



2012-14

## Valutakurs ved tildeling af udlandsstipendium

*En studerende fik tildelt et udlandsstipendium til dækning af studieafgiften for sin australske kandidatuddannelse i kommunikation. Efter bestemmelserne i SU-loven svarede udlandsstipendiet til "den faktiske studieafgift". På grund af regler i SU-bekendtgørelsen om vekselkursen for studieafgifter opgivet i fremmed valuta fik hun imidlertid udbetalt et beløb, der var mindre end den studieafgift, som hun faktisk betalte.*

*Den studerende klagede til det daværende undervisningsministerium og herefter til Folketingets Ombudsmand. Ombudsmanden udtalte, at bestemmelserne i SU-loven ikke i sig selv gav hjemmel for en ordning, hvorefter udlandsstipendier blev anvist i en væsentligt lavere kurs end kursen på betalingsdagen. Ombudsmanden mente heller ikke, at undervisningsministeren havde haft tilstrækkelig bemyndigelse til den fastsatte ordning i SU-bekendtgørelsen.*

*Ministeriet havde, allerede inden ombudsmanden afgav sin udtalelse, oplyst, at det var indstillet på at dække det tab, som den studerende havde lidt. Ministeriet havde også oplyst, at det ville tage skridt til at ændre lovgivningen. Endelig havde ministeriet beskrevet, hvordan det ville forholde sig til øvrige afgørelser om udlandsstipendium, der var truffet, eller som ville blive truffet, inden reglerne blev ændret. Ombudsmanden foretog sig derfor ikke mere.  
(J.nr. 12/00099)*

### Ombudsmandens udtalelse

#### "1. Hvad drejer sagen sig om, og hvilke juridiske spørgsmål rejser den?"

Sagen drejer sig om, hvorvidt SU-styrelsen kunne bruge valutakursen for australske dollars pr. 1. april 2009 som grundlag for udbetaling af udlandsstipendium til dig for de to sidste semestre af din australske kandidatuddannelse i kommunikation. Udbetalingerne skete henholdsvis den 24. juli 2009 og den 19. februar 2010. Da kursen var lavere pr. 1. april 2009 end på de tidspunkter,

17. september 2012

Forvaltningsret

12.1 - 26.3 - 115.1 - 13.9

Pengevæsen mv.

7

hvor du skulle betale studieafgiften, fik du udbetalt et mindre beløb end den studieafgift, som du faktisk betalte.

SU-styrelsen har som hjemmel for at lægge denne valutakurs til grund henvist til § 93 i den dagældende SU-bekendtgørelse (bekendtgørelse nr. 1408 af 7. december 2007). Bestemmelsen lyder sådan:

**'§ 93.** Studieafgifter, der er opgivet i fremmed valuta omregnes til danske kroner på baggrund af vekselkurserne, som er fastsat af Nationalbanken pr. 1. april hvert år. Hvis den 1. april falder på en lørdag, søndag eller helligdag, gælder vekselkurserne på den nærmest følgende handelsdag herefter.'

I den nugældende bekendtgørelse (bekendtgørelse nr. 455 af 8. juni 2009 som ændret ved bekendtgørelse nr. 1056 af 10. november 2009, bekendtgørelse nr. 1544 af 27. december 2009 og bekendtgørelse nr. 771 af 24. juni 2010) findes bestemmelsen i § 94, der lyder sådan:

**'§ 94.** Studieafgifter, der er opgivet i fremmed valuta, omregnes til danske kroner på baggrund af valutakurserne som fastsat af Nationalbanken henholdsvis den 1. april og den 1. oktober eller den første bankdag herefter.'

Reglen i bekendtgørelsen blev pr. 1. juli 2010 ændret sammen med andre regler i SU-loven og SU-bekendtgørelsen om udlandsstipendium. Det skete ifølge SU-styrelsens udtalelse af 15. juli 2010 på grundlag af en række anbefalinger i den statusopgørelse af oktober 2009 om ordningen, som Folketinget udbad sig under behandlingen af lovforslaget om etablering af en udlandsstipendieordning. En af disse anbefalinger var, at de valutakurser, som anvendes til beregning ved udbetaling af udlandsstipendium, burde opdateres oftere end én gang om året. Ændringen i bekendtgørelsen har virkning for studieophold eller uddannelsesperioder, der starter den 1. juli 2010 eller herefter, og omfatter således ikke dit tilfælde.

Sagen rejser især spørgsmål om, hvorvidt ordningen som fastsat i bestemmelsen i bekendtgørelsens § 93, stk. 1 (og i den nugældende § 94, stk. 1), har tilstrækkelig hjemmel.

## **2. Giver loven i sig selv hjemmel for ordningen?**

Rammerne for udlandsstipendier findes i afsnit 1 a i SU-loven, herunder bl.a. i § 46 a, stk. 1, der lyder sådan (jf. lovbekendtgørelse nr. 661 af 29. juni 2009):

**'§ 46 a.** Uddannelsessøgende kan efter ansøgning få udlandsstipendium som tilskud til betaling af studieafgift til en uddannelsesinstitution i udlandet, hvis de har ret til uddannelsesstøtte til

- 1) studieophold i udlandet som led i en dansk videregående uddannelse efter regler fastsat i medfør af § 3, stk. 6, eller
- 2) en hel videregående uddannelse på kandidatniveau i udlandet af op til 2 års varighed efter regler fastsat i medfør af § 4, stk. 1.'

I SU-lovens § 46 d er der nærmere regler om uddannelsesstipendium til en hel uddannelse på kandidatniveau. Bestemmelsen lyder sådan:

**'§ 46 d.** Uddannelsessøgende, der opfylder betingelserne i § 46 a, stk. 1, nr. 2, kan få udlandsstipendium til en hel uddannelse på kandidatniveau i den normerede studietid for uddannelsen i udlandet, jf. dog § 46 b.

*Stk. 2.* Udlandsstipendiet til en hel uddannelse på kandidatniveau udgør den faktiske studieafgift, dog højst et beløb, der svarer til statstilskuddet eller bevillingen til danske uddannelsesinstitutioner for tilsvarende uddannelser.

...

*Stk. 4.* Undervisningsministeren kan fastsætte nærmere regler om opgørelsen af den faktiske studieafgift og statstilskuddet eller bevillingen.'

I § 46 e er der nærmere regler om tildeling af udlandsstipendier. Bestemmelsen har denne ordlyd:

**'§ 46 e.** Udlandsstipendium tildeles foreløbigt, når den uddannelsessøgende opfylder betingelserne herfor.

*Stk. 2.* Den endelige tildeling af udlandsstipendium er betinget af, at studieafgiften er betalt til uddannelsesinstitutionen i udlandet.

...

*Stk. 5.* Undervisningsministeren kan fastsætte nærmere regler om betingelserne for den endelige tildeling af udlandsstipendium.'

Under pkt. 3 i de almindelige bemærkninger vedrørende lovforslagets indhold, pkt. 3.1 om ordningens udformning og i bemærkningerne til §§ 46 d og 46 e i lovforslag nr. 208 af 12. april 2007 om ændring af lov om statens uddannelsesstøtte (SU-loven) (Udlandsstipendium) står bl.a. sådan:

*'Almindelige bemærkninger*

...

### *3. Lovforslagets indhold*

(...) Ordningen vil betyde, at de studerende kan tage såvel uddannelsesstøtte til dækning af leveomkostninger (SU) som en særlig, øremærket uddannel-

sesstøtte (udlandsstipendium) med til hel eller delvis finansiering af studieafgift til studieopholdet eller uddannelsen på kandidatniveau i udlandet.

Udlandsstipendiet gives til betaling af den faktiske studieafgift i udlandet, men kan højst svare til statstilskuddet eller bevillingen til den uddannelse i Danmark, som studieopholdet er en del af. For så vidt angår hele uddannelser på kandidatniveau i udlandet, kan udlandsstipendiet højst svare til statstilskuddet til en tilsvarende uddannelse i Danmark. Hvis betalingen er højere end det danske statstilskud eller bevilling, skal den studerende selv skaffe finansiering for resten af udgiften.

### *3.1. Ordningens udformning*

...

Udlandsstipendiet er efter forslaget ikke gjort afhængigt af den studerendes indkomst. Det betyder, at der ikke foretages reduktion i udlandsstipendiet i forbindelse med indkomstkollen af SU. En nedsættelse af udlandsstipendiet i forbindelse med indkomstkontrol for det enkelte støtteår ville være uhensigtsmæssig, da udlandsstipendiet gives som tilskud til en faktisk betaling af studieafgift.

Det foreslås, at udlandsstipendiet tildeles foreløbigt, når den studerende opfylder betingelserne herfor. Udlandsstipendiet tildeles således forud med henblik på betaling af studieafgift.

Udlandsstipendiet tildeles først endeligt, når den studerende ved kvittering eller lignende har dokumenteret, at studieafgiften til studieopholdet eller uddannelsen på kandidatniveau er betalt til den udenlandske uddannelsesinstitution. (...)

Udlandsstipendium, der ikke kan tildeles endeligt, kræves tilbagebetalt på samme vilkår som SU, der ikke kan tildeles endeligt.

...

Der foreslås derfor en ren stipendieordning, hvori der ikke indgår elementer af lån eller krav om tilbagebetaling ved manglende fremdrift og/eller merit for den gennemførte uddannelse. Det betyder, at udlandsstipendiet tildeles forud med henblik på betaling af studieafgift.

...

*Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser*

...

*Til § 46 d*

*Til stk. 1*

Udlandsstipendiet gives som tilskud til betaling af studieafgift til hele uddannelser på kandidatniveau i udlandet.

*Til stk. 2*

Med bestemmelsen foreslås det, at udlandsstipendium som tilskud til betaling af hele uddannelser på kandidatniveau i udlandet svarer til den faktiske studieafgift, som kræves for opholdet på den udenlandske uddannelsesinstitution. Dog kan udlandsstipendiet ikke overstige det tilskud eller den bevilling, som en dansk uddannelsesinstitution modtager for en tilsvarende uddannelse.

...

*Til stk. 4*

Den foreslåede bemyndigelse til at fastsætte regler om opgørelsen af studieafgiften tænkes anvendt til at bestemme, at udlandsstipendiet alene skal dække de dele af studieafgiften, som statstilskuddet eller bevillingen til en tilsvarende uddannelse i Danmark dækker. Det vil sige, at betaling for bolig, forsikring m.v. ikke medtages i den faktiske studieafgift. Endvidere foreslås det, at undervisningsministeren kan fastsætte regler om tilskuddet eller bevillingen, og herunder kan bestemme, hvilke statstilskud eller eventuelt hvilke dele af bevillingen der skal indgå i beregningen af udlandsstipendiet. Det er hensigten, at tilskud til undervisning, fællesfunktioner og bygninger og de tilsvarende bevillinger skal lægges til grund for beregningen af udlandsstipendiet.

*Til § 46 e*

*Til stk. 1*

For at undgå misbrug af ordningen foreslås det, at udlandsstipendiet tildeles foreløbigt, når den studerende opfylder betingelserne herfor, jf. bemærkningerne til den foreslående § 46 a og – for så vidt angår udlandsstipendium til en hel uddannelse på kandidatniveau i udlandet – § 46 d, stk. 3.

*Til stk. 2*

Den endelige tildeling af udlandsstipendiet foreslås først at ske, når den studerende ved kvittering eller lignende har dokumenteret, at studieafgiften til studieopholdet eller uddannelsen på kandidatniveau er betalt til den udenlandske uddannelsesinstitution.

...

*Til stk. 5*

Med den foreslående bemyndigelse for undervisningsministeren til at fastsætte regler om betingelserne for den endelige tildeling af udlandsstipendium er det hensigten blandt andet at fastsætte regler om frister for den studerendes indsendelse af dokumentation for betaling af studieafgiften og om krav til den studerendes studiefremdrift.'

Som det fremgår af § 46 d, stk. 2, udgør udlandsstipendiet til en hel uddannelse på kandidatniveau 'den faktiske studieafgift', dog maksimalt, hvad der svarer til statstilskuddet eller bevillingen til danske uddannelsesinstitutioner for tilsvarende uddannelser. Ud fra en umiddelbar sproglig forståelse må 'den faktiske studieafgift' forstås som det beløb, som den studerende rent faktisk betaler til den pågældende udenlandske uddannelsesinstitution.

SU-styrelsen og Undervisningsministeriet har i deres udtalelser til mig anført forskellige argumenter for, at det udlandsstipendium, som en studerende kan modtage, ikke nødvendigvis svarer til et eksakt beløb.

Myndighederne har bl.a. anført, at det i forbindelse med etableringen af udlandsstipendieordningen blev overvejet, om man skulle vælge en refusionsmodel eller en tilskudsmodel. Valget faldt på en tilskudsordning, således at de studerende ikke behøvede at lægge meget store beløb ud. Endvidere blev en ordning, hvor der skulle ske en efterfølgende regulering i de tilfælde, hvor udlandsstipendieudbetalingen viste sig at blive større eller mindre end det beløb, som den studerende kom til at betale, overvejet, men fravalgt. Det skete, fordi der med en ordning med efterfølgende regulering kunne spekuleres i vekseltidspunktet, og fordi man ønskede en forholdsvis enkel administration af ordningen.

Myndighederne har desuden anført, at begrebet 'den faktiske studieafgift' ikke var tænkt som henvisende til beløbets størrelse, men til udgiftstypen. Det kunne bl.a. bestemmes, at den studieafgift, der skulle dækkes, alene skulle relatere sig til de faktiske omkostninger ved selve studiet og ikke til andre omkostninger, som typisk også kunne indgå i en studieafgift i udlandet, f.eks. forsikringer, bolig mv.

Særligt om det sidste argument skal jeg bemærke, at det anførte er korrekt, jf. herved også de ovenfor nævnte forarbejder til bestemmelsen i § 46 d, stk. 4. Det har imidlertid ikke betydning i din sag, idet det beløb, som du anmodede om at få udbetalt som udlandsstipendium, kun dækkede de faktiske omkostninger ved selve studiet.

Jeg er i øvrigt enig med myndighederne i, at lovens ordning efter de relevante bestemmelsers ordlyd og forarbejder med rette kan betegnes som en tilskudsordning og ikke som en refusionsordning. Heri ligger bl.a., at der ikke er

tale om en ordning, hvor den studerende skal have udbetalt et beløb, der nøjagtigt modsvarer den betalte studieafgift.

Heroverfor står imidlertid – som noget efter min opfattelse meget væsentligt – at det, som der ydes tilskud til, er 'den faktiske studieafgift', jf. § 46 d, stk. 2. Der er ikke i loven eller dens forarbejder fastsat andre begrænsninger i dette princip, end at stipendiet ikke kan overstige statstilskuddet eller bevillingen til danske uddannelsesinstitutioner for tilsvarende uddannelser. Dette – sammenholdt med hele formålet med stipendieordningen – taler efter min opfattelse med betydelig vægt for, at loven ikke åbner mulighed for, at de studerende i kraft af regler om omregningskurser mv. kan ende med at stå i en situation, hvor de får udbetalt et stipendium, der er væsentligt lavere end den faktiske studieafgift, som de har betalt, og som stipendiet skal dække.

I udtalelserne til mig har myndighederne også henvist til, at det ville være forbundet med store tekniske og administrative vanskeligheder og kræve store ressourcer at have mange forskellige datoer for kursomregning. Disse forhold er imidlertid ikke omtalt i forarbejderne til SU-loven, og der er således ikke her støtte for, at sådanne forhold for stipendiemodtageren skulle kunne føre til væsentligt andre resultater, end hvad der i øvrigt følger af de relevante bestemmelsers ordlyd, formål og forarbejder.

Hertil kommer, at det følger af princippet i gældslovens § 7, stk. 1 og 2, 2. pkt. (lovbekendtgørelse nr. 669 af 23. september 1986), at en fordringshaver som udgangspunkt kan kræve betaling i betalingsstedets mønt efter kursen på den dag, da gælden skulle have været betalt. En fravigelse heraf kræver f.eks. 'lovgivningsforanstaltninger', jf. gældslovens § 7, stk. 3.

Samlet set mener jeg på den baggrund ikke, at bestemmelserne i SU-loven i sig selv giver hjemmel for en ordning, hvorefter udlandsstipendiet anvises i en væsentligt anden (lavere) kurs end kursen på betalingsdagen.

Spørgsmålet er herefter, om loven giver ministeren fornøden bemyndigelse til at fastsætte en sådan ordning.

### **3. Giver loven ministeren bemyndigelse til ordningen?**

I SU-lovens regler om udlandsstipendier findes en række bestemmelser, som bemyndiger undervisningsministeren til at fastsætte nærmere regler. Ovenfor er nævnt bestemmelserne i § 46 d, stk. 4, og § 46 e, stk. 5. Herudover findes der bl.a. også en bemyndigelsesbestemmelse i § 46 f med følgende ordlyd:

'§ 46 f. Udlandsstipendium udbetales til den uddannelsessøgendes Nemkonto. Undervisningsministeren kan fastsætte nærmere regler om udbetaling af udlandsstipendium, herunder om udbetalingsterminer.'

I bemærkningerne til denne bestemmelse står følgende:

*Til § 46 f*

...

Det foreslås endvidere, at undervisningsministeren kan fastsætte nærmere regler om udbetalingen af udlandsstipendium, herunder om udbetalingsterminer. Det er hensigten blandt andet at fastsætte regler om, at udlandsstipendium normalt højst kan udbetales for ét år ad gangen, og at udlandsstipendium som udgangspunkt udbetales i terminer svarende til, hvornår den konkrete uddannelsesinstitution i udlandet forlanger studieafgiften betalt. Forlanger uddannelsesinstitutionen i udlandet således studieafgiften betalt inden starten af hvert semester, udbetales udlandsstipendiet halvårligt.'

Undervisningsministeriet har om bemyndigelsesspørgsmålet anført, at bestemmelsen i § 46 d, stk. 4, efter ministeriets opfattelse bemyndiger til, at der som led i opgørelsen af den faktiske studieafgift kan fastsættes regler om procedure for omregning af studieafgifter, der er opgjort i fremmed valuta, til danske kroner. Undervisningsministeriet finder, uagtet at omregningen ikke direkte fremgår af lovens forarbejder, at det er nødvendigt med regler herom, da tildelingen af udlandsstipendiet (foreløbigt og endeligt) sker på baggrund af dokumentation for betaling af studieafgift til den udenlandske uddannelsesinstitution, og dette beløb vil i praksis være angivet i fremmed valuta.

I forarbejderne til § 46 d, stk. 4, er det anført, at bemyndigelsen til at fastsætte regler om opgørelsen af studieafgiften tænkes anvendt til at bestemme, at udlandsstipendiet alene skal dække de dele af studieafgiften, som statstilskuddet eller bevillingen til en tilsvarende uddannelse i Danmark dækker. Det vil sige, at betaling for bolig, forsikring mv. ikke medtages i den faktiske studieafgift.

Jeg forstår det sådan, at der efter bestemmelsen kan fastsættes regler om, hvilke elementer (udgiftstyper) der kan indgå, når man opgør studieafgiften. Det er ikke nævnt, at der er tale om et eksempel, og at bemyndigelsesbestemmelsen også kan anvendes til at udstede andre regler om, hvordan 'den faktiske studieafgift' skal opgøres. Det er på den baggrund min opfattelse, at § 46 d, stk. 4, ikke kan danne hjemmel for den ordning, der er fastsat i SU-bekendtgørelsens § 93.

Undervisningsministeriet har som nævnt ovenfor anført, at det er nødvendigt med regler om proceduren for omregning af studieafgifter, der er opgjort i



fremmed valuta, til danske kroner. Dette har jeg for så vidt forståelse for, og det er min opfattelse, at den omtalte bestemmelse i § 46 f om udbetaling af udlandsstipendier kan være hjemmel for bl.a. regler om proceduren for omregning af studieafgifter, der er opgjort i fremmed valuta, til danske kroner. I den forbindelse er det efter min opfattelse ikke udelukket, at der herved kan tages hensyn til, at der skal etableres en ordning, som er administrerbar og ikke alt for ressourcekrævende.

Dette er imidlertid ikke ensbetydende med, at der kan fastsættes regler som i SU-bekendtgørelsens § 93 (nu § 94). Den ordning, som denne bestemmelse indebærer, medfører således efter omstændighederne – og afhængig af forholdene på valutamarkedet – en meget væsentlig risiko for klare vilkårligheder og urimeligheder i forhold til den enkelte studerende. En sådan risiko er efter min opfattelse ikke forenelig med stipendieordningens grundlæggende synspunkt om, at det er den 'faktiske studieafgift', som skal dækkes, og måtte også af den grund kræve ret sikker hjemmel i lovgrundlaget.

Det følger af det, der er anført ovenfor, at en sådan sikker hjemmel efter min opfattelse ikke foreligger. Herudover henviser jeg til det tidligere omtalte princip i gældsbrovslovens § 7, stk. 3, og til det almindelige princip om, at det i almindelighed kræver særlig lovhjemmel, hvis en afgørelse skal træffes ved en tilfældighed (jf. bl.a. de sager, der er gengivet i Folketingets Ombudsmands beretning for 2002, s. 373 ff, og for 2007, s. 506 ff).

Jeg mener på den baggrund, at undervisningsministeren ikke efter loven har haft tilstrækkelig bemyndigelse til den fastsatte ordning i den dagældende § 93 i SU-bekendtgørelsen og i den nugældende § 94. Dette betyder også, at SU-styrelsen (nu Styrelsen for Videregående Uddannelser og Uddannelsesstøtte) ikke kunne anvende bestemmelsen i § 93 til at fastlægge valutakursen for dit udlandsstipendium.

Jeg har gjort Uddannelsesministeriet og styrelsen bekendt med min opfattelse.

#### **4. Henstilling i din sag**

Uddannelsesministeriet har allerede i udtalelsen af 21. maj 2012 forholdt sig til, hvad ministeriet i din sag vil gøre i anledning af den utilstrækkelige hjemmel. Det fremgår således, at ministeriet er indstillet på at dække det tab, som følger af den anvendte vekselkurs, og som du kan dokumentere over for Styrelsen for Videregående Uddannelser og Uddannelsesstøtte.

Jeg henstiller på den baggrund til ministeriet at sørge for, at styrelsen kontakter dig med henblik på kravene til dokumentation mv. og herefter dækker det

tab, som du har lidt. Jeg har bedt om at blive underrettet om det videre forløb af sagen.

## **5. Vejledning**

Du har i sagen rejst et spørgsmål om, hvorvidt du i forbindelse med dine henvendelser til SU-styrelsen i forbindelse med din ansøgning om tildeling af udlandsstipendium fik korrekt og tilstrækkelig vejledning om reglerne om valutakurs.

Under hensyn til at undervisningsministeren ikke efter loven har haft tilstrækkelig bemyndigelse til den fastsatte ordning i den dagældende § 93 i SU-bekendtgørelsen, har jeg besluttet ikke yderligere at undersøge dette spørgsmål, der ikke har særskilt betydning for udfaldet af din sag. Jeg henviser til § 16, stk. 1, i lov nr. 473 af 12. juni 1996 om Folketingets Ombudsmand. Det fremgår af denne bestemmelse, at ombudsmanden selv afgør, om en klage giver tilstrækkelig anledning til undersøgelse.

## **6. Ændring af reglerne**

Efter bestemmelsen i ombudsmandslovens § 12 skal ombudsmanden, hvis han i særlige tilfælde bliver opmærksom på mangler i gældende love og administrative bestemmelser, give meddelelse til Folketinget og vedkommende minister.

Jeg har på den baggrund samtidig hermed underrettet Folketingets Retsudvalg, Folketingets Udvalg for Forskning, Innovation og Videregående Uddannelser og uddannelsesministeren om, at undervisningsministeren ikke efter SU-loven har haft tilstrækkelig bemyndigelse til den fastsatte ordning i SU-bekendtgørelsen.

Som det fremgår af den nedenfor refererede udtalelse af 21. maj 2012 fra Uddannelsesministeriet, mener ministeriet selv, at det er tvivlsomt, om der har været tilstrækkelig hjemmel til at fastsætte den valgte kadence for valutakursudveksling.

Ministeriet mener dog, at der er hjemmel til at bestemme, at udbetalingen af udlandsstipendium i et vist omfang baseres på objektive kriterier også for så vidt angår anvendelse af valutavekslingskurser, men ministeriet erkender, at reglen har ført til afgørelser, der ud fra en proportionalitetsbetragtning må siges at ligge uden for hjemmelens rækkevidde. Ministeriet vil på den baggrund ændre bestemmelsen, således at valutakursen opdateres månedligt.

Herudover vil uddannelsesministeren, så snart der er lejlighed til det, fremsætte lovforslag, der kan klargøre ministerens hjemmel til udbetaling af udlandsstipendier. Det forventes således, at der som opfølgning på den evaluering af udlandsstipendieordningen, der blev sendt til Folketinget i februar 2012, skal fremsættes forslag til ændring af reglerne i SU-loven om udlandsstipendium i efteråret. Lovforslaget forventes fremsat i efteråret 2012.

På baggrund af de beskrevne kommende initiativer fra uddannelsesministeren og Uddannelsesministeriet har jeg ikke grundlag for at foretage mig mere. Jeg har dog bedt om at blive underrettet om, hvad der videre sker i forhold til ændring af reglerne.

## **7. Andre konkrete sager**

Uddannelsesministeriet har i udtalelsen af 21. maj 2012 beskrevet, hvordan ministeriet vil forholde sig til andre afgørelser om uddannelsesstipendium, der er truffet, eller som træffes, inden bekendtgørelsen kan ændres, og hvor der er tale om lignende tab. Det fremgår, at ministeriet i den forbindelse vil foranstalte følgende:

1. At styrelsen på ministeriets hjemmeside oplyser, at studerende, der måtte have haft et ikke uvæsentligt tab som følge af den hidtil gældende regel om vekselkursanvendelsen, kan henvende sig til styrelsen og få godtgjort dokumenteret tab inden for en given periode.
2. At styrelsen, i tiden fra SU-bekendtgørelsen er ændret, og indtil hjemmelgrundlaget er klargjort, vil overvåge tildelingen af udlandsstipendium, således at studerende ikke igen risikerer 'ikke uvæsentlige' tab i forbindelse med anvendelsen af månedlige vekselkurser.

De beskrevne foranstaltninger giver mig ikke anledning til bemærkninger.

Jeg foretager mig herefter ikke mere i sagen."

## **Sagsfremstilling**

På baggrund af en ansøgning modtaget af SU-styrelsen (nu Styrelsen for Videregående Uddannelser og Uddannelsesstøtte) den 14. november 2008 fik A i et brev af 19. januar 2009 meddelt, at hun kunne få udlandsstipendium til sin kandidatuddannelse i Australien efter SU-lovens § 46 d. I brevet fik A bl.a. oplyst, at hun for at få udbetalt stipendiet skulle sende SU-styrelsen en faktura eller en kvittering, der viste, hvad hun skulle betale i studieafgift. Styrelsen

ville derefter udbetale pengene ca. to uger inden, at A skulle betale studieafgiften.

Den 6. februar 2009 fik A udbetalt 1. rate af udlandsstipendiet på 33.353 kroner. Den 24. juli 2009 fik A udbetalt 2. rate på i alt 29.940 kroner. A henvendte sig i den anledning til SU-styrelsen, da hun undrede sig over beløbets størrelse. A oplyste, at hun skulle betale 7.670 australske dollars for semestret. A havde regnet ud, at det svarede til ca. 32.883 danske kroner. SU-styrelsen oplyste i e-mail af 31. juli 2009, at beløbets størrelse skyldtes, at styrelsen ikke brugte dagstaksten, men en takst pr. 1. april 2009 fra Nationalbanken. Styrelsen henviste til en faktaboks på styrelsens hjemmeside. Den 5. august 2009 oplyste A over for styrelsen, at hun aldrig var blevet gjort opmærksom på reglerne om valutakurs. A mente, at hun inden afrejsen var blevet garanteret, at hun ville få betalt hele sin studieafgift. Nu stod A pludselig og manglede penge.

I e-mail af 13. december 2009 klagede A til SU-styrelsen over afgørelsen om udbetaling af udlandsstipendium for hendes 2. semester. I en e-mail af 14. december 2009 svarede SU-styrelsen, at styrelsen ikke fandt grund til at ændre afgørelsen i A's sag. Styrelsen henviste til, at det fremgik af § 94 i SU-bekendtgørelsen, at det var kursen fastsat af Nationalbanken pr. 1. april hvert år, der skulle lægges til grund.

Den 1. januar 2010 sendte A dokumentation for betaling af studieafgift for 2. semester til SU-styrelsen. A bad samtidig om, at beløbet til dækning af studieafgift for 3. semester først blev udbetalt til hende efter den 1. april 2010, dog senest den 7. april 2010. Styrelsen oplyste i den anledning den 4. januar 2010, at styrelsen ikke kunne vente med at udbetale 3. rate af A's udlandsstipendium til efter 1. april 2010. Det skyldtes, at 3. udbetalingsperiode løb fra januar 2010 til juni 2010, og at udbetalingen derfor ville ligge i januar/februar 2010.

Den 29. januar 2010 skrev A til styrelsen, at hendes betaling for 3. semester først var den 12. marts 2010, og at hun havde fået lov af universitetet til at betale 2-3 uger efter, så hun kunne få hele beløbet dækket. A var "i chok" over, at det ikke kunne lade sig gøre at vente med at få udbetalt stipendiet til efter 1. april 2010. Konsekvensen var, at A ville komme til at mangle ca. 8.000 kroner.

Den 19. februar 2010 fik A udbetalt 33.024 kroner til dækning af studieafgiften for 3. semester. Beløbet var baseret på valutakursen for 1. april 2009.

I e-mails af 25. marts og 4. og 16. maj 2010 med vedhæftede filer klagede A til mig. A skrev bl.a. sådan i sin e-mail af 16. maj 2010 med genfremsendt e-mail af 16. marts 2010:

"Hej

Jeg henvender mig her, fordi jeg ikke ved hvor jeg ellers har mulighed for at henvende mig vedroerende en klage henvendt til SU styrelsen omkring udbetaling af udlandsstipendium og deres afvisning heraf.

Det drejer sig kort sagt om udbetaling af udlandsstipendium, idet denne aabenbart bliver udbetalt ud fra en valutakurs fastsat den 1. April hvert aar. Denne lov/regel betyder for os kandidat studerende at naar vi skal betale vores tuition fee er den i nogle tilfaelde regnet ud fra en naesten 12 maaneder gammel kurs! For min situation har det betydet at jeg har skullet betale 11.000 kr. selv, idet den australske dollar er steget enormt siden Juni 2009 - hvorefter jeg har skullet betale for 1 semester i August 2009 og et semester i Marts 2009. Andre studerende har staaet andre steder i verden og rent faktisk tjent paa en udregning ud fra en gammel valutakurs.

(Der skal ogsaa lige goeres opmaerksom paa at jeg IKKE i noget som helst fremsendt og skriftligt materiale er blevet gjort opmaerksom paa denne regel ej heller naevnt i nogle af de ialt 6 dialoger jeg har haft med SU udland telefonopkald inden jeg tog afsted).

Jeg har henvendt mig til SU, da jeg pludselig fik udbetalt for lidt penge til baade min anden og sidste semester betaling og de henviser til en paragraf som jeg intet kendskab har haft til og som ikke er naevnt i noget skriftligt materiale. Paragraffen har jeg med noed og naeppe fundet paa SU styrelsens hjemmeside, gemt oppe i hoejre hjoerne.

Dette er et raab om haelp. Der er mange kandidat studerende der maa staa i Australien og mangle penge som de faktisk var lovet og andre studerende maa vaere glade for pludselig at faa flere penge ind paa kontoen. Jeg var taget afsted i god tro om at jeg fik hele betalingen daekket.

SU har afvist min klage! Velvidende at mit universitet endda gav mig lov til at betale min sidste tuition fee betaling efter den 1. April 2010 saa jeg ikke stod og manglede 8000 kr.

Jeg ved at disse lovforslag er til for at fremskynde international uddannelse og jeg er i chok over at staa og mangle penge pga. et lovforslag der ikke gavner studerende der tager en hel kandidat i udlandet, isaer

naar fokus er paa at fremme denne udvikling. Hvordan kan man ikke bare udregne valutaen to maaneder foer de studerende skal betale.

Jeg foeler at jeg er berettiget til at faa alle mine 11.000 kr. igen, idet jeg tog afsted i god tro om en aftale der var blevet lavet samt ikke havde noget som helst kendskab til at valutaen ville være blevet udregnet udfra 1. April hvert aar.

Godt nok haardt at staa paa den anden side af jorden og pludselig mangle saa mange penge.

Jeg kan forstaa at SU vil inddrage min klage i en statusrapport over udlandstipendium og jeg foeler jeg er berettiget til at faa udbetalt mine penge igen hvis der netop bliver lavet en ny lov der gavner os studerende. Det maa jeg da vaere berettiget til.

Laengere nede kan noget af dialogen med SU ses samt jeg har vedhaef-tet den klage jeg sendte til SU.

Haaber virkelig at I kan hjaelpe.”

I et brev af 20. maj 2010 bad jeg SU-styrelsen om en udtalelse om sagen og om at låne akterne i A's sag. I mit brev bad jeg styrelsen om at komme ind på betydningen af § 46 c, stk. 2, eller § 46 d, stk. 2, i lov om statens uddannelsesstøtte i A's sag. Jeg orienterede A om mit brev til styrelsen.

SU-styrelsen svarede mig i et brev af 15. juli 2010. Styrelsen skrev bl.a.:

*”Samlet tildeling af udlandsstipendium*

(A) har samlet set modtaget udlandsstipendium på 96.317 kr. (33.353 + 29.940 + 33.024 = 96.317 kr.)

Taxametertilskuddet for perioden har i alt udgjort 101.600 kr. (67.700 + 33.900 = 101.600 kr.), dvs. 5.283 kr. (101.600 - 96.317 = 5.283 kr.) mere end det udbetalte udlandsstipendium.

*Udtalelse*

Om beregning af udlandsstipendium til uddannelse i udlandet gælder reglerne i § 46 c, stk. 2 og § 46 d, stk. 2, i SU-loven. § 46 c, stk. 2 gælder i forhold til studieophold i udlandet, § 46 d, stk. 2, i forhold til hele kandidatuddannelser i udlandet.

Af § 46 d, stk. 2, fremgår, at

*'Udlandsstipendiet til en hel uddannelse på kandidatniveau udgør den faktiske studieafgift, dog højst et beløb, der svarer til statstilskuddet eller bevillingen til danske uddannelsesinstitutioner for tilsvarende uddannelser.'*

Af lovbemærkningerne til bestemmelsen fremgår alene,  
Til § 46 d, stk. 2

*'Med bestemmelsen foreslås det, at udlandsstipendium som tilskud til betaling af hele uddannelser på kandidatniveau i udlandet svarer til den faktiske studieafgift, som kræves for opholdet på den udenlandske uddannelsesinstitution. Dog kan udlandsstipendiet ikke overstige det tilskud eller den bevilling, som en dansk uddannelsesinstitution modtager for en tilsvarende uddannelse.'*

Reglen om beregning efter statstilskuddets (taxameterets) størrelse kommer således kun i anvendelse, hvis studieafgiften overstiger statstilskuddet, hvilket ikke er tilfældet i denne sag.

Udbetalingstidspunktet for en foreløbig tildeling er bestemt i forhold til modtagelsen af en faktura fra uddannelsesinstitutionen og uddannelsesperiodens startdato. Udbetaling vil tidligst kunne finde sted 2 måneder før uddannelsens eller studieopholdets start. Det fremgår af § 89, stk. 1, i SU-bekendtgørelsen:

*'Udlandsstipendium tildeles foreløbigt på baggrund af faktura fra den udenlandske uddannelsesinstitution, når den uddannelsessøgende i øvrigt opfylder betingelserne i lovens § 46 a og for så vidt angår udlandsstipendium til hel uddannelse i udlandet tillige lovens § 46 d, stk. 3. Styrelsen udbetaler udlandsstipendium tidligst 2 måneder før uddannelsens start.'*

Udlandsstipendiet tildeles således forud på grundlag af modtaget faktura med henblik på betaling af studieafgift. Udbetaling af udlandsstipendiet sker efter styrelsens praksis før – dog tidligst 2 måneder før uddannelsesperiodens start.

Selvom en ansøgning om udlandsstipendium modtages efter uddannelsens start, vil det fortsat være uddannelsesperiodens startdato som styrer, hvilken valutakurs der skal anvendes ved omregning til danske kroner og dermed udbetaling af udlandsstipendium.

Udlandsstipendium udbetales i rater af højst 6 måneders varighed, hvilket fremgår af § 91, stk. 1, i SU-bekendtgørelsen.

*'Styrelsen kan højst udbetale udlandsstipendium for en uddannelsesperiode på 6 måneder, der svarer til 30 ECTS-point eller tilsvarende.'*

Reglen er lavet med henblik på at undgå at udbetale for store beløb til studerende på én gang. Udbetalingerne er således afhængige af, at den studerendes studiemæssige fremdrift er tilfredsstillende.

Det fremgår i § 94, i SU-bekendtgørelsen, at:

*'Studieafgifter, der er opgivet i fremmed valuta omregnes til danske kroner på baggrund af vekselkurserne, som er fastsat af Nationalbanken pr. 1. april hvert år. Hvis den 1. april falder på en lørdag, søndag eller helligdag, gælder vekselkurserne på den nærmest følgende handelsdag herefter.'*

Det betyder fx, at:

- For uddannelsesperioder, der er startet efter 1. juli 2008 beregnes udbetaling af udlandsstipendiet på grundlag af valutakursen den 1. april 2008.
- For uddannelsesperioder, der er startet efter 1. april 2009 beregnes udbetaling af udlandsstipendiet på grundlag af valutakursen den 1. april 2009.
- For uddannelsesperioder, der er startet efter 1. april 2010 beregnes udbetaling af udlandsstipendiet på grundlag af valutakursen den 1. april 2010.

Udlandsstipendium kan højst udbetales for 6 måneder af gangen. En uddannelse på 17 måneder er derfor delt op i tre uddannelsesperioder med hver sin udbetaling. Det er startdatoen for hver uddannelsesperiode, som er afgørende for, hvornår udbetalingen foretages og for, hvilken valutakurs, der skal anvendes til beregning af udlandsstipendiet.

Udbetaling af udlandsstipendium til (A) er sammenfattende sket således:

<i>Uddannelsesperioden</i>	<i>Valutakursen pr.</i>	<i>Udbetalt udlandsstipendium</i>	<i>Taxameter for perioden</i>
23/02 2009-31/07 2009	01/04 2008 (kurs 4,3315)	33.353 kr.	33.850 kr.
01/08 2009-31/01 2010	01/04 2009 (kurs 3,9035)	29.940 kr.	33.850 kr.
01/02 2010-29/06 2010	01/04 2009 (kurs 3,9035)	33.024 kr.	33.900 kr.

#### *Udtalelse*

Udbetalingen af udlandsstipendiet er sket i overensstemmelse med de gældende regler i SU-loven og SU-bekendtgørelsen.



Styrelsen kan oplyse, at reglerne i SU-loven og SU-bekendtgørelsen om udlandsstipendium er ændret pr. 1. juli 2010 på grundlag af en række anbefalinger i den statusopgørelse af oktober 2009 om ordningen, som Folketinget udbad sig under behandlingen af lovforslaget om etablering af en udlandsstipendieordning. En af disse anbefalinger var, at de valutakurser, som anvendes til beregning ved udbetaling af udlandsstipendium burde opdateres oftere end én gang om året. Ændringen i bekendtgørelsen har virkning for studieophold eller uddannelsesperioder, der starter den 1. juli 2010 eller herefter.”

I et brev af 20. juli 2010 bad jeg A om at sende mig sine bemærkninger til SU-styrelsens udtalelse af 15. juli 2010. Den 26. juli 2010 skrev A bl.a., at hun inden sin afrejse havde været i dialog med SU-styrelsen i hvert fald 5-6 gange med spørgsmål vedrørende udlandsstipendiet. SU-styrelsen havde på intet tidspunkt nævnt, at udbetalingen af stipendiet ville ske ud fra en valutakurs, der kun blev opgjort en gang årligt. Heller ikke i det skriftlige materiale, som A havde modtaget, var der nævnt noget om det.

Efter den 10. august 2010 at have sendt A's bemærkninger til SU-styrelsen fik jeg i et brev af 8. september 2010 følgende udtalelse fra styrelsen:

”(A) nævner i sin udtalelse af 26. juli 2010, at styrelsen har misvejet hende omkring de gældende regler for udlandsstipendium, specielt i forhold til tildeling, beregning og udbetaling af udlandsstipendium.

Det er ikke styrelsens opfattelse, at (A) er blevet misvejet i sagen.

Det er korrekt, at vi – hverken i telefonsamtaler eller i breve – vejleder om samtlige regler, der gør sig gældende for udlandsstipendieordningen. En sådan vejledning fremgår af vores hjemmeside [www.su.dk](http://www.su.dk), hvortil vi også har henvist i vores skriftlige kommunikation med (A).”

Herefter skrev jeg den 20. september 2010 til SU-styrelsen og Undervisningsministeriet og bad begge myndigheder om udtalelser om A's sag. Jeg skrev bl.a. sådan i mit brev til styrelsen:

”Det fremgår af sagens akter at reglen i § 93 i den dagældende SU-bekendtgørelse førte til at en række stipendiemodtagere i praksis fik udbetalt mindre i stipendium end det beløb som de betalte i studieafgift til deres udenlandske universiteter (dagældende bek. nr. 455 af 8. juni 2009 om statens uddannelsesstøtte, nu § 94 i bek. nr. 455 af 8. juni 2009 om statens uddannelsesstøtte som ændret ved bek. nr. 1056 af 10. november 2009, bek. nr. 1544 af 27. december 2009 og bek. nr. 771 af 24. juni 2010). Det fremgår også at andre stipendiemodtagere fik udbetalt et hø-

jere beløb end det beløb de faktisk betalte i studieafgift. Det fremgår endvidere at der er tale om beløb der ikke kan regnes som ubetydelige – herunder i (A)'s sag. Det fremgår endelig at der også under de nugældende regler er risiko for at der opstår differencer i udgifter og tilskud på grund af svingninger i valutakurserne.

Jeg beder om at myndighederne i deres udtalelse kommer ind på om ovenstående er i overensstemmelse med § 46 d, stk. 2, i SU-loven, hvoraf fremgår at udlandsstipendiet til en hel uddannelse på kandidatniveau udgør 'den faktiske studieafgift'.

Jeg beder i den forbindelse om at myndighederne redegør for om bestemmelsen i den daværende § 93 i SU-bekendtgørelsen (nu § 94) har tilstrækkelig hjemmel i § 46 d, stk. 4, i SU-loven (lovbekendtgørelse nr. 661 af 29. juni 2009 om statens uddannelsesstøtte som senere ændret ved lov nr. 581 af 1. juni 2010). Jeg henviser eksempelvis til s. 20 i Forvaltningsret, 1. udgave (2009), af Sten Bønsing, og s. 122 ff i Statsforfatningsret, 4. udgave (2007), af Peter Germer.

I tilfælde af at (A) modtog støtte efter § 46 c, stk. 1, i SU-loven, beder jeg om at myndighederne kommer ind på de tilsvarende spørgsmål i forhold til § 46 c, stk. 2 og 3.

Under henvisning til at bemyndigelsen til at fastsætte de nærmere regler om opgørelse af den faktiske studieafgift i § 46 c, stk. 3, og § 46 d, stk. 4, i SU-loven er givet til ministeren, anmoder jeg tillige om at modtage Undervisningsministeriets udtalelse om sagen.

Jeg vedlægger akterne i sagen. Jeg beder om at Undervisningsministeriets udtalelse sendes til mig sammen med Styrelsen for Statens Uddannelsesstøttes supplerende udtalelse til sagen. Jeg beder myndighederne om samtidig at returnere akterne i sagen til mig.”

Efter en telefonisk og skriftlig korrespondance sendte Undervisningsministeriet mig myndighedernes udtalelser i et brev af 26. august 2011. Ministeriet vedlagde SU-styrelsens udtalelse af 10. december 2010 og sagens akter.

Undervisningsministeriets udtalelse af 26. august 2011 lyder i uddrag sådan:

”SU-styrelsen udtalte ved brev af 10. december 2010 til Undervisningsministeriet, at det ved etablering af udlandsstipendieordningen blev overvejet, efter hvilken model udlandsstipendium skulle tildeles og udbetales. Det blev overvejet, hvorvidt der skulle være tale om en refusionsmodel eller en tilskudsmodel. Der var et politisk ønske om en model, hvorefter de studerende ikke skulle lægge meget store beløb ud, men have mulig-

hed for at få udlandsstipendiet udbetalt inden forfaldstidspunktet for fakturaen fra det udenlandske uddannelsessted. På det grundlag faldt valget på en tilskudsordning, der er fastlagt i SU-lovens § 46 a, stk. 1.

SU-styrelsen anførte, at to forhold understøttede, at der var tale om tilskud til studieafgiften og ikke refusion:

1. at der kunne ske udbetaling forud for studieafgiftens betaling på grundlag af eksisterende oplysninger, og
2. at der var indført en begrænsning for stipendiets størrelse i forhold til et maksimum.

SU-styrelsen anførte endvidere, at det også blev overvejet, hvorvidt der skulle ske en efterfølgende regulering i de tilfælde, hvor udlandsstipendieudbetalingen viste sig at blive større eller mindre end det beløb, den studerende kom til at betale. En sådan ordning blev fravalgt, dels fordi der kunne spekuleres i vekseltidspunktet, dels fordi man ønskede en forholdsvis enkel administration af ordningen. Ordningen blev i forvejen meget kompliceret administrativt, navnlig på grund af involvering af uddannelsessteder fra flere forskellige ministerområder, forskelle i ministerområdenes takststruktur eller mangel på takster og ordningens betingelser – f.eks. om forhåndsmerit mv.

SU-styrelsen anførte desuden, at begrebet 'faktiske' studieafgift ikke var tænkt som henvisende til beløbets størrelse, men til udgiftstypen. Det kunne bl.a. bestemmes, at den studieafgift, der skulle dækkes, alene skulle relatere sig til de faktiske omkostninger ved selve studiet, og ikke til andre omkostninger, som typisk også kunne indgå i en studieafgift i udlandet, f.eks. forsikringer, bolig mv.

SU-styrelsen fandt på grundlag af ovenstående, at fastsættelsen af reglen i § 93 i dagældende SU-bekendtgørelse var i overensstemmelse med SU-lovens § 46 d, stk. 4.

...

#### *Undervisningsministeriets udtalelse*

##### *1. Forståelse af begrebet 'den faktiske studieafgift'*

Det fremgår af SU-lovens § 46 a, stk. 1, at udlandsstipendiet tildeles som tilskud til betaling af studieafgift til en uddannelsesinstitution i udlandet.

Det fremgår af SU-lovens § 46 c, stk. 2, og § 46 d, stk. 2, at udlandsstipendiet udgør den faktiske studieafgift og højst kan udgøre et beløb, der svarer til statstilskuddet (taxametertilskuddet), som den danske uddannelsesinstitution kan modtage for den pågældende uddannelse.

Af de almindelige bemærkninger til lovforslag nr. L 208 fremgår, at udlandsstipendieordningen indebærer, at de studerende kan tage såvel uddannelsesstøtte til dækning af leveomkostninger (SU), som en særlig, øremærket uddannelsesstøtte (udlandsstipendium) med til hel eller delvis finansiering af studieafgift til studieopholdet eller uddannelsen på kandidatniveau i udlandet.

Af de specielle bemærkninger til SU-lovens § 46 c, stk. 2, og § 46 d, stk. 2, fremgår, at udlandsstipendiet gives som tilskud til betaling af den faktiske studieafgift i udlandet, og højst kan svare til statstilskuddet til en tilsvarende uddannelse i Danmark.

Det er Undervisningsministeriets opfattelse, at det hermed er bestemt, at der angives et loft for det stipendium, en studerende kan modtage, og at tilskuddet ikke nødvendigvis svarer til et eksakt beløb.

Det fremgår af SU-lovens § 46 c, stk. 3, og § 46 d, stk. 4, at undervisningsministeren bl.a. fastsætter nærmere regler om opgørelsen af den faktiske studieafgift.

Af de specielle bemærkninger til SU-lovens § 46 c, stk. 3, og § 46 d, stk. 4, fremgår, at udlandsstipendiet alene skal dække de dele af studieafgiften, som statstilskuddet eller bevillingen til en tilsvarende uddannelse i Danmark dækker, dvs. at der ved opgørelsen af den faktiske studieafgift skal lægges statstilskuddet (taxametret) til undervisning, fællesfunktioner og bygninger samt tilsvarende bevillinger til grund for beregningen af udlandsstipendiet. Det fremgår endvidere af de specielle bemærkninger, at betaling for bolig, forsikring m.v. ikke medtages i opgørelsen af den faktiske studieafgift.

Det er Undervisningsministeriets opfattelse, at det herved er bestemt, at begrebet 'den faktiske studieafgift' vedrører udgiftstypen og ikke beløbsstørrelsen.

Undervisningsministeriet finder på den baggrund, at det er i overensstemmelse med SU-lovens regler herom, at udlandsstipendiet ikke i alle tilfælde udgør præcist det beløb, som den studerende betaler i studieafgift til den udenlandske uddannelsesinstitution.

Det forhold, at SU-styrelsen i medfør af SU-lovens § 46 e, stk. 1 og 2, og SU-bekendtgørelsens § 89, stk. 1 og 2, foretager først en foreløbig og efterfølgende en endelig tildeling af udlandsstipendiet ændrer ikke herved. Det følger af SU-bekendtgørelsens § 89, stk. 1 og 2, at udlandsstipendiet tildeles foreløbigt på baggrund af en faktura fra den udenlandske uddan-

nelsesinstitution, når betingelserne for at modtage tilskuddet er opfyldt, og at udlandsstipendiet tildes endeligt, når den studerende har dokumenteret ved kvittering eller lignende, at studieafgiften til studieopholdet er betalt til den udenlandske uddannelsesinstitution. Udlandsstipendium, der ikke kan tildes endeligt, kræves tilbagebetalt efter de gældende regler i SU-loven. Hensigten med SU-lovens bestemmelser om foreløbig og endelig tildeling af udlandsstipendier er således at undgå misbrug af ordningen, jf. herved de specielle bemærkninger til SU-lovens § 46 e, stk. 1, og omhandler dermed opfyldelse af betingelser for at modtage tilskud og ikke efterregulering af stipendiet.

## *2. Hjemmel til SU-bekendtgørelsens § 94, tidligere § 93*

Det fremgår af SU-lovens § 46 c, stk. 3, og § 46 d, stk. 4, at undervisningsministeren fastsætter nærmere regler om opgørelsen af den faktiske studieafgift og statstilskuddet eller bevillingen.

Det fremgår af de specielle bemærkninger til SU-lovens § 46 c, stk. 3, og § 46 d, stk. 4, at bemyndigelserne tænkes anvendt til at bestemme, at der i grundlaget for fastsættelse af et udlandsstipendium vil indgå taxametertilskuddet til undervisning, fælles funktioner, bygninger og de tilsvarende bevillinger, den danske uddannelsesinstitution vil modtage for en tilsvarende uddannelse.

Som anført ovenfor under pkt. 1 om 'Forståelsen af begrebet 'den faktiske studieafgift'' er der ikke tale om fastsættelse af en beløbsgrænse, men at opgørelsen sker på baggrund af udgiftstyper. Der henvises herved også til SU-bekendtgørelsens § 90.

Det fremgår i den forbindelse af SU-bekendtgørelsens § 94 (tidligere § 93) at studieafgifter, der er opgivet i fremmed valuta, omregnes til danske kroner på baggrund af vekselkurser, som er fastsat af Nationalbanken pr. 1. april og 1. oktober (før 1. juli 2010: pr. 1. april) hvert år.

Det er Undervisningsministeriets opfattelse, at der med hjemmel i SU-lovens § 46 c, stk. 3, og § 46 d, stk. 4, som led i opgørelse af de faktiske studieafgifter kan fastsættes regler om procedure for omregning af studieafgifter, der er opgivet i fremmed valuta, til danske kroner. Undervisningsministeriet finder, uagtet at omregningen ikke direkte fremgår af lovens forarbejder, at det er nødvendigt med regler herom, idet tildelingen af udlandsstipendiet (foreløbig og endelig) sker på baggrund af dokumentation for betaling af studieafgift til den udenlandske uddannelsesinstitution, hvilket beløb i praksis vil være angivet i fremmed valuta.

Det er således Undervisningsministeriets opfattelse, at der er tilstrækkelig hjemmel i SU-lovens § 46 c, stk. 3, og § 46 d, stk. 4, til at fastsætte SU-bekendtgørelsens § 94, tidligere § 93.

For så vidt angår det forhold, at udsving i valutakurser har medført, at stipendiemodtagere, heriblandt klageren i den foreliggende sag, i praksis har fået udbetalt enten mere eller mindre i stipendium end det beløb, som de pågældende har betalt i studieafgift til deres udenlandske universiteter, skal bemærkes, at der i ordningen er forudsat en vis selvfinansiering. Den enkelte studerende vil således selv skulle finansiere den del af studieafgiften, som udlandsstipendiet ikke dækker, idet udlandsstipendiet gives som tilskud til hel eller delvis dækning af studieafgiften til uddannelsesinstitutionen i udlandet.

Undervisningsministeriet kan supplerende oplyse, at udformningen af SU-bekendtgørelsens § 94 (tidligere § 93) er begrundet i IT-tekniske/-administrative forhold, idet det hidtil har været forbundet med administrative vanskeligheder at have flere/mange datoer for kursomregning.

Som nævnt oven for under 'Sagsfremstilling', er udlandsstipendieordningen en meget kompliceret IT-teknisk/-administrativ ordning, navnlig på grund af dens involvering af uddannelsessteder fra flere forskellige ministerområder, forskelle i ministerområdernes takststruktur eller mangel på takster og ordningens betingelser, jf. nærmere herom i SU-styrelsens udtalelse af 10. december 2010.

Ordningen forudsætter, at IT-systemet skal indrettes således, at det løbende skal være muligt at trække relevante oplysninger fra andre relevante IT-systemer for at kunne få de relevante opdateringer med henblik på at kunne foretage korrekte beregninger og udbetalinger af udlandsstipendier. En yderligere tilpasning af IT-systemet således, at det kan foretage hyppigere opdateringer af valutakurser, ville i givet fald have krævet yderligere ressourcer.

Undervisningsministeriet har således på baggrund af ovenstående forhold vægtet hensynet til at få etableret en administrerbar ordning, som i forvejen er IT-teknisk/-administrativt meget krævende, tungere frem for hensynet til en ordning, der med hyppigere opdateringer af valutakurser i højere grad tager højde for beløbsmæssige forskelle i udbetalingerne af udlandsstipendiet som følge af anvendelse af valutakursen på en fastsat dato og de heraf følgende udsving i valutakurserne, som på daværende tidspunkt blev vurderet til at ville være marginale.

Det bemærkes i øvrigt, at det er Undervisningsministeriets opfattelse, at det i forhold til administration af ordningen er nødvendigt at have et i for-

vejen fastsat tidspunkt for omregningen, enten som en defineret dato eller som en nærmere bestemt dag, f.eks. dagen for styrelsens modtagelse af fakturaen eller datoen for udstedelse af fakturaen. Uanset om der anvendes en daglig valutakurs i forbindelse med omregning, vil der således fortsat være en vis risiko for udsving i valutakurser i forhold til udbetalinger af udlandsstipendium.

Undervisningsministeriet skal endvidere bemærke, at der som anført i de almindelige bemærkninger til lovforslag nr. L 208 i Folketingsåret 2011-2012 skal gennemføres en evaluering af udlandsstipendieordningen på baggrund af de første tre år (1. juli 2008 – 30. juni 2011), hvor ordningen har været i brug. Evalueringsrapporten planlægges sendt til Folketinget i december 2011.

Formålet med evalueringen er at afdække ordningens uhensigtsmæssigheder, herunder i forhold til dens udformning og administration, med henblik på at optimere ordningen, så den i højere grad er med til at støtte internationaliseringen, ligesom det skal undersøges, om uddannelsesinstitutionernes økonomi påvirkes af ordningen.

Uddannelsesstyrelsen har oplyst, at evalueringen bl.a. vil indeholde en spørgeskemaundersøgelse blandt studerende, som har benyttet sig af udlandsstipendieordningen, og at evalueringen vil skulle indeholde input fra uddannelsesinstitutioner samt kvantitative, såvel som kvalitative, data fra Uddannelsesstyrelsen. Uddannelsesstyrelsen vil i den forbindelse på ny vurdere, om de systemtekniske forhold nu muliggør en hyppigere opdatering af valutakurser, f.eks. månedlig/ugentlig/daglig, og i forlængelse heraf en justering af bestemmelsen i § 94 i SU-bekendtgørelsen.

### *3. Information om udlandsstipendieordningen til de studerende*

Det er oplyst i sagen, at SU-styrelsen hverken i telefonsamtaler eller i breve vejleder om samtlige regler vedrørende udlandsstipendieordningen, idet en sådan vejledning fremgår af styrelsens hjemmeside, hvortil styrelsen normalt henviser.

Det følger af forvaltningslovens § 7, stk. 1, at en forvaltningsmyndighed i fornødent omfang skal yde vejledning og bistand til personer, der retter henvendelse om spørgsmål inden for myndighedens sagsområde.

Henset til den betydning, som udsving i valutakurser kan få i forhold til udbetalingen af det enkelte udlandsstipendium, finder Undervisningsministeriet, at Uddannelsesstyrelsen bør sikre sig, at den studerende er bekendt med indholdet af SU-bekendtgørelsens § 94. Styrelsen bør således sørge for synlig information herom på styrelsens hjemmeside, ligesom der i kommunikationen, skriftlig såvel som mundtlig, bør være en ty-

delig henvisning til det på hjemmesiden anførte herom. Dette gælder også for så vidt angår den konkret omhandlede sag.

Uddannelsesstyrelsen har til Undervisningsministeriet oplyst, at styrelsen på baggrund af den ovenfor omtalte 15-måneders statusopgørelse for udlandsstipendieordningen har foretaget ændringer af styrelsens standardbreve til de studerende, således at det fremgår heraf, at styrelsen i forbindelse med omregning af studieafgiften angivet i fremmed valuta til danske kroner anvender Nationalbankens opdaterede valutakurser pr. 1. april og 1. oktober. Endvidere har styrelsen implementeret en forbedret vejledning og information på hjemmesiden [www.su.dk/udland](http://www.su.dk/udland), så det tydeligere fremgår, hvordan udlandsstipendiet beregnes, hvilket har reduceret antallet af henvendelser om valutakurser.

Uddannelsesstyrelsen er med kopi af dette brev orienteret om ovenstående.

SU-styrelsens supplerende udtalelse af 10. december 2010 og sagens akter vedlægges.”

Jeg sendte myndighedernes udtalelser til A i et brev af 2. september 2011 og bad om hendes bemærkninger. A svarede mig i en e-mail af 27. oktober 2011 med vedhæftet fil, hvor hun bl.a. skrev sådan:

”En sidste bemærkning jeg gerne vil gøre jer opmærksomme på er at jeg faktisk kontaktede SU Styrelsen per mail den 1/1-2010 for at gøre dem opmærksomme på at universitetet havde *givet mig lov* til at betale min sidste tuition fee på de \$8.460 *mellem den 1. April og 7. April 2010* så jeg netop ikke ville stå i økonomiske vanskeligheder. Jeg bad på skrift SU om at vente med min tuition fee indbetaling efter den 1. April. Alligevel valgte SU at sætte pengene ind den 19. Februar med en næsten et årig gammel valutakurs.”

Herefter skrev jeg til A og Undervisningsministeriet den 7. november 2011, at jeg ville behandle sagen på grundlag af de oplysninger, som jeg havde modtaget fra A og myndighederne.

Den 26. marts 2011 holdt jeg et møde med repræsentanter for Styrelsen for Videregående Uddannelser og Uddannelsesstøtte og for Ministeriet for Forskning, Innovation og Videregående Uddannelser, hvor sagen blev drøftet. Det blev aftalt på mødet, at ministeriet skulle afgive en supplerende udtalelse i sagen. Af den supplerende udtalelse af 21. maj 2012 fremgår bl.a. følgende:

”Uddannelsesministeriet bemærker i den forbindelse, at ministeriet kan henholde sig til afsnittene ’Sagsfremstilling’ og ’Retsreglerne’ i Under-



visningsministeriets brev af 26. august 2011 og som supplerende hjemmelsgrundlag anføre, at det af SU-lovens § 46 f fremgår, at ministeren kan fastsætte nærmere regler om udbetaling af udlandsstipendium, herunder udbetalingsterminer. Endelig bemærkes, at udlandsstipendieordningen er hjemlet i SU-loven, og de andre tilskud, der er hjemlet i loven, alle er tilskud til delvis dækning af leveomkostninger i Danmark eller udlandet eller til delvis dækning af studieafgifter. SU er således altid opfattet som tilskud til *delvis* dækning af leveomkostningerne, hvilket i et vist omfang altså også gælder udlandsstipendiet.

Ministeriet finder i lyset af de meget store valutakursudsving, der fulgte den økonomiske krise, der startede i 2008 og altså efter SU-lovens vedtagelse, at § 94 i SU-bekendtgørelsen om vekselkursen har haft så store uforudsete økonomiske konsekvenser for nogle studerende, at det er tvivlsomt, om der har været tilstrækkelig hjemmel til at fastsætte den valgte kadence for valutakursveksling.

Ministeriet finder, at der er hjemmel til at bestemme, at udbetalingen af udlandsstipendium i et vist omfang baseres på objektive kriterier også for så vidt angår anvendelse af valutavekslingskurser, men erkender, at reglen har ført til afgørelser, der ud fra en proportionalitetsbetragtning må siges at ligge uden for hjemmelens rækkevidde.

Ministeriet vil ændre bekendtgørelsens bestemmelse, således at valutakursen opdateres månedlig.

Uddannelsesministeren vil endvidere så snart, der er lejlighed til det, fremsætte lovforslag, der kan klargøre ministerens hjemmel til udbetaling af udlandsstipendiet. Det forventes således, at der som opfølgning på den evaluering af udlandsstipendieordningen, der er sendt til Folketinget i februar i år, skal fremsættes forslag til ændring af reglerne i SU-loven om udlandsstipendium i efteråret. Lovforslaget forventes fremsat efteråret 2012.

I den konkrete sag er ministeriet indstillet på at dække det tab, som følger af den anvendte vekselkurs, og som (A) kan dokumentere overfor styrelsen.

For så vidt angår de afgørelser om udlandsstipendium, der er truffet, eller som træffes, inden bekendtgørelsen kan ændres, og hvor der kan være tale om lignende tab vil ministeriet foranstalte:

1. at VUS på ministeriets hjemmeside oplyser, at studerende, der måtte have haft et ikke uvæsentligt tab som følge af den hidtil gældende regel

om vekselkursanvendelsen, kan henvende sig til styrelsen og få godtgjort dokumenteret tab inden for en given periode,

2. at VUS i tiden fra SU-bekendtgørelsen er ændret, og indtil hjemmelsgrundlaget er klargjort, vil overvåge tildelingen af udlandsstipendium, således at studerende ikke igen risikerer ikke uvæsentlige tab i forbindelse med anvendelsen af månedlige vekselkurser.”

Den 8. august 2012 skrev A til mig, at hun var i gang med at indhente den dokumentation, som blev efterspurgt. Den 28. august 2012 modtog jeg yderligere materiale fra A.