

Notat



Ministeriet for Forskning, Innovation
og Videregående Uddannelser

Modtager(e):

SU-forligskredsen

Kopi:

Notat til SU-forligskredsen om konsekvenserne af EU-Domstolens domme i Elrick og Meneses

3. december 2013

Indledning

EU-Domstolen har i løbet af det seneste halvandet år afsagt en række domme om adgang til studiestøtte – både i forhold til adgang til dansk SU til uddannelse i Danmark (L.N.-dommen) samt i forhold til studiestøtte til uddannelse i udlandet (Nederlandene, Giersch, Prinz/Seeberger).

Der henvises til redegørelse af 12. september 2013 om konsekvenserne af EU-domme om ret til SU til uddannelser i udlandet for så vidt angår de ovennævnte sager.

Senest har EU-domstolen den 24. oktober 2013 afsagt dom i sagerne C-220/12, Meneses, og C-275/12, Elrick, begge om adgang til tysk studiestøtte til uddannelse i udlandet. I det følgende redegøres nærmere for konsekvenserne af de to domme.

1. C-220/12, Meneses

1.1 Resumé af EU-Domstolens dom i Meneses

Sagen omhandler en tysk regel om, at der gives støtte til uddannelse i udlandet, hvis ansøgeren har haft bopæl i Tyskland i de seneste 3 år før uddannelsen i udlandet påbegyndes. For tyske statsborgere, der har fast bopæl i udlandet, gives kun studiestøtte, hvis de søger støtte til uddannelse i det land, de er bosat i eller et af dette lands nabolande, og i øvrigt opfylder betingelser, der kan begrunde støtte i det konkrete tilfælde.

I den konkrete sag har de tyske myndigheder givet afslag på at imødekomme en ansøgning om studiestøtte til en tysk statsborger, der – efter i en kort periode at have fået støtte til uddannelse i Tyskland – ønsker støtte til en ny uddannelse i Nederlandene. Den tyske statsborger er født i Brasilien og har fast bopæl i Istanbul i Tyrkiet, hvor også hans forældre bor.

Idet ansøgeren har fast bopæl i Tyrkiet, og Nederlandene ikke er nabostat til Tyrkiet, har de tyske myndigheder givet afslag på studiestøtte til uddannelse i Nederlandene.

I dommen af 24. oktober 2013 fastslår EU-Domstolen, at såvel integration af studerende som ønsket om at sikre et vist tilknytningsforhold mellem samfundet i den pågældende medlemsstat og den, der er berettiget til en ydelse som den i hovedsa-

**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

Netsted www.fivu.dk

CVR-nr. 1680 5408

Ref.-nr. 13/029571-31



gen omhandlede, kan udgøre objektive almene hensyn, der kan begrunde en sådan restriktion.

Domstolen understreger dog samtidig, at der er en risiko for, at et enkeltstående bopælskrav vil udelukke støtte til studerende, der, uagtet at de ikke opfylder bopælskravet, har en tilstrækkelig tilknytning til medlemsstaten. Domstolen konkluderer, at den tyske lovgivning efter sin karakter er for generel og for ensidig samt, at den ikke kan anses for at være forholdsmæssig, eftersom den prioriterer en omstændighed, der ikke nødvendigvis er den eneste indikator for den reelle grad af tilknytning mellem ansøgeren om støtte og det tyske samfund. EU-Domstolen gentager således, hvad den tidligere udtalte i sin dom 18. juli 2013 i sagen Prinz og Seeberger, C-523/11 og C-585/11.

1.2 Danske regler

Efter gældende regler er det en betingelse for at modtage SU til en hel uddannelse i udlandet, at ansøgeren har haft sammenhængende ophold i Danmark i mindst to år inden for de sidste ti år.

EU-Domstolen har i en række domme¹ om studiestøtte til uddannelse i udlandet anerkendt, at der kan kræves en vis grad af integration i giverlandet, som betingelse for studiestøtte til uddannelse i udlandet. Domstolen har dog også understreget, at et bopælskrav har en for ensidig karakter, når det står alene.

På den baggrund har regeringen til hensigt at fremsætte forslag om ændring af SU-loven i denne folketingssamling, så det danske bopælskrav suppleres med nye veje for ansøgeren til at vise sin tilknytning til Danmark².

1.3 Konsekvenser af Meneses-dommen

Dommen i denne sag konkluderer i lighed med de tidligere afsagte domme om tilknytningskrav i forbindelse med studiestøtte til uddannelse i udlandet, at et bopælskrav har en for ensidig karakter, når det står alene.

Som det fremgår af den tidligere fremsendte redegørelse af 12. september 2013 anses spørgsmålet om bopælskrav i Meneses-sagen som afgjort i dommene i Prinz/Seeberger og Giersch. Det er fortsat vurderingen, at dommen i Meneses ikke indeholder konklusioner, der går ud over de, der følger af de allerede afsagte domme om bopælskrav. Dommen vurderes derfor ikke at have selvstændige konsekvenser for SU-reglerne.

2. C-275/12, Elrick

2.1 Resumé af EU-Domstolens dom i Elrick

Sagen drejer sig om, hvorvidt TEUF artikel 20 om indførelse af et unionsborgerskab og TEUF artikel 21 om unionsborgernes ret til fri bevægelighed er til hinder for en tysk regel om, at en uddannelse for at give ret til studiestøtte i udlandet skal føre til opnåelse af et erhvervskvalificerende eksamensbevis efter et undervisningsforløb af mindst to års varighed. Krav om to års varighed som fører til opnåelse af et

¹ C-542/09, Kommissionen mod Nederlandene, C-20/12, Giersch og de forenede sager C-523/11, Prinz og C-585/11, Seeberger.

² For en gennemgang af konsekvenserne af ovennævnte domme se *Redegørelse om konsekvenserne af EU-domme om ret til uddannelsessøtte til uddannelser i udlandet* oversendt til SU-forligskredsen og Udvalget for Forskning, Innovation og Videregående Uddannelser den 12. september 2013.



erhvervskvalificerende eksamensbevis stilles ikke ved studiestøtte til en tilsvarende uddannelse i Tyskland. Der er konkret tale om en 1-årig uddannelse i Det Forenede Kongerige, og uddannelsen svarer til en tysk 1-årig erhvervsfaglig uddannelse på erhvervsfagligt skoleniveau. De tyske myndigheder har givet afslag med begrundelsen, at en sådan 1-årig uddannelse ganske vist kan være støtteberettiget i Tyskland men ikke i udlandet. I udlandet vil uddannelsen kun berettige til studiestøtte, hvis uddannelsen har en varighed på to år og fører til opnåelse af et erhvervskvalificerende eksamensbevis

I dommen af 24. oktober 2013 udtaler EU-Domstolen, at den pågældende tyske regel udgør en restriktion som omhandlet i TEUF artikel 21.

Den tyske regel har til formål at sikre, at der kun bliver ydet økonomisk støtte til de uddannelser i udlandet, der fører til, at de studerendes chancer på arbejdsmarkedet øges. Domstolen anfører, at det er inkonsekvent og uforholdsmæssigt i forhold til det anførte formål, at der i henhold til tysk ret - for så vidt angår studier i en anden medlemsstat - pålægges en varighedsbetingelse på mindst to år, når denne ikke pålægges studier i Tyskland. Domstolen påpeger i den forbindelse, at varighedsbetingelsen ikke siger noget om niveauet på den valgte uddannelse. Samlet set finder Domstolen derfor, at TEUF artikel 20 og TEUF artikel 21, er til hinder for en lovgivning som den i hovedsagen omhandlede.

Ministeriet for Forskning,
Innovation og Videregående
Uddannelser

2.2 Konsekvenser af Elrick-dommen

Domstolen har i Elrick-sagen taget stilling til, hvorvidt det er foreneligt med TEUF art. 21 at stille betingelse om, at en uddannelse, der gennemføres i et andet EU-land end givermedlemsstaten, for at være studiestøtteberettigende skal føre til opnåelse af et erhvervskvalificerende eksamensbevis efter et undervisningsforløb af mindst to års varighed. I den konkrete sag vurderede Domstolen, at den tyske betingelse om to års varighed ikke var tilstrækkeligt begrundet i formålet bag reglerne.

Ved vurderingen af dommens konsekvenser har Ministeriet for Forskning, Innovation og Videregående Uddannelser hovedsageligt fokuseret på, om der findes tilsvarende eller lignende krav for SU til uddannelse i et andet EU-land. Det er vanskeligt på baggrund af dommen at sigemed fuld sikkerhed, hvordan EU-Domstolen i sager med andre konkrete omstændigheder vil vurdere saglige formål og hvor langt disse kan udstrækkes. Deter således nærliggende, at EU-Domstolen fremadrettet vil anvende en lignende tilgang som i Elrick-sagen, og det kan derfor ikke udelukkes, at øvrige regler på den baggrund kan blive udfordret af fremtidig praksis fra EU-Domstolen.

Ministeriet for Forskning, Innovation og Videregående Uddannelser har på baggrund af dommen analyseret de danske regler om SU.

2.3 Konkret vurdering af varighedskravet

Efter de danske SU-regler stilles der i lighed med i Tyskland krav om, at uddannelser i udlandet skal have en længere minimumsvarighed end i Danmark for at berettige til SU.

I Danmark skal en uddannelse således have en sammenhængende varighed på mindst 3 måneder for at give ret til SU, dog kan der gives SU til gymnasiefaglig supplerings af mindre end 3 måneders varighed.



For at sikre en grad af kvalitet og relevans af de uddannelser, der gives SU til i udlandet, der svarer til uddannelser i Danmark, er det bl.a. en betingelse for at give SU, at uddannelsen er offentligt anerkendt i studielandet, at den er af en sådan art, at den ville kunne offentligt anerkendes i Danmark, og at den giver erhvervskompetence i Danmark. Derudover stilles der krav om en sammenhængende varighed på mindst et undervisningsår i udlandet.

Reglen blev indført med henblik på at lette administrationen af godkendelse af uddannelser i udlandet som SU-berettigende.

På baggrund af Elrick-dommen vurderer Ministeriet for Forskning, Innovation og Videregående Uddannelser, at det danske krav om varighed er uforeneligt med TEUF art. 21.

Ministeriet for Forskning, Innovation og Videregående Uddannelser har til hensigt at skabe overensstemmelse mellem SU til uddannelse i Danmark og i udlandet, så der også kan gives SU til uddannelser af en varighed på mindst 3 måneder, når uddannelsen i øvrigt opfylder betingelserne for at give adgang til SU.

En ændring af reglen således at der fremover også skal gives SU til uddannelser på mindst 3 måneder vurderes dog at have begrænset betydning, idet ganske få uddannelser af under 1 års varighed vurderes at opfylde kravet om, at uddannelsen skal give en erhvervskompetence, der umiddelbart kan finde anvendelse i Danmark.

2.4 De øvrige danske regler for SU til uddannelse henholdsvis i Danmark og i udlandet

I Danmark gælder der som udgangspunkt samme regler for studiestøtte til uddannelse i Danmark og i udlandet. Regelsættet adskiller sig dog på visse punkter, særligt i relation til uddannelse i lande uden for Norden.

Ministeriet for Forskning, Innovation og Videregående Uddannelser har derfor foretaget en gennemgang af disse regler og vurderer, at disse regler ikke er i strid med TEUF art. 21.

3. Økonomiske konsekvenser

Som ovenfor nævnt har regeringen til hensigt at fremsætte forslag om ændring af SU-loven, som opfølgning på de tidligere afsagte domme om tilknytningskrav i forbindelse med studiestøtte til uddannelse i udlandet. I *Redegørelse om konsekvenserne af EU-domme om ret til uddannelsesstøtte til uddannelser i udlandet*, orienteres der nærmere om behovet for ændring af de danske regler om studiestøtte, herunder for de økonomiske konsekvenser hermed. Da EU-Domstolens dom i Meneses-sagen ikke vurderes at give anledning til yderligere ændring af SU-reglerne, har dommen således ikke selvstændige økonomiske konsekvenser.

Derimod kræver Elrick-dommen som nævnt en mindre justering af reglerne om studiestøtte til uddannelse i udlandet, idet det vurderes, at det skærpede varighedskrav for uddannelse i udlandet ikke kan opretholdes. En ændring af reglen vil have en meget begrænset betydning i praksis. Det skyldes, at der i dag udover varighedskravet blandt andet stilles krav om, at uddannelser i udlandet, for at kunne



godkendes til SU, skal give en erhvervskompetence, der umiddelbart kan finde anvendelse i Danmark. Det er Ministeriet for Forskning, Innovation og Videregående Uddannelsers vurdering, at meget få udenlandske uddannelser med en varighed under et år, kan leve op til dette krav, og forslaget vurderes derfor ikke at have nævneværdige økonomiske konsekvenser.

4. Opfølgning/Proces

Regeringen har til hensigt at fremsætte forslag om ændring af SU-loven med henblik på at det danske bopælskrav suppleres med nye veje for ansøgeren til at vise sin tilknytning til Danmark. Meneses-dommen giver ikke anledning til yderligere ændringer.

Det vurderes, at der er behov for en ændring af SU-loven som opfølgning på Elrick-dommen, der sikrer, at der ikke stilles skærpede varighedsbetingelser i forbindelse med SU til uddannelser i udlandet. Som nævnt ovenfor stilles der efter gældende regler krav om en minimumsvarighed for uddannelser i udlandet på 1 år, mens der kan gives SU til uddannelser af en varighed på minimum 3 måneder i Danmark. Ministeriet for Forskning, Innovation og Videregående Uddannelser har til hensigt at skabe overensstemmelse mellem SU til uddannelse i Danmark og i udlandet, så der også kan gives SU til uddannelser af en varighed på mindst 3 måneder, når uddannelsen i øvrigt opfylder betingelserne for at give adgang til SU.

Denne betingelse er reguleret i SU-bekendtgørelsens §§ 56, stk. 1, og 59, stk. 4, fastsat i medfør af SU-lovens § 4.