

Notat



Uddannelses- og
Forskningsministeriet

Modtager:
SU-forligskredsen

Konsekvenser af EU-Domstolens dom i C-359/13, Martens

Den 26. februar 2015 afsagde EU-Domstolen dom i sag C-359/13, Martens (*vedlagt*).

1. Resume af dommen

Der er tale om et præjudicielt spørgsmål stillet af en nederlandsk domstol om fortolkningen af reglerne om arbejdskraftens frie bevægelighed og om unionsborgernes ret til fri bevægelighed og opholdsret.

I den konkrete sag havde de nederlandske myndigheder givet den nederlandske statsborger Babette Martens delvist afslag på en ansøgning om studiestøtte til en fuldtids-bacheloruddannelse ved et universitet i Curaçao. Curaçao, der er en selvstændig stat under det nederlandske kongerige, er ikke medlem af EU, men er omfattet af den særlige associeringsordning for lande, der er optaget på listen over oversøiske lande og territorier (OLT¹).

Martens flyttede til Belgien med sine forældre, da hun var 5 år gammel. I august 2006 indskrev hun sig på Universiteit van de Nederlandse Antillen i Willemstad, Curaçao, hvorfra hun modtog sin bachelorgrad den 1. juli 2011. I juni 2008 søgte hun om nederlandsk støtte til uddannelsen og angav, at hun på daværende tidspunkt havde boet i Nederlandene i 3 år inden for de seneste 6 år, hvilket var en betingelse for at få studiestøtte til uddannelse uden for Nederlandene. På den baggrund blev hun bevilget støtte til uddannelsen med virkning fra september 2007. Efter en kontrol i 2010 konstaterede de nederlandske myndigheder imidlertid, at Martens ikke havde boet i Nederlandene i mindst tre år inden for de seneste seks år, hvorfor støtteudbetalingen blev standset, og der blev rejst krav om tilbagebetaling af den støtte, der var modtaget med urette. Martens blev dog tildelt støtte i perioden fra september 2007 til oktober 2008, hvor hendes far, der fortsat havde bopæl i Belgien, arbejdede i Nederlandene, men hun fik afslag på studiestøtte for perioden fra november 2008 til juni 2011. Spørgsmålet for EU-Domstolen var således, om Nederlandene var berettiget til at fastsætte nationale regler, der begrænser retten til studiestøtte for en person i Martens' situation.

¹ OLT-områderne har præferenceaftaler med EU i form af handels- eller associeringsaftaler. Grønland er en OLT, men ikke Færøerne.

10. april 2015

Uddannelses- og
Forskningsministeriet
Politik og Koordinering

Slotsholmsgade 10
Post Postboks 2135
1015 København K
Tel. 3392 9700
Fax 3332 3501
Mail ufm@ufm.dk
Web www.ufm.dk

CVR-nr. 1680 5408

Ref.-nr. 13/026177-63



Domstolen udtalte bl.a. følgende:

Præmis 29:

”Ifølge den nederlandske regering foreligger der ikke nogen restriktion for sagsøgeren i hovedsagens ret til fri bevægelighed, idet hun ved at flytte fra Belgien til Cu-raçao ikke har gjort brug af den ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område, der tilkommer hende i medfør af artikel 20, stk. 2, litra a), TEUF.”

Præmis 30:

”Dette argument kan ikke tiltrædes, idet der herved ikke tages hensyn til den omstændighed, at sagsøgeren i hovedsagen har gjort brug af sin ret til at færdes frit ved at flytte fra Nederlandene til Belgien med sin familie i 1993 og er fortsat med at gøre brug af denne ret under hele den periode, hvor hun har boet i Belgien.”

Uddannelses- og
Forskningsministeriet

Præmis 31:

”Ved at gøre bevarelsen af ydelse af støtte til uddannelse i udlandet betinget af kravet om tre ud af seks år risikerer den i hovedsagen omhandlede lovgivning at straffe en ansøger, alene fordi denne har udøvet sin ret til at færdes og opholde sig frit i en anden medlemsstat, henset til den indvirkning, som udøvelsen af denne frihed kan have på muligheden for at modtage en sådan støtte til videregående uddannelse [...]”

Præmis 32:

”Det er [...] i denne henseende uden betydning, at der er gået betydelig tid, siden sagsøgeren i hovedsagen gjorde brug af sin ret til fri bevægelighed (jf. analogt dom Nerkowska, C-499/06, EU:C:2008:300, præmis 47).”

Præmis 40:

”...[Det] bemærkes, at Domstolen for så vidt angår den i hovedsagen omhandlede lovgivning allerede har fastslået, at anvendelsen af kravet om tre ud af seks år indførte en ubegrundet forskelsbehandling mellem nederlandske arbejdstagere og vandrende arbejdstagere, der er bosat i Nederlandene, idet dette krav ved at pålægge specifikke perioder med ophold på den omhandlede medlemsstats område prioriterede en faktor, der ikke nødvendigvis er den eneste indikator for den reelle grad af tilknytning mellem den berørte og den nævnte medlemsstat, og derfor efter sin karakter var for ekskluderende (jf. dom Kommissionen mod Nederlandene, C-542/09, EU:C:2012:346, præmis 86 og 88).”

Præmis 41:

”Den i hovedsagen omhandlede lovgivning er imidlertid, for så vidt som den indebærer en restriktion for den ret, som en unionsborger, såsom sagsøgeren i hovedsagen, har til at færdes og opholde sig frit, efter sin karakter ligeledes for ekskluderende, idet den ikke gør det muligt at tage hensyn til andre bånd, der kan knytte en sådan studerende til ydelsesmedlemsstaten, såsom den studerendes statsborgerskab, skolegang, familie, beskæftigelse og sprogkundskaber eller andre sociale eller økonomiske bånd (jf. i denne retning dom Prinz og Seeberger, EU:C:2013:524, præmis 38). Tilsvarende, og således som generaladvokaten har anført i punkt 103 i forslaget til afgørelse, kan beskæftigelsen i ydelsesmedlemsstaten for de familiedlemmer, som den studerende er afhængig af, ligeledes udgøre et af de forhold, som der skal tages hensyn til ved vurderingen af disse bånd.”



Præmis 44:

”Det tilkommer derfor den forelæggende ret, som er enekompetent til at vurdere de faktiske omstændigheder, at undersøge, om der foreligger et eventuelt tilknytningsforhold mellem sagsøgeren i hovedsagen og Kongeriget Nederlandene i lyset af, at Babette Martens, som er nederlandsk statsborger født i Nederlandene, i sin ansøgning om støtte har anført at have boet i denne medlemsstat i en periode på tre år i løbet af de seks år, der ligger forud for hendes indskrivning på en udenlandsk uddannelse, men det i realiteten forholder sig således, at hun har boet i Belgien siden seksårsalderen, at hendes far har arbejdet i Nederlandene mellem 2006 og 2008, og at hun arbejder der nu.”

Domstolen konkluderede på den baggrund, at artikel 20 (om indførelse af et unionsborgerskab) og artikel 21 (om unionsborgeres ret til fri bevægelighed og opholdsret) i Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) er til hinder for en lovgivning som den nederlandske.

Uddannelses- og
Forskningsministeriet

2. Danske regler

Domstolen har tidligere afsagt domme i sager om bopælskrav i forbindelse med studiestøtte til uddannelse i udlandet.

Det drejer sig om følgende sager:

- C-542/09, Kommissionen mod Nederlandene - Om retten til studiestøtte for et barn af en EU-arbejdstager
- C-20/12, Giersch - Om retten til studiestøtte for et barn af en EU-grænsearbejder
- De forenede sager C-523/11 og C-585/11, Prinz og Seeberger - Om retten til studiestøtte på baggrund af unionsborgerskabet
- C-220/12, Thiele Meneses - Om retten til studiestøtte på baggrund af unionsborgerskabet

På baggrund af ovennævnte domme er SU-reglerne ændret, så mulighederne for at få SU til uddannelse i udlandet er bragt i overensstemmelse med EU-retten. Der henvises til lov nr. 521 af 27. maj 2014 om ændring af SU-loven og lov om specialpædagogisk støtte ved videregående uddannelser (Uddannelsesstøtte til uddannelse i udlandet m.v.) samt til kap. 1 i SU-bekendtgørelsen (bek. nr. 792 af 25. juni 2014).

Efter de gældende regler skal en uddannelsessøgende opfylde mindst en af følgende betingelser for at modtage SU til en hel uddannelse i et andet EU-/EØS-land:

- 1) Har haft sammenhængende ophold i Danmark i mindst 2 år inden for de sidste 10 år forud for ansøgningstidspunktet.
- 2) Har gået i skole i Danmark i en betydelig periode.
- 3) Har familiemedlemmer i Danmark, ud over de familiemedlemmer, der forsørger den uddannelsessøgende, og ansøgeren har haft nær kontakt med disse i en betydelig periode frem til ansøgningstidspunktet.
- 4) Har haft betydelige økonomiske bånd til Danmark i en betydelig periode.
- 5) Har haft arbejde i Danmark af et vist omfang og i en betydelig periode.
- 6) Har betydelig tilknytning til Danmark på baggrund af mindst et af kriterierne i nr. 2-5, uden dog at opfylde kriteriet, og har betydelige dansk kundskaber.



Hvis en uddannelsessøgende derimod ønsker SU til en hel uddannelse i et land uden for EU og EØS, skal den uddannelsessøgende have haft sammenhængende ophold i Danmark i mindst 2 år inden for de sidste 10 år forud for ansøgningstidspunktet.

Denne regel gælder for alle uddannelsessøgende, uanset om personen er dansk statsborger eller statsborger i et andet EU- eller EØS-land. Reglen blev oprindeligt indført for at sikre, at uddannelsessøgende, der får tildelt SU til en hel uddannelse uden for EU, gennem bopæl her i landet har opnået en tilknytning til Danmark. Hensigten var så vidt muligt at sikre, at uddannelsessøgende ville vende tilbage og tilføre nye kompetencer til det danske arbejdsmarked efter endt uddannelse. Bestemmelsen sigtede særligt på børn af udvandrede danske familier, der havde lille sandsynlighed for at bidrage med deres kompetencer på det danske arbejdsmarked efter endt uddannelse.

Uddannelses- og
Forskningsministeriet

3. Konsekvenser af dommen

Domstolen slår med dommen i Martens-sagen fast, at såfremt man som unionsborger har gjort brug af sin ret til fri bevægelighed, så vil et bopælskrav som betingelse for adgang til SU til uddannelse uden for EU/EØS være for ekskluderende. Domstolen slår samtidig fast, at det i den forbindelse er uden betydning, at udnyttelsen af den fri bevægelighed ligger langt tilbage i tid.

Det skal i den forbindelse bemærkes, at en unionsborger, der f.eks. blot har foretaget et ferieophold i en anden medlemsstat ikke af den grund kan opnå en ret til SU.

På baggrund af Martens-dommen er det Uddannelses- og Forskningsministeriets vurdering, at der er behov for en justering af reglerne om SU til en hel uddannelse udenfor EU/EØS for den gruppe af uddannelsessøgende, der har udnyttet deres ret til fri bevægelighed. Kravet om, at den uddannelsessøgende unionsborger skal have haft sammenhængende ophold i Danmark i mindst 2 år inden for de sidste 10 år forud for ansøgningstidspunktet, kan således ikke stå alene. Reglerne skal efter ministeriets vurdering ændres således, at de endvidere tager hensyn til andre sociale og økonomiske bånd, der kan knytte den studerende til ydelsesmedlemsstaten.

Dommen i Martens giver derimod ikke anledning til at ændre reglerne om EU-borgeres adgang til SU til uddannelse inden for EU/EØS.

Som betingelse for at give SU til uddannelser uden for EU/EØS til uddannelsessøgende, der har udnyttet deres ret til fri bevægelighed foreslås det derfor, at der stilles krav om, at den uddannelsessøgende opfylder mindst et af følgende tilknytningsskriterier:

- 1) Har haft sammenhængende ophold i Danmark i mindst 2 år inden for de sidste 10 år forud for ansøgningstidspunktet.
- 2) Har gået i skole i Danmark i en betydelig periode.
- 3) Har familiemedlemmer i Danmark, ud over de familiemedlemmer, der forsørger den uddannelsessøgende, og ansøgeren har haft nær kontakt med disse i en betydelig periode frem til ansøgningstidspunktet.
- 4) Har haft betydelige økonomiske bånd til Danmark i en betydelig periode.
- 5) Har haft arbejde i Danmark af et vist omfang og i en betydelig periode.



- 6) Har betydelig tilknytning til Danmark på baggrund af mindst et af kriterierne i nr. 2-5, uden dog at opfylde kriteriet, og har betydelige danskundskaber.

Det foreslås på den baggrund at ændre SU-bekendtgørelsens § 1, stk. 5, § 2, stk. 5, § 4, stk. 5, § 5, stk. 5 og § 6, stk. 5.

4. Økonomiske konsekvenser

Det vurderes, at ændringen af SU-bekendtgørelsen berører en meget lille persongruppe. Det skønnes, at Styrelsen for Videregående Uddannelser i 2014 har givet imellem 10 og 15 afslag med henvisning til den bestemmelse, der nu foreslås ændret.

I forhold til sager vedrørende studerende, der søger SU til uddannelse inden for EU/EØS, er det styrelsens erfaring, at ca. en ud af syv ansøgere, der ikke opfyldte reglen om to års sammenhængende ophold i Danmark inden for de sidste 10 år forud for ansøgningstidspunktet, er berettiget til SU som en konsekvens af indførelsen af tilknytningskriterierne.

Uddannelses- og
Forskningsministeriet

På baggrund af ovenstående antagelser vurderes det, at den foreslående ændring kan medføre en årlig udgift på 0,0 - 0,4 mio. kr.

Derudover skal der påregnes en mindre administrativ byrde, idet sagsbehandlingen af sager i forhold til tilknytningskriterierne er væsentligt tungere end behandlingen af sager efter den nuværende regel.