

Til lovforslag nr. L 114. Betænkning afgivet af Udvalget for Videnskab og Teknologi den 13. april 2005

## Betænkning

over

### Forslag til lov om ændring af lov om universiteter (universitetsloven)

(Gennemførelse af uddannelsesdele i udlandet, afholdelse af prøver og eksamener i udlandet, friplads- og stipendieordning samt opkrævning af betaling for visse udenlandske studerende)

[af videnskabsministeren (Helge Sander)]

#### 1. Udvalgsarbejdet

Lovforslaget blev fremsat den 23. februar 2005 og var til 1. behandling den 2. marts 2005. Lovforslaget blev efter 1. behandling henvist til behandling i Udvalget for Videnskab og Teknologi.

#### Møder

Udvalget har behandlet lovforslaget i 2 møder.

#### Tidligere behandling

Lovforslaget er i hovedtræk en gennemfremsettelse af lovforslag nr. L 141 i folketingsåret 2004-05, 1. samling. Udvalget har fået omdelt det materiale, der forelå i forbindelse med behandlingen af L 141, herunder høringssvar samt høringsnotat, som videnskabsministeren sendte til udvalget.

#### Spørgsmål

Udvalget har stillet 23 spørgsmål til videnskabsministeren til skriftlig besvarelse, som denne har besvaret. 3 af udvalgets spørgsmål til videnskabsministeren og dennes svar herpå er optrykt som bilag 2 til betænkningen.

#### 2. Indstillinger og politiske bemærkninger

Et flertal i udvalget (V, S, DF og KF) indstiller lovforslaget til *vedtagelse uændret*.

Flertallet vil gerne tilkendegive, at man ønsker muligheden for, at universiteterne kan tilbyde uddannelser i udlandet, tilvejebragt hurtigst muligt.

Et *mindretal* i udvalget (RV, SF og EL) indstiller lovforslaget til *forkastelse* ved 3. behandling.

Det Radikale Venstres medlemmer af udvalget finder, at det er afgørende at øge det danske uddannelsessystems internationalisering. RV finder endvidere, at det er afgørende at tilskynde til, at institutioner bliver en stadig mere integreret del af det internationale uddannelsessamfund gennem aftaler om forskning, udveksling og andre samarbejder. Det bør ske ved, at stadig flere studerende tager en del af deres uddannelse i udlandet, og at stadig flere udenlandske studerende tager en del af deres uddannelse i Danmark. Der er desværre ikke noget, der peger i den retning i forslaget om betaling fra studerende, der kommer fra lande, der hverken er EU-, EØS- eller Danida-samarbejdslande.

Det Radikale Venstre har gennem en række spørgsmål i udvalgsbehandlingen søgt at klarlægge regeringens baggrund for at fremsætte lovforslaget, perspektiverne for det og regeringens forventninger til, hvad der kommer ud af det.

Gruppen af studerende, der vil blive omfattet af betalingsordningen var i 2002 på i alt 478 per-

soner, jf. ministerens svar på spørgsmål 1. Det anføres, at antallet har været i vækst siden, men ikke til hvilket niveau, ligesom der ikke angives nogen form for forventning til, hvor stort omfang vil være i fremtiden.

Regeringen svarer ikke på, om man finder, at universiteterne under de nuværende ordninger optager ukvalificerede eller for mange studerende. Ikke desto mindre var det indtrykket af 1. behandlingen, at dette i høj grad var drivkraften bag fremsættelsen af lovforslaget.

Det Radikale Venstre finder, at lovforslaget er helt unødigt bureaukratisk og nøjeregnende i en grad, der er skadelig for internationaliseringen. F.eks. er studerende i udvekslingsaftaler ikke omfattet, men denne undtagelse gælder kun, hvis aftalen er, at der udveksles én studerende for én studerende. Så snart der udveksles en mere uden samtidig en studerende den anden vej, skal der falde betaling.

Paradoksalt nok anfører ministeren i svaret på spørgsmål 4, at universiteterne ikke vil opleve en øget administrativ byrde. Dette forekommer umiddelbart at stå i modsætning til de regler, som vil blive fastsat for betalingen og for udvælgelsen af studerende, der dels skal optages, dels skal tilbydes friplads og stipendium. Desuden vil universiteterne ganske vist have mulighed for at generere en ekstra indtægt, men denne er øremærket til nye stipendier for udenlandske studerende. Hvordan det enkelte universitet får andel af det samlede antal stipendier, er endnu ikke fastlagt. Hvordan og hvorfor bestyrelserne skal tage højde for den danske beskæftigelsessituation i fastlæggelsen af, hvor man vil udbyde det, der over en årrække bliver til 150 stipendier, er ikke klart.

Der kan opstilles forskellige scenarier for fremtiden med hensyn til betaling for udbud af uddannelser fra danske universiteter. Det er ikke stedet at gøre det, om end det havde været ønskeligt, at regeringen havde gjort sig en forestilling om, hvilken vej det går, og hvilket omfang det får.

Under henseende til, at lovforslaget ikke er velunderbygget med hensyn til målet om øget internationalisering og dertil forekommer bureaukratisk specielt i lyset af ordningens omfang, kan Det Radikale Venstre ikke støtte lovforslaget.

Socialistisk Folkepartis medlem af udvalget bemærker, at det er falsk markedsføring, når regeringen påstår, at lovforslaget gavner internationaliseringen. Tværtimod gør lovforslaget det sværere for udenlandske studerende at komme til Danmark. Oven i købet indføres der slet ikke nok fripladser eller stipendier til at kompensere for den beskæring af de udenlandske studiepladser, der ligger i lovforslaget.

Hvad værre er, så indfører lovforslaget brugerbetaling i uddannelsessystemet på ordinære uddannelser ad bagvejen og gør dermed op med det grundlæggende princip, at uddannelse er et gratis gode.

Samtidig gør lovforslaget universiteterne til pengemaskiner – i endnu højere grad end i dag. Med faldende taxameterbevillinger bliver universiteterne tvunget til at finde andre indtægtskilder, og det gør, at f.eks. uddannelse for internationale studerende risikerer at blive prioriteret højere end den almindelige danske uddannelse.

SF anerkender, at der på visse uddannelser er meget store andele af internationale studerende, og foretrak i stedet, at det, i det omfang det var nødvendigt at opkræve betaling fra studerende fra lande uden for EU/EØS, og som Danmark ikke har udvekslingsaftaler med, var en ministerieopgave, så alle uddannelsesinstitutioner fik udbetalt et ensartet taxametertilskud pr. studerende, uanset om det var udenlandske eller danske.

Tjóðveldisflokkurin, Inuit Ataqatigiit, Siumut og Fólkaflokkurin var på tidspunktet for betænkningens afgivelse ikke repræsenteret med medlemmer i udvalget og havde dermed ikke adgang til at komme med indstillinger eller politiske udtalelser i betænkningen.

En oversigt over Folketingets sammensætning er optrykt i betænkningen.

*Troels Lund Poulsen (V) Britta Schall Holberg (V) Tina Nedergaard (V)*

*Torsten Schack Pedersen (V) Hanne Severinsen (V) fmd. Karin Nødgaard (DF)*

*Jesper Langballe (DF) Per Ørum Jørgensen (KF) Carina Christensen (KF) Lene Jensen (S)*

*Niels Sindal (S) Thomas Adelskov (S) nfm. Torben Hansen (S) Margrethe Vestager (RV)*

*Charlotte Fischer (RV) Morten Homann (SF) Per Clausen (EL)*

Tjóðveldisflokkurin, Inuit Ataqatigiit, Siumut og Fólkaflokkurin havde ikke medlemmer i udvalget.

### Folketingets sammensætning

Venstre, Danmarks Liberale Parti (V)	52	Enhedslisten (EL)	6
Socialdemokratiet (S)	47	Tjóðveldisflokkurin (TF)	1
Dansk Folkeparti (DF)	24	Inuit Ataqatigiit (IA)	1
Det Konservative Folkeparti (KF)	18	Siumut (SIU)	1
Det Radikale Venstre (RV)	17	Fólkaflokkurin (FF)	1
Socialistisk Folkeparti (SF)	11		

## Bilag 1

## Oversigt over bilag vedrørende L 114

Bilagsnr.	Titel
1	Meddelelse om materiale omdelt i folketingsåret 2004-05, 1. samling
2	Udkast til tidsplan for udvalgets behandling af lovforslaget
3	Endelig tidsplan for udvalgets behandling af lovforslaget
4	1. udkast til betænkning

## Oversigt over spørgsmål og svar vedrørende L 114

Spm.nr.	Titel
1	Spm. om, hvor mange studerende der er i dag fra henholdsvis EU og EØS, omfattet af udvekslingsprogrammer, omfattet af Danida-programmer og studerende, der ikke er danske, og som ikke falder i nogen af de førnævnte kategorier, til videnskabsministeren, og ministerens svar herpå
2	Spm. om, hvor mange studerende ministeren i fremtiden vil forvente betaler for uddannelse i Danmark, til videnskabsministeren, og ministerens svar herpå
3	Spm. om, hvor mange ekstra stipendier ministeren forventer at betalende studerendes betaling vil generere, til videnskabsministeren, og ministerens svar herpå
4	Spm. om, hvor stor en administrativ byrde ministeren forventer det vil være at opkræve betaling fra den nævnte gruppe af studerende, til videnskabsministeren, og ministerens svar herpå
5	Spm. om, hvilke retningslinjer ministeren vil fastsætte for udarbejdelse af beregningsgrundlag, til videnskabsministeren, og ministerens svar herpå
6	Spm. om, hvad ministeren vil gøre, hvis det viser sig, at taxameteret ikke dækker omkostningerne, til videnskabsministeren, og ministerens svar herpå
7	Spm., om ministeren forventer, at det er »almindelige« danske studier, der udbydes med betaling, eller at der udvikles særlige betalingskurser, til videnskabsministeren, og ministerens svar herpå
8	Spm. om, hvilke godkendelsesprocedurer der vil være for eventuelle særlige kurser/studieprogrammer for betalende studerende, til videnskabsministeren, og ministerens svar herpå
9	Spm., om danske studerende vil kunne deltage gratis i kurser, såfremt der udvikles særlige kurser/studieprogrammer for betalende studerende, til videnskabsministeren, og ministerens svar herpå
10	Spm. om, hvorfor lovgivningen om betaling for studier i Danmark træder i kraft på to forskellige tidspunkter for henholdsvis korte og mellemlange videregående uddannelser, til videnskabsministeren, og ministerens svar herpå
11	Spm. om, hvordan antallet af fripladser på universiteterne fordeles, til videnskabsministeren, og ministerens svar herpå
12	Spm., om fripladser på universiteter fordeles på samme måde som til andre uddannelsesinstitutioner, til videnskabsministeren, og ministerens svar herpå
13	Spm. om, hvordan de enkelte universiteter administrerer ordningen og finder studerende, der er særlig kvalificerede til at modtage en friplads og et stipendium, til videnskabsministeren, og ministerens svar herpå

<b>Spm.nr.</b>	<b>Titel</b>
14	Spm. om, hvilken administration der skal forbindes med, at universitetet skal fordele måske ca. ti fripladser efter beskæftigelsessituationen, til videnskabsministeren, og ministerens svar herpå
15	Spm., om ministeren forventer, at de 150 fripladser vil påvirke beskæftigelsessituationen i Danmark i en sådan grad, at det er nødvendigt at fastsætte dette begrænsende kriterium, til videnskabsministeren, og ministerens svar herpå
16	Spm., om ministeren vil koordinere de respektive universitetsbestyrelses opfattelse af beskæftigelsessituationen, til videnskabsministeren, og ministerens svar herpå
17	Spm., om ministeren er af det indtryk, at universiteterne optager udenlandske studerende, der ikke opfylder de faglige krav, til videnskabsministeren, og ministerens svar herpå
18	Spm. om, hvad der skal ske betalingsmæssigt, hvis en studerende ønsker at skifte til enten et billigere eller dyrere studium end det, den studerende er begyndt på, til videnskabsministeren, og ministerens svar herpå
19	Spm., om et eventuelt studieskift vil påvirke den studerendes opholdsgrundlag, til videnskabsministeren, og ministerens svar herpå
20	Spm., om det er ministerens opfattelse, at det er »de forkerte«, der fylder op på universiteterne, jf. Venstres ordførers bemærkninger under 1. behandling, til videnskabsministeren, og ministerens svar herpå
21	Spm. om, hvordan ministeren godkender aftaler med et andet universitet om en fællesuddannelse, til videnskabsministeren, og ministerens svar herpå
22	Spm. om, hvordan ministeren agter at udmønte sin beføjelse til at udstede regler om parallelforløb, jf. lovforslagets § 1, stk. 9, til videnskabsministeren, og ministerens svar herpå
23	Spm. om, hvordan lovforslaget forholder sig til begrebet »joint degree«, til videnskabsministeren, og ministerens svar herpå

## Bilag 2

## Tre af udvalgets spørgsmål til videnskabsministeren og dennes svar herpå

Spørgsmålene og svarene er optrykt efter ønske fra V, S, DF og KF.

*Spørgsmål 21:*

Ifølge lovforslagets § 1, stk. 6, skal ministeren godkende aftaler med et andet universitet om en fællesuddannelse. Hvordan forestiller ministeren sig, at denne godkendelse skal foregå?

*Svar:*

Forskellen på lovforslagets § 1, nr. 1, stk. 5 (parallelforløb) og 6 (fællesuddannelser) er, at stk. 5 er et tilbud til studerende om at vælge at gennemføre op til 2/3 af en uddannelse i udlandet. I modsætning til efter stk. 6, hvor der er tale om en tvangssituation, er jeg meget åben over for etablering af parallelforløb efter stk. 5.

Mit udgangspunkt er, at det fortsat skal være sådan, at de universitetsuddannelser, der er behov for i Danmark, også skal udbydes i Danmark. Jeg mener derfor, at der skal være gode grunde til at skabe en situation, hvor de studerende er tvunget til at tage op til 2/3 af deres uddannelse i udlandet.

Når der er enighed om, at vi skal sikre et kvalitetsudbud af uddannelser i hele landet, så må begrundelsen i mine øjne være endnu stærkere, hvis en del af uddannelsesaktiviteten skal foregå i udlandet.

I forbindelse med min godkendelsesbeføjelse af aftalerne med udenlandske universiteter om en fællesuddannelse vil jeg derfor drøfte med universiteter, om de gode grunde er tilstede. Min opgave vil være at sikre, at der er økonomisk balance i studenterudvekslingen, at de studerendes retssikkerhed er sikret, samt at de studerende ikke påføres unødige meromkostninger ved at tage til udlandet. Hvor der er tale om en helt ny uddannelse, vil min opgave som ved godkendelse af alle andre nye uddannelser herudover bl.a. være at vurdere behovet for uddannelsen.

Jeg forestiller mig, at fællesuddannelser efter lovforslagets § 1, nr. 1, stk. 6, kan etableres på områder, hvor det ikke vil være økonomisk for-

svarligt at opbygge en fuld uddannelse i Danmark, eller hvor det vil være fagligt hensigtsmæssigt at henlægge en del til udlandet. Med andre ord – en afvejning af hensynet til den bedst mulige uddannelse over for hensynet til de studerendes retssikkerhed og de økonomiske forhold.

Jeg forestiller mig, at processen i forbindelse med godkendelse af aftalen foregår på den måde, at et universitet, som er i færd med at indgå aftale med et udenlandsk universitet, tager kontakt til ministeriet, sådan at der bliver taget hånd om eventuelle problemer, inden forhandlingerne med de udenlandske universiteter er endeligt afsluttede og aftalen indgået.

Jeg forstiller mig endvidere, at der skal være tale om en enkel, smidig og hurtig ordning for godkendelse af aftaler med udenlandske universiteter. I de tilfælde, hvor universiteterne kan dokumentere, at de opfylder reglerne, kan aftalen godkendes på forhånd.

*Spørgsmål 22:*

Hvordan agter ministeren at udmønte sin beføjelse til at udstede regler om parallelforløb i medfør af lovforslagets § 1, stk. 9?

*Svar:*

Parallelforløb øger de studerendes muligheder for at få en anerkendt dansk grad med et indlagt udlandsophold, idet de studerende vil kunne tage op til 2/3 af uddannelsen i udlandet. De studerendes retssikkerhed skal fortsat sikres med denne udvidede mulighed.

Lovforslagets bestemmelser om parallelforløb foreslås af hensyn til de studerende. Formålet er at sikre faste og gennemskuelige rammer for studerende, som kunne tænke sig at tage en del af deres danske uddannelse i udlandet. Muligheden for at tage et parallelforløb skal således fremgå af uddannelsens studieordning. Parallelforløbet indebærer store fordele for de studerende, da der ikke vil opstå problemer med at få godkendt studieopholdet i udlandet eller med studietidsforlængelse.

Jeg har til hensigt at gøre reglerne så enkle som muligt. Derfor vil de regler, jeg agter at udstede, primært sigte på at sikre, at parallelforløbene følger de regler, der gælder for alle andre uddannelses tilbud. Herudover skal reglerne sikre, at der er økonomiske balance i studenterudvekslingen.

*Spørgsmål 23:*

Hvordan forholder lovforslaget sig til begrebet »joint degree«?

*Svar:*

Lovforslaget anvender ikke begrebet »joint degree«, som der ikke findes nogen entydig definition af. I nogle tilfælde forstår man begrebet »joint degree« som tildeling af en grad i form af et fælles eksamensbevis. Det fælles eksamensbevis udstedes som følge af, at den studerende har gennemført et fælles studieprogram mellem universiteter fra flere lande. I andre tilfælde forstår man begrebet bredere, idet der kun bliver tænkt på et studieprogram, som foregår på universiteter i flere lande, men ikke på tildeling af et fælles eksamensbevis.

I forlængelse af Bologna-processen har EU etableret det såkaldte Erasmus Mundus-program, som bl.a. omfatter en studiestipendieordning med det formål at tiltrække tredjelandsstuderende til uddannelser inden for EU og EØS, jf. Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse nr. 2317/2003/EF af 5. december 2003 (Erasmus Mundus). Erasmus Mundus-programmet omfat-

ter bl.a. masteruddannelser, som skal involvere mindst tre videregående uddannelsesinstitutioner fra tre forskellige medlemsstater og føre til tildeling af akademiske grader i form af enten »joint degree« (fælles eksamensbevis), »double degree« eller »multiple degree« (flere nationale eksamensbeviser).

Med lovforslagets § 1, nr. 1, om parallelforløb og fællesuddannelser skabes der bl.a. hjemmel til, at universiteterne kan indgå aftale med udenlandske universiteter om uddannelser, der er omfattet af Erasmus Mundus-programmet. Erasmus Mundus-programmet bliver herved indarbejdet i dansk lovgivning på en sådan måde, at der tages højde for det danske uddannelsessystem. De danske uddannelser er kendetegnet ved, at de skal godkendes af ministeren, bl.a. fordi uddannelserne finansieres af staten. Endvidere er uddannelserne kendetegnet ved, at der bliver lagt stor vægt på de studerendes retssikkerhed i overensstemmelse med den danske forvaltningstradition herfor.

Lovforslaget er ikke til hinder for, at et dansk eksamensbevis også kan indeholde påtegning, underskrift og lignende fra universiteter i andre lande. Eksamensbeviserne vil således kunne fremstå som fælles eksamensbeviser, men det er det danske universitet, som har ansvaret for, at eksamensbeviserne kan anvendes i Danmark, herunder for at de lever op til de danske regler herom. Herved sikres det bl.a., at informationerne på eksamensbeviserne er tilstrækkelige og tilpasset til det danske arbejdsmarked.