

Luleå tekniska universitet  
Rektor

## **Antagningen till och avgifter för en masterutbildning vid Luleå tekniska universitet**

**Universitetskanslersämbetet kritiserar Luleå tekniska universitet för att sökande till programmet måste betala en avgift, vilket strider mot högskolelagens regel om att utbildningen ska vara avgiftsfri. Ämbetet påpekar att de studenter som drabbats har möjlighet att yrka skadestånd. Universitetskanslersämbetet konstaterar dock att den svenska lagstiftningen medför problem för svenska lärosäten att delta i utbildningssamarbeten och anser att regeringen bör vidta åtgärder.**

### **Bakgrund**

Högskoleverket har mot bakgrund av ett beslut från Överklagandenämnden för studiestöd (ÖKS) angående merkostnadslån för undervisningsavgift inlett ett tillsynsärende beträffande Luleå tekniska universitet (LTU). Högskoleverkets uppdrag att utöva tillsyn över universitet och högskolor har sedan den 1 januari 2013 övertagits av Universitetskanslersämbetet. Ärendet har därför förts över till ämbetet och bytt registreringsnummer från 31-3619-11 till 31-176-13.

### **Överklagandenämnden för studiestöds beslut**

Universitetskanslersämbetet har tagit del av ÖKS beslut den 13 juni 2011 (dnr 2011-01900.305.00). Av beslutet framgår bl.a. följande. En student, som beviljats studiemedel för studier på ett masterprogram vid LTU vårterminen 2011, ansökte om merkostnadslån om 6 000 kronor till undervisningsavgift för dessa studier. Centrala studiestödsnämnden (CSN) avslog ansökan om merkostnadslån till undervisningsavgifter med motiveringen att undervisningen vid universitet och högskolor i Sverige ska vara avgiftsfri. Studenten överklagade den 28 mars 2011 beslutet och anförde i huvudsak att alla studerande från Europa vid den internationella masterutbildningen SpaceMaster vid LTU ska betala en undervisningsavgift om 650 euro.

CSN anförde i ett yttrande till ÖKS i huvudsak följande. Ett konsortium av åtta universitet ansvarar för utbildningen till SpaceMaster. Utbildningens första termin bedrivs i Tyskland och den andra terminen vid LTU. Under den tredje terminen fördelas studenterna mellan de sex universitet som återfinns inom EU och under den fjärde och sista terminen gör studenterna sina examensarbeten vid något av de åtta olika universiteten. Studenterna betalar en undervisningsavgift om 1 300 – 8 000 euro per läsår. Då studenten är svensk medborgare ska



2013-06-18

Reg.nr  
31-176-13

utbildningen vara avgiftsfri för honom. CSN hade varit i kontakt med utbildningsledaren för programmet som har uppgett att programmet är ett program inom Erasmus Mundus, att de studerande antas av och är studenter vid LTU samt att avgiften inte ska täcka kostnader för genomförandet av kurser utan enbart är administrativa kostnader för information, antagning, rankning m.m. Utbildningsledaren har även uppgett att studenten inte har något stipendium från Erasmus Mundus.

Studenten framhöll att det inte är en svensk, utan en internationell utbildning och att även universitetet i en påminnelse om betalning av avgiften kallat den "tuition fee".

ÖKS konstaterade följande. Som undervisningsavgift räknas sådana kostnader som har en direkt koppling till undervisningen, exempelvis avgifter för inskrivning, kurs, tentamen, tillgång till bibliotek och dator. Kostnader för kost, logi, fritidsaktiviteter, litteratur, förbrukningsmaterial, studieutrustning och liknande räknas inte som undervisningsavgift. Den obligatoriska administrativa avgift som studenten betalat får anses motsvara en undervisningsavgift. Han studerar dock under vårterminen 2011 vid en avgiftsfri utbildning i Sverige och kan därför enligt föreskriften inte lämnas merkostnadslån för undervisningsavgifter och motsvarande avgifter. Något utrymme för att göra undantag från bestämmelsen finns inte och överklagandet ska därför avslås.

## Utredning

### Luleå tekniska universitets yttrande

Universitetskanslersämbetet har anmodat LTU att yttra sig över vad det är för avgift som tas ut av studenterna och vilka rättsliga grunder som LTU anser ligger till grund för att ta ut avgiften.

LTU har anfört i huvudsak följande. Erasmus Mundus är ett EU-program som bl.a. syftar till samarbete och mobilitet för att höja kvaliteten i högre utbildning, att förstärka EU:s roll som ett ledande "center of excellence" vad gäller utbildning i världen samt att bidra till kulturellt utbyte och förståelse i samverkan med länder utanför EU. Erasmus Mundus grundar sig på ett av Europaparlamentet och ministerrådet fattat beslut. Education, Audiovisual and Culture Executive Agency (EACEA) är det EU-organ som fått delegation från EU-kommissionen att verkställa och besluta i sådana frågor som avser genomförande av utbildningsprogram inom ramen för Erasmus Mundus. Masterprogrammet i rymdvetenskap och rymdteknik är ett Erasmus Mundus-program som i enlighet med Erasmus Mundus Program Guide 2009 - 2013 ges av ett konsortium bestående av åtta partneruniversitet samt associerade medlemmar från industri och akademi. Följande universitet är anslutna till konsortiet:

- Luleå tekniska universitet (LTU), Sverige,

2013-06-18

Reg.nr  
31-176-13

- Julius-Maximilians Universität Würzburg (JMUW), Tyskland
- Cranfield University (CU), England
- Czech Technical University in Prague (CTU), Tjeckien
- Aalto University School of Science and Technology (TKK), Finland
- Université Paul Sabatier-Toulouse III (UPS), Frankrike
- The University of Tokyo (UT), Japan
- Utah State University (USU), USA

LTU är programmets koordinator gentemot EACEA. I denna egenskap har LTU slutit ett Framework Partnership Agreement med EACEA och ett Consortium Agreement - Erasmus Mundus Master Course in Space Science and Technology- med partneruniversiteten. LTU har som koordinator huvudansvar för genomförande av programmet. Avsikten med projektet är att erbjuda en masterutbildning inom rymdområdet med mycket hög internationell klass och att kombinera mångfalden av rymdvetenskaplig expertis vid sex europeiska universitet och två icke europeiska universitet i en gemensam kompetensplattform inom ramen för Bolognaprocessen. Utbildningen är tänkt att sammanföra studenter från hela världen för att dela och sprida kompetens inom rymdforskning och teknik samt att särskilt utveckla rymdindustri och forskarsamhället inom rymdområdet i Europa. Utbildningssamarbetet stöds dessutom av ytterligare vetenskapliga och industriella organisationer, vilket ger direkta kontakter mellan forskning och industri. Utbildningen, som är tvåårig, inleds med ett gemensamt första år för alla studenter. Första terminen äger rum i Tyskland vid JMUW. Andra terminen genomförs i Sverige, vid LTU. Under den tredje terminen fördelas studenterna mellan de sex europeiska universiteterna efter studenternas önskade inriktning. Under den fjärde terminen utför studenterna sina examensarbeten vid ett av de åtta universiteterna som ingår i konsortiet.

Antagning av studenter till utbildningen sker enligt följande. LTU och JMUW antar alla studenter under första året. LTU, JMUW, CU, CTU, Aalto och UPS antar studenter efter studentfördelning under nästföljande terminer. Varje student är parallellt inskriven vid LTU och ett partneruniversitet. Särskild antagning till UT och USU sker under den sista terminen, enligt studentfördelning, för de studenter som önskar avsluta sin utbildning vid något av dessa universitet. Antagningsprocessen vid varje universitet i konsortiet sker i enlighet med nationella regler i respektive land, som kompletteras med särskilda krav från EACEA. Alla studenter behåller status som LTU-studenter under hela programtiden. Ett Specific Grant Agreement sluts årligen mellan EACEA och LTU i egenskap av programmets koordinator. EACEA bidrar i enlighet med detta avtal med en klumpsumma om 30 000 euro per kursomgång till konsortiets



2013-06-18

Reg.nr  
31-176-13

interna administrativa kostnader och beviljar individuella stipendier för studenter avsett för bl.a. finansiering av avgifter samt till gästlärare som deltar i programmet. LTU tar emot hela det samlade beloppet från EACEA som koordinator för projektet. LTU fördelar därefter summan mellan partneruniversiteten samt betalar ut stipendierna till berättigade studenter, efter innehållande av tuition fees/avgifter till partneruniversiteten.

Enligt 4.4 kap. Programme Guide Erasmus Mundus 2009-2013 har konsortiet rätt att själv bestämma ett avgiftsbelopp för programmet, i enlighet med konsortiemedlemmarnas lagstiftning. Programstudenterna betalar denna avgift till konsortiet, inte till LTU. Den rent tekniska hanteringen av dessa avgifter handhas av LTU inom ramen för koordinatorskapet. LTU har i enlighet med Consortium Agreement skyldighet att samla in avgifterna från programstudenterna och att sedan distribuera medlen till partneruniversiteten. Enligt uppgifter från programkoordinatören är de aktuella medlen avsedda att bidra till att täcka följande utgifter: undervisningsavgifter vid icke svenska partneruniversitet, kostnader som är kopplade till nationella språk- och kulturprogram vid utländska partneruniversitet, obligatorisk försäkring för studenter med Erasmus Mundus stipendium, vilket är ett krav från EACEA enligt 4.4 kap. Programme Guide Erasmus Mundus 2009-2013, och konsortiets gemensamma kostnader utanför LTU:s regi. Noteras bör att den övervägande delen av studenterna har avgifterna finansierade via de stipendier som är kopplade till projektet. Bidragen från stipendierna täcker undervisningen vid de utländska universiteten, medan kostnaden för de kurser som LTU ger finansieras av student- och prestationspeng på vanligt sätt. Fråga är ju här om utbildning som startats innan avgiftssystemet för tredjelandsstudenter infördes. Utöver detta utgår en smärre avgift till konsortiets gemensamma ändamål. Avgiften omfattar inte enligt LTU:s mening kostnader som har koppling till undervisningen vid LTU.

#### Kompletterande uppgifter

Universitetskanslersämbetet har i kompletterande remiss till LTU begärt att LTU redogör för hur LTU antar studenter under programmets gång, vad studenterna antas till och inkomma med den information som ges till studenterna under antagningsprocessen samt uppgift om vilken examen som studenterna får efter utbildningen.

LTU har anfört i huvudsak följande. Studenterna får en dubbel examen, en från LTU och en från det universitet där studenten läser sitt andra år. Antagningen sker dels på studentadministrationen vid LTU, som granskar och bedömer de sökandes akademiska meriter och avgör vilka som uppfyller både den grundläggande samt den särskilda behörigheten. Ansökningarna skickas sedan vidare till konsortiet som rangordnar de sökande utifrån deras akademiska meriter. Antagning sker vid det urval som görs av Universitets- och högskolerådet och de sökande får antagningsbeskedet via sitt konto på [www.universityadmissions.se](http://www.universityadmissions.se). Studenterna börjar sina studier i Tyskland, men

2013-06-18

Reg.nr  
31-176-13

registrering på programmet görs av LTU. Termin två kommer alla studenter till Kiruna. Studenterna väljer sedan vid vilket partneruniversitet de vill studera de övriga terminerna. LTU gör terminsregistreringar varje termin, för att följa vilka som är aktiva på programmet. LTU registrerar endast kurser som läses vid LTU. Till sitt svar har LTU bifogat välkomstinformation som skickas till studenterna efter antagning till programmet, av vilket framgår vilken typ av stipendium den enskilde studenten får.

## Bestämmelser

### Högskolelagen (1992:1434)

Enligt 4 kap. 4 § högskolelagen (HL) ska utbildningen vara avgiftsfri för studenter som är medborgare i en stat som omfattas av avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet eller Schweiz.

Consortium Agreement, Erasmus Mundus Master Course in Space and Technology – SpaceMaster, Framework Partnership Agreement 2010-0116-R 05-024/001/001

Av det Consortium Agreement som LTU har ingått med de andra partneruniversiteteten framgår bl.a. följande.

- Koordinatorn tar emot avgifterna och distribuerar dem till partneruniversiteten.
- Studenterna vid utbildningen betalar studieavgifter (tuition fees).
- Studieavgifter (tuition fees) distribueras mellan partneruniversiteten och koordinatorn i direkt proportion till antalet studenter vid varje universitet.
- Studieavgifter (tuition fees) ska täcka: obligatorisk försäkring för studenter med EM stipendier, obligatoriska administrativa och organisatoriska kostnader relaterade till deltagandet av studenten i utbildningen, kostnader härrörda från organiseringen av och logistiken för utbildningen.

## Universitetskanslersämbetets bedömning

Frågan i detta ärende är om det förhållandet att studenter måste betala avgifter i samband med antagningen till det aktuella Erasmus Mundus-programmet strider mot HL:s regel om att utbildningen ska vara avgiftsfri för studenterna. ÖKS har i ett ärende konstaterat att utbildningen vid universitet och högskolor i Sverige ska vara avgiftsfri och därför inte beviljat merkostnadslån för avgifterna.

Universitetskanslersämbetet har denna dag fattat beslut i ett tillsynsärende angående ett Erasmus Mundus-program vid Uppsala universitet, reg. nr 31-245-

2013-06-18

Reg.nr  
31-176-13

13. Även i det ärendet var frågan om förfarandet strider mot HL:s regel om avgiftsfrihet. Universitetskanslersämbetet utgår i beslutet från att Uppsala universitet antar studenter till programmet. Universitetet ställer som villkor för antagning att de sökande betalar en avgift till det konsortium som bildats av Uppsala universitet och de deltagande utländska lärosätena. Universitetskanslersämbetet påpekade i beslutet att regeln om avgiftsfrihet inte är utformad som ett förbud för universitetet att ta ut avgifter utan som ett krav att utbildningen ska vara avgiftsfri för studenterna. Det spelade därför ingen roll att det inte var Uppsala universitet som tog ut avgiften. Ämbetet konstaterade att studenterna måste betala en avgift för att antas till utbildningen och att förfarandet därmed strider mot regeln om avgiftsfrihet.

I detta fall är det LTU som begär att studenterna ska betala avgifter, men universitetet framhåller att studenterna betalar avgiften till konsortiet och att LTU endast sköter den tekniska hanteringen av avgiften. LTU har också påpekat att den övervägande delen av studenterna får avgifterna finansierade via de stipendier som är kopplade till projektet och att avgifterna inte omfattar kostnader som har koppling till undervisningen vid LTU.

Av LTU:s redogörelse för hur antagningen går till framgår att LTU antar samtliga studenter som deltar i programmet. Av utredningen framgår att en förutsättning för att antas till programmet är att avgifter betalas, antingen genom att avgiften dras från ett beviljat stipendium eller genom att studenten själv betalar avgiften. Eftersom LTU antar studenterna till ett program som inrättats med stöd av högskoleförfattningarna och studenterna måste betala en avgift för att antas till utbildningen, anser Universitetskanslersämbetet att förfarandet strider mot HL:s regel om att utbildningen ska vara avgiftsfri för studenterna. Vad LTU har anfört om att avgifterna betalas till konsortiet och inte omfattar kostnader som har koppling till undervisningen vid LTU, föranleder ingen annan bedömning. Universitetskanslersämbetet är kritiskt till LTU:s agerande.

Eftersom studenter har avkrävts avgifter i strid med svensk lagstiftning, är frågan hur studenterna kan kompenseras för denna felaktiga rättstillämpning. Universitetskanslersämbetet har i det nämnda ärendet gällande Uppsala universitet framhållit att 3 kap. 2 § skadeståndslagen (1972:207) innehåller bestämmelser om ersättning för förmögenhetsskador som vållats genom fel eller försummelse vid myndighetsutövning i verksamhet som staten svarar för. Liksom Uppsala universitet är LTU en del av staten och antagning till högskoleutbildning är myndighetsutövning. Studenterna har möjlighet att vända sig till Justitiekanslern med yrkanden om skadestånd (se förordningen 1995:1301 om handläggning av skadeståndsanspråk mot staten). Universitetskanslersämbetet utgår dock från att LTU först självt tar ställning till vilka ekonomiska åtgärder som bör vidtas gentemot de drabbade studenterna.

Avslutningsvis konstaterar Universitetskanslersämbetet att ämbetet i två tillsynsärenden har uttalat att Uppsala universitet och LTU har hanterat Erasmus Mundus-program i strid med HL:s regel om att utbildningen ska vara avgiftsfri



2013-06-18

Reg.nr  
31-176-13

för studenterna. Högskoleverket konstaterade i sitt beslut den 11 september 2012 att den svenska lagstiftningen medför problem för högskolorna att delta i utbildningssamarbeten av detta slag och uppmärksammade regeringen (Utbildningsdepartementet) på problemet. Universitetskanslersämbetet upprepar Högskoleverkets uppfattning och anser att det är angeläget att åtgärder vidtas. Ämbetet skickar därför kopior av besluten i de två tillsynsärendena till Utbildningsdepartementet.

Beslut i ärendet har tagits av universitetskanslern Lars Haikola efter föredragning av verksjuristen Karin Strömgren i närvaro av seniora rådgivaren Gunilla Jacobsson och chefsjuristen Christian Sjöstrand. I handläggningen av ärendet har även verksjuristen Mattias Wande deltagit.

Lars Haikola

Karin Strömgren

Kopia för kännedom till:  
Utbildningsdepartementet