



Kammeradvokaten

Vimmelskåftet 47
DK-1161 København K

Telefon: 33 15 20 10
Telefax: 33 15 61 15

mail@kammeradv.dk
www.kammeradv.dk

Dato: 9. november 2005

J.nr.: 46-0547 HS/SOF/CKR/mar

Pr. e-mail: HME@vtu.dk og pr. brev

Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling

Att.: Fuldmægtig Hanne Meldgaard

Bredgade 43

1260 København K

Sagsnr. 67781 - Roskilde Universitetscenters opkrævning af betaling fra udenlandske studerende

Videnskabsministeriet har ved brev af 4. oktober 2005 anmodet mig om at vurdere følgende spørgsmål i anledning af Roskilde Universitetscenters opkrævning af betaling fra visse udenlandske studerende på ordinære uddannelsesforløb:

- 1. Er ordningen lovlig?*
- 2. Skal der ske tilbagebetaling og forrentning af allerede opkrævede betalinger?*
- 3. Kan RUC udskrive studerende, som allerede er optaget, hvis der ikke længere består en pligt til at betale?*
- 4. Har RUC pligt til at levere de supplerende ydelser, uanset om der betales eller ej?*
- 5. Har RUC mulighed for at kræve betaling for visse tillægsydelser, uanset at det ikke fremgår af kontrakten med de studerende, at der skal betales for tillægsydelser?*
- 6. Er der behov for nye hjemler, eller er de fornødne hjemler til at opkræve betaling for tillægsydelser tilstede efter den 1. august 2006, jf. universitetslovændringen.*

Jeg skal herom bemærke følgende:



1. De faktiske omstændigheder

Roskilde Universitetscenter (herefter benævnt RUC) tilbyder engelsksprogede uddannelsesforløb på nat.bas, sam.bas og hum.bas. Uddannelserne er ordinære heltidsuddannelser, som er dækket af taxametertilskud. Ifølge RUC's redegørelse af 4. august 2005 til Videnskabsministeriet, som suppleret ved den efterfølgende drøftelse mellem universitetet og ministeriet, er der ikke forskel på universitetets dansksprogede uddannelsesforløb og det engelsksprogede uddannelsesforløb med hensyn til faglige mål og kompetencer, faglige optagelseskrav m.v. Dog kan undervisningstilrettelæggelsen på visse områder eventuelt være en smule afvigende af hensyn til at tilgodese de studerendes særlige forudsætninger.

De engelsksprogede uddannelser er ikke søgt særskilt godkendt af ministeriet, idet uddannelserne følger den samme uddannelsesbekendtgørelse som de dansksprogede uddannelser, dog med en særlig tilpasning til det internationale marked. RUC har oplyst, at den engelsksprogede variant af bacheloruddannelserne er godkendt som særligt optagelsesområde af Undervisningsministeriet.

De udenlandske studerende optages via kvote 2, hvor de specifikt angiver, at de søger om optagelse på den engelsksprogede uddannelse. Kvote 2 ansøgningerne behandles efter de almindelige regler for optag på basisuddannelserne. Derudover optages der studerende på kandidatuddannelserne, hvis der er ledige pladser.

RUC har oplyst, at universitetet har optaget 129 studerende (fra andre end EU/EØS-landene) på de internationale bacheloruddannelser i 2005. Heraf er 77 studerende fra Kina, mens de resterende 52 studerende kommer fra ca. 20 forskellige andre lande. På universitetets internationale kandidatuddannelser er optaget 133 studerende, hvoraf 39 studerende er fra Kina. De resterende 94 studerende kommer fra 18 forskellige lande.

I 2004 etablerede RUC en ordning, hvorefter den ordinære engelsksprogede uddannelse suppleres med en række tillægsydelser. Studerende fra lande uden for EU/EØS opkræves betaling for tillægsydelserne. Derimod har RUC ikke krævet betaling fra EU-borgere, herunder danskere, som optages på de engelsksprogede uddannelser.

Disse tillægsydelser tilbydes sammen med den ordinære uddannelse som en samlet pakke. Det er ikke muligt for den studerende at fravælge disse ekstra ydelser eller enkelte af



disse og derved undgå betaling. Køb af tillægsydelse er således obligatorisk for de studerende fra andre end EU/EØS-landene.

Ministeriet har oplyst, at prisen for ydelserne er ca. 10.000 kr. pr. semester pr. studerende. Prisen svinger dog lidt fra uddannelse til uddannelse, hvilket skyldes, at tillægsydelserne varierer fra fag til fag.

Som eksempel kan nævnes, at en kandidatuddannelse i kemi og molekylær biologi 2005-2007 koster i alt 11.000 EURO. Betaling skal ske inden påbegyndelse af uddannelsen. Studieafgiften kan betales i to rater af 5.500 EURO, som skal være indbetalt inden starten af det følgende akademiske år, dvs. før den første dag i semestret, som er henholdsvis den 1. september og 1. februar.

Såfremt den studerende alligevel ikke har mulighed for at komme til Danmark, er der mulighed for at få pengene tilbage. Derimod kan der kun ske tilbagebetaling af studieafgift i helt særlige tilfælde, når semestret først er begyndt, f.eks. hvis den studerende bliver alvorligt syg eller gravid eller indkaldt til militærtjeneste og af den grund ikke har mulighed for at følge studieforløbet.

Betalingen tilgår de faglige miljøer fratrukket et såkaldt overheadbidrag til fællesområdet (FIK-udgifter). Der beregnes ikke herudover dækning af fællesudgifter. RUC har oplyst, at hvert fagligt miljø er anmodet om at udarbejde et budget. Der er efter RUC's vurdering ikke tale om, at betalingen giver et stort overskud. Eventuelle underskud dækkes af det faglige miljø.

Om baggrunden for den særlige ordning med tillægsydelser har RUC i redegørelsen af 4. august 2005 oplyst følgende:

"Det er universitetets erfaring, at en række studerende udenfor EU/EØS-landene, som følge af kulturelle, samfundsmæssige og uddannelsespædagogiske forskelle mellem Danmark og de pågældende lande, har vanskeligt ved at følge de studieforløb, som tilbydes studerende optaget i henhold til de ordinære optagelsesregler. Det er imidlertid universitetets erfaringer, at sådanne vanskeligheder kan afhjælpes gennem særlige studiemæssige og administrativt orienterede tillægsaktiviteter. Universitetet har derfor i udviklingen af særlige uddannelsesstilbud til disse studerende indlagt disse særlige tillægsydelser, som efter universitetets erfaring er nødvendige for at sikre de studerendes positive gennemførelse af uddannelsen."



Tillægsydelseerne omfatter en række forskellige aktiviteter, som kan inddeles i følgende hovedkategorier:

1. Administration
2. Undervisning
3. Praktisk

Kategorien "administration" dækker over en lang række opgaver, som enten særskilt retter sig mod udenlandske studerende, eller som kræver ekstra tid i forhold til studerende på den dansksprogede uddannelse. Som de væsentligste undergrupper kan nævnes præsentation af uddannelser på udenlandske messer, oversættelsesopgaver i forbindelse med bl.a. studieordninger, udgifter i forbindelse med screening af såvel faglige som sproglige kompetencer hos ansøgerne, diverse vejledningsopgaver samt afholdelse af kurser for administrativt personale om f.eks. interkulturel forståelse med særligt henblik på udenlandske studerende. Endvidere har RUC oplyst, at man også afholder udgifter til et kinesisk rekrutteringsbureau. Det er ikke en betingelse for optagelse, at man er testet af bureauet, men alle udenlandske studerende fra andre end EU/EØS-landene betaler samme beløb for tillægsydelseerne uanset rekrutteringsvej.

Kategorien "undervisning" dækker over to undergrupper. For det første en undergruppe af opgaver, som knytter sig direkte til den ordinære uddannelse. Det drejer sig f.eks. om engelsk sprogkursus, flere lektioner i starten for at bidrage til ensartede faglige kompetencer og ekstra vejledning i forbindelse med projektarbejde. Den anden undergruppe relaterer sig til de udenlandske studerendes kulturelle og samfundsmæssige forståelse af Danmark, f.eks. kurser med indføring i dansk skik og brug samt studieture og virksomhedsbesøg.

Kategorien "praktisk" omfatter en række hjælpeforanstaltninger med praktiske ting, som ikke relaterer sig direkte til uddannelsen, men til selve opholdet i Danmark. Som eksempler kan nævnes bistand med at finde bolig, betaling af husleje m.v., afhentning i lufthavn, bistand til at finde sig til rette i et fremmed land samt løbende administrativ bistand og vejledning til den studerende vedrørende danske regler og praktisk orienterede problemer.

Ministeriet anmodede ved brev af 4. august 2005 RUC om at undlade at give tilsagn om at optage flere studerende efter den nævnte ordning med betaling for obligatoriske til-



lægsydelse. Ved brev af 4. august 2005 indvilligede RUC i at følge denne henstilling med den tilføjelse, at universitetet gik ud fra, at tilsagn, som på daværende tidspunkt allerede var bindende afgivet, kunne honoreres.

Ad spørgsmål 1: Er ordningen lovlig?

Universitetsuddannelse kan finansieres ved tilskud fra staten (det såkaldte taxametersystem), eventuelt i kombination med gebyrer, eller ved indtægtsdækket virksomhed.

Tilskuds-dækket virksomhed

Universiteternes lovbundne opgaver, som f.eks. undervisning, finansieres ved statstilskud, jf. kap. 4 i universitetsloven (lov nr. 403 af 28. maj 2003).

Statstilskuddet skal fuldt ud dække udgifterne ved universitetets lovbundne opgaver. Dette indebærer, at der ikke uden særlig hjemmel kan opkræves betaling for den del af en uddannelse, som er dækket af statstilskud. Universitetet kan således ikke tilbyde en særlig, ordinær uddannelse med delvis brugerbetaling for de studerende, som kan og vil betale for at få opfyldt særlige behov vedrørende uddannelsen.

Den engelsksprogede uddannelse på RUC er en ordinær heltidsuddannelse, som universitetet modtager udgiftsdækning for gennem taxameter-systemet. RUC kan derfor ikke uden særlig hjemmel opkræve betaling af de studerende for at deltage på uddannelsen. Dette gælder selv om uddannelsen omfatter flere ydelser end nødvendigt for at opfylde mindstekravene for modtagelse af tilskud fra staten.

Indtægts-dækket virksomhed

Universitetet kan med hjemmel i universitetslovens § 20, stk. 3, drive indtægtsdækket virksomhed efter reglerne i Budgetvejledning 2001. Indtægtsdækket virksomhed kan anvendes til at finansiere de aktiviteter, som ikke er en del af universitetets lovbundne opgaver. De lovbundne opgaver skal som nævnt i det hele finansieres ved statstilskuddet. RUC er af den opfattelse, at disse regler giver den nødvendige hjemmel til at opkræve betaling for tillægsydelse.

I henhold til budgetvejledningen, pkt. 2.6.6, gælder der bl.a. følgende betingelser for at udøve indtægtsdækket virksomhed:



1. Der må ikke for kredsen af aftagere bestå en pligt til at aftage de pågældende varer eller tjenesteydelser.
2. Institutionen skal kunne adskille den produktion af varer eller tjenesteydelser, der søges udført med indtægtsdækning, fra institutionens øvrige opgaver.
3. De indtægtsdækkede aktivitetsområder skal være naturlige udløbere af institutionens almindelige virksomhed.

Disse betingelser er ikke opfyldt ved RUC's tilrettelæggelse af betalingsordningen.

Som anført ovenfor udgør den ordinære uddannelse og tillægsydelse en samlet pakke, hvor den udenlandske studerende (fra lande uden for EU/EØS) er forpligtet til at betale for samtlige tillægsydelser, såfremt den studerende søger optagelse på det engelsksprogede uddannelsesforløb. Den studerende kan ikke fravælge tillægsydelserne eller en del af disse.

Studerende fra lande uden for EU/EØS kan også søge optagelse på de almindelige (dansksprogede) uddannelser. Det forhold, at det er frivilligt for den studerende at søge optagelse på enten den dansksprogede uddannelse, der er gratis og uden tillægsydelser, eller den engelsksprogede uddannelse med tillægsydelser, opfylder ikke betingelsen i Budgetvejledningen. Dels er der ikke tale om en reel valgmulighed, idet de studerende fra lande uden for EU/EØS ikke kan forventes at kunne forstå undervisningen på dansk. Dels sker der en obligatorisk kobling mellem et ordinært uddannelsesforløb, der skal stilles gratis til rådighed for de studerende, og de pågældende tillægsydelser. Derved får betalingen karakter af et gebyr for den ordinære uddannelse, der ikke kan opkræves uden særlig hjemmel.

Heller ikke kravet om adskillelse mellem den indtægtsdækkede virksomhed og institutionens øvrige virksomhed er derfor opfyldt.

De aktiviteter, som skal kunne dækkes af indtægtsdækket virksomhed, skal klart kunne udskilles fra den ordinære uddannelse. En institution kan derfor ikke kombinere tilskuds-dækket virksomhed med indtægtsdækket virksomhed vedrørende den samme aktivitet.

Det betyder bl.a., at udgifter til markedsføring og administration i relation til udenlandske studerende ikke kan finansieres ved indtægtsdækket virksomhed. Disse aktiviteter er



en del af administrationen af den ordinære uddannelse. Eftersom tillægsydelse knyttes til den ordinære uddannelse som en obligatorisk pakke, må disse endvidere anses for én og samme aktivitet. Heller ikke for de øvrige tillægsydelser, som efter deres karakter principielt ville kunne udskilles fra den ordinære uddannelse, er betingelsen derfor konkret opfyldt.

Den tredje betingelse, hvorefter den indtægtsdækkede virksomhed skal være en naturlig udløber af universitetets almindelige virksomhed, er opfyldt for nogle af ydelserne, men ikke for dem alle.

Således kan eksempelvis "studieaktiviteter i uddannelsesstarten til sikring af ensartede faglige og undervisningsmæssige kompetencer", særlige kurser i relation til studier på danske universiteter og engelsk sprogkursus anses for naturlige udløbere af universitetets almindelige virksomhed. Derimod vil en del af de opgaver, der er nævnt under kategorien "praktisk", næppe kunne anses for en naturlig udløber af universitetets almindelige virksomhed. Dette gælder f.eks. afhentning af de studerende i lufthavnen, betalingservice vedrørende de studerendes regninger og lignende.

Sammenfatning

Sammenfattende er det min opfattelse, at den etablerede ordning ikke har haft hjemmel i universitetsloven eller Budgetvejledningen og derfor ikke er lovlig.

Spørgsmål 2: Skal der ske tilbagebetaling og forrentning af allerede opkrævede betalinger?

Tilbagebetaling

I forhold til spørgsmålet om tilbagebetaling må der sondres mellem henholdsvis betaling for tillægsydelser, der må anses for en del af den ordinære uddannelse, og betaling for tillægsydelser, der er opkrævet i strid med reglerne om indtægtsdækket virksomhed.

Der er som nævnt ikke hjemmel til at opkræve gebyr for ydelser omfattet af den ordinære uddannelse, der forudsættes i det hele finansieret ved taxametertilskud. Der skal derfor ske tilbagebetaling af den del af vederlaget, der kan henføres til betaling for disse tillægsydelser. Det drejer sig om udgifter til administration og markedsføring af den engelsksprogede ordinære uddannelse, uanset om udgifterne særligt kan henføres til en bestemt gruppe af studerende, f.eks. kinesere.



For de øvrige tillægsydelser skal der som udgangspunkt ikke ske tilbagebetaling til de studerende. Dette omfatter dels de ydelser, hvor der kunne være opkrævet betaling efter reglerne om indtægtsdækket virksomhed, hvis ordningen havde været udformet anderledes, og dels de ydelser, der falder uden for reglerne om indtægtsdækket virksomhed, f.eks. en række af de nævnte ydelser i kategorien "praktisk".

Det forhold, at opkrævning er sket i strid med reglerne i budgetvejledningen, kan ikke i sig selv påberåbes af de studerende som grundlag for krav om tilbagebetaling. Budgetvejledningen er en intern bevillingsforskrift (et cirkulære) der ikke i sig selv har retsvirkning for borgerne.

Det må som udgangspunkt lægges til grund, at de studerende har opnået en værdi ved at modtage tillægsydelserne, der modsvarer den del af vederlaget, der kan henføres til disse ydelser. Der skal derfor alene ske tilbagebetaling, såfremt den studerende kan sandsynliggøre, at ydelserne i det konkrete tilfælde ikke modsvarede et behov hos den studerende, og at denne derfor ikke ville have indgået aftale om køb af disse, hvis de ikke havde været gjort obligatoriske. Man kan f.eks. forestille sig en studerende, som er opvokset i Canada, og som derfor ikke vil opnå nogen berigelse ved at følge et sprogkursus i engelsk.

Forrentning

Kravet om tilbagebetaling må anses for begrundet i privatretlige grundsætninger om ret til tilbagebetaling af beløb, der er erlagt i en fejlagtig opfattelse af, at beløbet skyldtes (condictio indebiti). Derfor er det et formueretligt krav, som er omfattet af renteloven, jf. § 1, stk. 1.

Ifølge rentelovens § 3, stk. 1 skal rente betales fra forfaldsdagen, hvis denne er fastsat i forvejen. Dette er ikke tilfældet i denne sag. I andre tilfælde kan fordringshaveren bringe morarenter til at løbe enten ved at fremsætte påkrav, jf. stk. 2, hvorefter morarenter begynder at løbe 30 dage senere, eller ved at iværksætte retsforfølgning, jf. stk. 4. Efter rentelovens § 3, stk. 5, kan retten, hvor særlige forhold begrunder det, bestemme, at rente skal betales fra et tidligere eller senere tidspunkt.

Fra retspraksis om rentelovens § 3, stk. 5, kan henvises til Østre Landsrets dom, gengivet i UfR 1986, side 725 og Højesterets dom, gengivet i UfR 2000, side 86. Den første sag vedrørte skattemyndighedernes uberettigede modregning i et interessentskabs negative momstilsvær for en af interessenternes skattegæld. Her tilkendte landsretten renter af



kravet i medfør af § 3, stk. 5, fra tidspunktet for modregningen. I højesteretssagen blev en kommune pålagt at betale renter af et garantibeløb, som fire byggeselskaber havde indbetalt, fra det tidspunkt, hvor kommunen uberettiget havde tilbageholdt beløbet. Formentlig havde det betydning for rettens vurdering i sagen fra 1986, at myndigheden foretog et ensidigt skridt, som ikke kunne forhindres af selskabet. Derudover havde selskabet protesteret kort tid efter, at modregningen var gennemført. I nærværende sag er der også tale om, at en myndighed uden hjemmel har opkrævet et obligatorisk beløb. Derfor mener jeg, at en domstol i givet fald må forventes at anvende rentelovens § 3, stk. 5, således at RUC skal betale rente af de beløb, der skal tilbagebetales fra det tidspunkt, hvor den studerende indbetalte det til RUC.

Rentelovens regler er i øvrigt ikke udtømmende. Der kan også tillægges rente uden hjemmel i renteloven eller andre udtrykkelige lovbestemmelser, jf. f.eks. Højesterets dom gengivet i UfR 1957, side 336, og Højesterets dom gengivet i UfR 1984, side 1061. I sidstnævnte sag lagde Højesteret vægt på, at et beløb var opkrævet som stempelafgift med urette af Skatteministeriet, at debitor ikke havde kunnet gøre andet end at betale, at der var tale om et betydeligt beløb, og at ministeriet havde haft rådighed over beløbet i nogen tid.

I nærværende sag gør lignende forhold sig gældende som dem, Højesteret lagde vægt på i UfR 1984, side 1061H. Således beror opkrævningen også her på fejl fra RUC's side, ligesom der for den enkelte studerende er tale om betydelige rentebeløb. Endvidere har RUC haft rådighed over beløbene i en relativt lang periode. I modsætning til i UfR 1984, side 1061H har de studerende dog ikke taget forbehold om tilbagebetaling.

I september 1990 afgav den daværende kammeradvokat en udtalelse, som konkluderede, at der ikke skulle ske forrentning af tilbagebetalingskrav. Udtalelsen udsprang af en sag, hvor Undervisningsministeriet uden tilstrækkelig hjemmel havde opkrævet et beløb på 100 kr. pr. elev på gymnasie- og erhvervsskoler som betaling for fotokopier. Der var her tale om meget små rentebeløb. Derudover havde det offentlige kun haft rådighed over beløbene i et relativt kort tidsrum og endelig var der ikke taget forbehold om tilbagebetaling ved beløbenes indbetaling. De faktiske forhold stillede sig altså væsentligt anderledes end i denne sag.

Sammenfattende mener jeg, at der er klare holdepunkter for, at der skal ske forrentning af tilbagebetalingskravene. Jeg forventer, at retten vil komme til, at beløbet skal forren-



tes fra indbetalingstidspunkt, jf. rentelovens § 3, stk. 5, samt UfR 1984, side 1061H og UfR 1957, side 336H.

Jeg tilføjer, at tilbagebetalingskravet i overensstemmelse med almindelige regler må antages at blive forrentet med rentelovens rentesats.

Spørgsmål 3: Kan RUC udskrive studerende, som allerede er optaget, hvis der ikke længere består en pligt til at betale?

Det forhold, at RUC ikke længere kan opkræve betaling for samtlige tillægsydelse, kan ikke påberåbes af RUC som grundlag for at udskrive studerende, der allerede er optaget. Det hænger sammen med, at RUC er nærmest til at bære risikoen ved, at den retsopfattelse, man lagde til grund, da man besluttede at optage de udenlandske studerende, nu viser sig at have været uholdbar. Hertil kommer, at RUC jo modtager fuldt taxametertilskud for de udenlandske studerende og derfor ikke mangler penge til at opretholde undervisningen af de indskrevne studenter.

Spørgsmål 4: Har RUC pligt til at levere de supplerende ydelser, uanset om der betales eller ej?

For så vidt angår de tillægsydelse, der som nævnt ikke er omfattet af den ordinære uddannelse, og som RUC lovligt ville kunne opkræve vederlag for efter reglerne om indtægtsdækket virksomhed, hvis ordningen havde været udformet anderledes, er RUC forpligtet til at levere ud fra almindelige aftaleretlige synspunkter. Der skal som nævnt ovenfor heller ikke ske tilbagebetaling af vederlag vedrørende disse ydelser.

For så vidt angår ydelser, der er omfattet af den ordinære uddannelse, og som derfor er omfattet af kravet om tilbagebetaling, har RUC derimod frihed til at standse levering af ydelserne.

De studerende har krav på at følge uddannelsen, når de er blevet optaget, men ikke på at uddannelsen har en bestemt udformning. Det illustreres af utrykt Vestre Landsrets dom af 18. april 2001, hvor retten udtalte, at studerende ikke havde et retskrav på at færdiggøre deres uddannelse på en bestemt uddannelsesinstitution (de har altså blot krav på at følge uddannelsen). Sagen drejede sig om to studerende ved Handelshøjskolen i Århus, som krævede erstatning for, at de på grund af mangel på kvalificerede lærerkræfter ved Handelshøjskolen i Århus blev nødt til at færdiggøre deres uddannelse i Køben-



havn. På grund af sagens konkrete omstændigheder, hvor de to studerende havde fået et tilsagn om at kunne blive i Århus, fik de medhold i deres påstand.

Spørgsmål 5: Har RUC mulighed for at kræve betaling for visse tillægsydelser, uanset at det ikke fremgår af kontrakten med de studerende, at der skal betales for tillægsydelser?

Som nævnt ovenfor kan RUC etablere en ordning med (frivilligt) tilbud om tillægsydelser efter reglerne om indtægtsdækket virksomhed.

En frivillig ordning, der opfylder reglerne om indtægtsdækket virksomhed, er en selvstændig ordning, og den behøver derfor ikke at fremgå af den allerede indgåede kontrakt med den studerende. Hvis de studerende vælger at benytte de frivillige tilbud, har de også accepteret at betale det vederlag, der opkræves, idet jeg forudsætter, at vederlagets størrelse ikke i sig selv er utilladeligt højt, jf. nedenfor under spørgsmål 6.

Spørgsmål 6: Er der behov for nye hjemler, eller er de fornødne hjemler til at opkræve betaling for tillægsydelser tilstede efter den 1. august 2006, jf. universitetslovændringen.

Med virkning fra 1. august 2006 er universitetslovens § 26, stk. 2, ændret, således at universitetet *skal* opkræve betaling, i det omfang taxametertilskuddet afskæres.

Ifølge de almindelige bemærkninger til lovforslaget har bestemmelsens nye ordlyd til formål at ændre den hidtidige retstilstand, sådan at universitetet fremover skal opkræve fuld betaling for visse udenlandske studerende. Hermed ønsker man at undgå, at tredjelande sender uddannelsessøgende til danske universiteter med henblik på, at den danske stat helt eller delvis betaler uddannelsen.

Ændringen af § 26, stk. 2, skal ses i sammenhæng med, at det forudsættes, at ministeren samtidig udnytter den gældende hjemmel i universitetslovens § 19, stk. 4, til at bestemme, hvilke studerende der kan udløse tilskud. Ministeren vil med hjemmel i bestemmelsen administrativt kunne fastsætte, at udenlandske studerende kun kan udløse taxametertilskud, bl.a. hvis de efter EU-retten, herunder EØS-aftalen, eller konventioner og internationale aftaler, som Danmark har indgået, har krav på ligestilling med danske statsborgere. Det bemærkes, at universiteterne efter forslaget får mulighed for at fast-



lægge deltagerbetaling for visse udenlandske studerende, der ligger over de gennemsnitlige omkostninger, jf. § 26, stk. 4.

Lovændringen indebærer, at der fremover vil være fuld brugerbetaling for visse studerende på den ordinære uddannelse. Universitetet modtager ikke taxametertilskud for disse studerende. Lovændringen giver imidlertid ikke hjemmel til, at der i tillæg til taxametertilskud for en studerende på den ordinære uddannelse kan opkræves gebyr for tillægsydelser, der falder uden for reglerne for indtægtsdækket virksomhed.

En del af tillægsydelserne kunne som nævnt udskilles til en selvstændig (frivillig) ordning efter reglerne om indtægtsdækket virksomhed. Således vil f.eks. sprogkursus for studerende og særlige kurser om Danmark kunne tilbydes som tillægsydelser mod betaling efter reglerne for indtægtsdækket virksomhed. Det er tvivlsomt, om f.eks. ekstra vejledning i forbindelse med projektarbejde må anses som en del af den ordinære uddannelse, eller om det er en selvstændig ydelse, som kan tilbydes udenlandske studerende efter reglerne om indtægtsdækket virksomhed. Eftersom ydelsen har karakter af "mere af det samme" i forhold til den almindelige projektvejledning på uddannelsen, er jeg dog mest tilbøjelig til at mene, at ydelsen er en del af den ordinære uddannelse, hvorfor der ikke kan kræves betaling herfor. Hovedparten af de ydelser, som opregnes under "Praktisk", bl.a. afhentning i lufthavnen og betalingservice vedrørende den studerendes regninger, kan ikke anses for at opfylde betingelsen om at være en naturlig udløber af universitetets almindelige virksomhed. Disse kan derfor ikke tilbydes af universitetet efter reglerne om indtægtsdækket virksomhed. Opgaverne må i stedet varetages af andre virksomheder eller organisationer uden for universitetet.

Den overvejende del af de ydelser, som RUC har opkrævet betaling for, relaterer sig til dog til administration og markedsføring af den ordinære uddannelse. Af ydelser som vedrører markedsføring kan bl.a. nævnes præsentation af uddannelser på udenlandske messer, udgifter til rejse og ophold i forbindelse med screening af såvel faglige som sproglige kompetencer hos ansøgerne og udarbejdelse af rekrutteringsmateriale. Af ydelser, som vedrører administration, kan bl.a. nævnes gennemlæsning af ansøgninger og kontrol af oplysningernes korrekthed, ekstra rådgivning om SU-regler og kursus for teknisk-administrativt personale med titlen: "Internationalisering - fra frustration til berigelse".

Det ligger i sagens natur, at ydelser, som relaterer sig til administration og markedsføring, ikke kan udskilles. De er en del af den ordinære uddannelse, hvorfor udgifterne her til må dækkes gennem tilskud eller gebyrer. Det giver i øvrigt heller ingen mening at til-



byde disse ydelser som en selvstændig pakke for de studerende, da den enkelte studerende ikke får direkte gavn heraf, og derfor ikke har nogen interesse i at betale for administration og markedsføring.

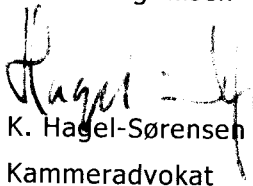
Såfremt man ønsker, at universiteterne for fremtiden skal have mulighed for at kræve betaling af udenlandske studerende for ekstra ydelser, der knytter sig til uddannelsen, men som ikke falder inden for indtægtsdækket virksomhed, er der behov for en lovhjemmel til opkrævning af gebyrer vedrørende den ordinære uddannelse. Dette kunne f.eks. være en ansøgningsafgift til dækning af udgifter ved rekruttering.

Med hensyn til selve gebyrfastsættelsen kan tilføjes, at Rigsrevisionen i notat af 29. november 2000 om Statens Luftfartsvæsens gebyrpolitik har udtalt, at et gebyr principielt skal fastsættes, så det afspejler netop de omkostninger, der er forbundet med ydelsen. Det enkelte gebyr skal altså som udgangspunkt være omkostningsægte. Rigsrevisionen finder dog, at en fastsættelse af gebyrer i gebyrgrupper kan være en hensigtsmæssig fremgangsmåde, såfremt man har at gøre med et stort antal gebyrer. Der må dog ikke være et åbenbart misforhold mellem omkostninger og gebyrets størrelse.

Fremgangsmåden med inddeling af gebyrer i gebyrgrupper vil muligvis være hensigtsmæssig her, hvor man må forvente, at der vil være tale om et forholdsvist stort antal gebyrer for en række mindre ydelser. F.eks. kunne man forestille sig, at ansøgningsafgiften kunne dække over omkostninger ved udsendelse af rekrutteringsmateriale, løn til agenter i udlandet m.v.

Såfremt mine bemærkninger giver anledning til yderligere spørgsmål, står jeg til rådighed.

Med venlig hilsen


K. Hagel-Sørensen
Kammeradvokat