ligestillingsårsag</i>							
<i>SU-bekendtgørelsens § 66</i>							
Under 20 år ved indrejsen m. forældre	23	41	75	98	121	138	28,8
Ægteskab med dansker	7	10	13	14	16	18	3,8
30 timer/uge i 2 år	3	6	10	13	15	15	3,1
5 års fast ophold	9	18	28	34	38	37	7,7
Sydslesviger	23	33	43	51	60	66	13,8
Integrationslov	2	2	3	3	4	4	0,8
Islændinge bosat før 1946	0	0	0	0	0	0	0,0
<i>SU-bekendtgørelsens § 67</i>							
EU arbejdstager	5	8	11	13	28	95	19,8
EU kontinuitet	2	4	4	4	3	3	0,6
EU omskoling	0	1	1	1	0	0	0,0
EU barn bosat i DK	1	2	2	3	4	4	0,8
EU barn ikke bosat i DK	0	1	1	1	1	1	0,2
EU ægtefælle	4	6	9	11	15	15	3,1
EU forælder	0	0	1	1	1	1	0,2
EU 5 års ophold	18	26	35	46	64	76	15,9
Gamle ligestillingsårsager***	102	76	47	26	14	7	1,5
Ikke oplyst	0	0	0	0	0	-	-

* Tallene for 2013 er foreløbige.

** Antallet af modtagere i rækken afviger som følge af en teknisk opdatering marginalt fra tidligere opgørelse sendt til FEU alm. del bilag 209 og FIV alm. del bilag 93 (notat af 16. januar 2014).

*** Ligestillingsårsager anvendt inden regelændringer i 2006, hvor dele af EU's opholdsdirektiv samtidig blev implementeret i SU-loven. Der er uddannelsessøgende, der før den 30. april 2006 opfyldte betingelsen i § 62 i den dagældende SU-bekendtgørelse; det vil sige EU- og EØS-statsborgere, der umiddelbart før ansøgningstidspunktet havde haft sammenhængende ophold i mindst Danmark i 2 år med mindst halvtidsarbejde i perioden.



3. Danske regler om Statens Voksenuddannelsesstøtte (SVU)

3.1. Hvem kan få SVU?

I SVU-bekendtgørelsens § 8 er det specificeret, at den uddannelsessøgende for at få SVU skal være tilmeldt folkeregisteret i Danmark eller være dansk statsborger eller have ret til SVU på lige fod med danske statsborgere i henhold til EU-retten eller EØS-aftalen.

For at få SVU til uddannelse på folkeskoleniveau og gymnasial uddannelse (lovens kapitel 3) er det en betingelse, at den uddannelsessøgende har været i beskæftigelse hos nuværende arbejdsgiver i mindst 26 uger umiddelbart før uddannelsen begynder. Er den uddannelsessøgende sæsonarbejder, løsarbejder eller vikar, kan de 26 uger hos samme arbejdsgiver optjenes over en periode på 2 år. Kravet om beskæftigelse kan alene opfyldes ved beskæftigelse på en arbejdsplads i Danmark.

For at få SVU til videregående uddannelser (lovens kapitel 4) er det en betingelse, at den uddannelsessøgende inden for en periode på 5 år, før uddannelsen begynder, har været i beskæftigelse svarende til mindst 3 års fuldtidsbeskæftigelse - hvis deltidsbeskæftiget, dog svarende til mindst 2 års fuldtidsbeskæftigelse. Også beskæftigelse i udlandet kan indgå i dette beskæftigelseskrav.

For uddannelsessøgende, der er i beskæftigelse som lønmodtagere, er det yderligere en betingelse, at lønmodtageren træffer aftale med sin nuværende arbejdsgiver om orlov til deltagelse i uddannelse, mens lønmodtageren er i uopsagt stilling.

3.3. Hvad gives SVU til?

Efter lovens § 12 gives SVU som tilskud til dækning af den uddannelsessøgendes leveomkostninger for en periode, der svarer til den normerede uddannelsestid.

SVU til heltidsuddannelse udgør et beløb pr. uge svarende til 80 pct. af arbejdsløshedsdagpengenes højeste beløb, jf. § 47 i lov om arbejdsløshedsforsikring mv. Ved deltidsuddannelse nedsættes SVU forholdsmæssigt, jf. lovens § 13.

Herudover kan undervisningsministeren efter lovens § 7 fastsætte nærmere regler om, at staten yder tilskud til hel eller delvis dækning af deltagerbetaling til beskæftigede uddannelsessøgende, der modtager SVU til uddannelse på folkeskoleniveau og til gymnasial uddannelse. Efter bekendtgørelsens § 14 ydes SVU til deltagerbetaling svarende til den faktiske deltagerbetaling.

Der gives kun SVU til uddannelser i Danmark.



3.3. Vandrende arbejdstageres brug af ydelser efter SVU-loven

Table 4: Statens voksenuddannelsesstøtte (SVU) i almene og videregående uddannelser samt heraf ydet til EU-/EØS-borgere og statsborgere fra EU-11

	2008	2009	2010	2011	2012	2013 *
SVU-modtagere	----- antal -----					
Alle almen uddannelse	4.581	8.525	6.984	5.529	4.078	3.031
Statsborgerskab:						
Danmark	3.470	7.208	5.894	4.568	3.253	2.562
EU- og EØS-lande	700	774	640	522	418	223
-heraf EU-11	79	195	198	268	236	88
Alle videregående uddannelse	9.360	13.612	18.191	23.534	17.142	17.061
Statsborgerskab:						
Danmark	9.210	13.347	17.809	23.094	16.862	16.731
EU- og EØS-lande	118	194	307	366	222	270
-heraf EU-11	18	26	30	41	19	34
Almen og videregående udd. i alt	13.934	22.126	25.164	29.058	21.213	20.090
-heraf EU-/EØS-lande	816	967	947	888	639	493
-heraf EU-11	96	221	228	309	255	122
Tildelt SVU	----- mio. kr. -----					
Alle almen uddannelse	69	190	299	181	44	29
Statsborgerskab:						
Danmark	57	165	264	157	36	25
EU- og EØS-lande	5	13	19	12	4	2
-heraf EU-11	1	4	7	6	2	1
Alle videregående uddannelse	281	332	387	370	300	291
Statsborgerskab:						
Tredjelande	1	2	2	2	1	1
Danmark	277	324	378	363	295	285
EU- og EØS-lande	4	5	6	5	4	5
-heraf EU-11	0	1	1	1	0	1
Almen og videregående udd. i alt	351	521	686	550	344	321
-heraf EU-/EØS-lande	9	18	26	17	8	7
-heraf EU-11	1	5	8	7	2	2

Anm.: Enkelte SVU-modtagere har fået støtte både i almen og videregående uddannelser i løbet af året. De indgår begge steder, men kun en gang under almen- og videregående uddannelse i alt.

* Tallene for 2013 er foreløbige.