

## Notat

# Idéoplæg om private universiteter

Januar 2010

1	Nye aktører i det danske universitetslandskab .....	1
2	Nationale og internationale erfaringer .....	1
3	Rammer for et privat universitet .....	3
4	Scenarier for etablering af et privat universitet i Danmark .....	7

## 1 Nye aktører i det danske universitetslandskab

Dette idéoplæg har afsæt i videnskabsministerens bidrag til bogen *Fremtidens universiteter*, der udkom i foråret 2009. I bogen fremhævede videnskabsministeren, at det ville være relevant at drøfte mulighederne for et privat ejerskab af et dansk universitet, f.eks. et konsortium af et udenlandsk universitet og én eller flere danske eller internationale virksomheder som medspillere.

Introduktionen af private aktører i det danske universitetslandskab kan ses som et element i udviklingen af universitetssektorens internationale konkurrenceevne og samfundsmæssige relevans.

Dette idéoplæg beskriver først de internationale og danske erfaringer med private universiteter. Derefter beskrives forslag til rammerne for et privat universitet, herunder lovgivningsmæssige og økonomiske aspekter, akkreditering og retssikkerhed for de studerende. Endeligt indkredses fire scenarier for etableringen af et privat universitet i Danmark.

## 2 Nationale og internationale erfaringer

Der er allerede erfaringer med private universiteter i Danmark. Flere af de nuværende offentlige universiteter har tidligere været private, selvejende institutioner, som først senere er lagt ind under staten. Det er forholdsvis nyt, at den danske universitetssektor udelukkende består af selvejende institutioner inden for den offentlige forvaltning.

Aarhus Universitet blev oprindeligt etableret som et privat universitet af "Universitets-Samvirket, Aarhus", der bestod af en bred kreds af borgere fra byens erhvervsliv, organisationer og institutioner og Århus Kommune, i 1928. Også Handelshøjskolen i København blev grundlagt på privat initiativ i 1917 som en privat institution.

Der er endvidere i dag en række private udbydere af videregående uddannelse i Danmark. Disse har dog begrænset størrelse og udbyder overvejende brugerbetalt efter- og videreuddannelse, der ikke er koblet til et fysisk forskningsmiljø i Danmark. De er ikke omfattet af universitetslovens bestemmelser.

**Ministeriet for Videnskab  
Teknologi og Udvikling**  
Bredgade 43  
1260 København K  
Telefon 3392 9700  
Telefax 3332 3501  
E-post vt@vtu.dk  
Netsted www.vtu.dk  
CVR-nr. 1680 5408

Nedenfor gives et kort overblik over nogle af disse private institutioner:

- *Scandinavian International Management School (SIMI)* er en privat non-profit organisation, der tilbyder lederuddannelse inden for en række brancher. SIMI blev grundlagt i 1991 på initiativ af blandt andet den danske undervisningsminister og i samarbejde med handelshøjskolerne i København og Lund. SIMI baserer sine aktiviteter på et netværk blandt større skandinaviske industrivirksomheder og et netværk af internationale undervisere hentet fra handelshøjskoler over hele verden. SIMI har i mindst to tilfælde modtaget statstilskud. For det første i forbindelse med etablering af dets grundkapital i 1993, og for det andet i 1999 i forbindelse med SIMI's overtagelse af ejerskabet til sine bygninger.
- *AVT Business School* blev etableret i 2002 som en privat institution, der udbyder brugerbetalt lederuddannelse, henholdsvis MBA- og CBA-uddannelser. Flere udenlandske undervisere er tilknyttet uddannelserne. AVT Institute er medlem af det europæiske akkrediteringsorgan European Foundation of Management Development (EFMD) og arbejder på at få MBA-uddannelsen akkrediteret af EFMD fra 2010.
- *Henley Business School*, der er en del af University of Reading, udbyder brugerbetalt MBA-uddannelser med tilstedeværelse i Danmark.

Ministeriet for Videnskab  
Teknologi og Udvikling

Side 2/2

Et andet eksempel på et privat uddannelsessted er *Menighedsfakultetet i Århus*, der blev etableret i 1967, og som i dag udbyder en forskningsbaseret bacheloruddannelse i teologi. Uddannelsen er akkrediteret ved University of Wales, og de studerende bliver indskrevet som studerende ved University of Wales. For at blive præst eller forsker må den studerende tage en toårig teologisk kandidatexamen på et andet dansk eller udenlandsk universitet.

Internationalt er der adskillige eksempler på universiteter, der har etableret aktiviteter i andre lande.

De universiteter, der internationalt etablerer aktiviteter i andre lande, er typisk private frem for offentlige. Der er ofte tale om non-profit orienterede institutioner, f.eks. organiseret som fonde. Der findes dog - i mindre omfang - private, profitorienterede universiteter med internationale afdelinger, eksempelvis i form af selskaber, der driver flere universiteter. De fokuserer typisk på uddannelse. Internationalt set har der været anvendt forskellige modeller for etablering af aktiviteter i udlandet, eksempelvis ved etablering af:

- Et fuldt udbygget universitet, f.eks. INSEAD's campus i Singapore.
- Et fakultet eller center med både forskning og uddannelse, f.eks. John Hopkins SAIS Bologna Center.
- Et forskningscenter, f.eks. Harvard Business School's 'European Research Center' i Paris.
- Et koordineringskontor, f.eks. Harvard Business School's kontor i Shanghai.

### 3 Rammer for et privat universitet

Det er allerede i dag muligt at oprette et privat universitet i Danmark. Ønsker universitetet ikke offentlig anerkendelse af de udbudte uddannelser og offentlige midler til finansieringen af aktiviteterne, vil et privat universitet uden videre kunne oprette forsknings- og uddannelsesaktiviteter i Danmark.

Udgangspunktet for overvejelserne i det følgende er, at et privat universitet i givet fald skal have en stor grad af armlængde fra staten, og at der kun fastsættes få betingelser og krav til universitetet.

Det forudsættes, at et privat universitet uanset baggrund, jf. modellerne i afsnit 4, vil levere ydelser, der som minimum har en kvalitet svarende til de offentlige universiteters ydelser. Det vil muliggøre, at staten kan give tilskud til aktiviteter på et universitet i Danmark i det væsentlige uden at skelne imellem, om universitetet er offentligt eller privat.

Nedenfor beskrives i hovedtræk den model for et privat universitet i Danmark, der som udgangspunkt vurderes at være mest gangbar. Hermed menes, at disse rammer formentlig ligger tættest på det udgangspunkt, som en privat aktør, der ønsker at etablere sig som en del af den danske universitetssektor, må formodes at have.

En konkret model for et privat universitet ville i givet fald skulle fastlægges på baggrund af en konkret forhandling mellem staten og en interesseret, privat aktør.

Modellen for et privat universitet indebærer i hovedtræk:

- Et privat universitet i Danmark er en privatretlig konstruktion, f.eks. en erhvervsdrivende fond.
- Universitetet reguleres ved en særskilt lov for private universiteter i Danmark.
- Universitetet kan modtage bevillinger fra forskningsrådssystemet baseret på en forskningsfaglig vurdering og i konkurrence med andre ansøgere.
- Universitetet kan modtage taxameterbevillinger pr. STÅ samt færdiggørelsesbonus.
- Universitetet kan opkræve brugerbetaling for uddannelse – herunder til bachelor- og kandidatuddannelser - til en pris, som universitetet selv fastsætter.
- De studerende ved universitetet kan modtage SU.
- Universitetets uddannelser kan akkrediteres af ACE eller en international anerkendt akkrediteringsinstitution efter lignende kriterier.

#### 1. Universitetets konstruktion

Et privat universitet i Danmark kan etableres som en privatretlig konstruktion. Som udgangspunkt antages det, at et privat universitet organiseres som en erhvervsdrivende fond, eller lignende.

En fond er en selvstændig juridisk person, og ingen anden juridisk eller fysisk person har ejendomsret til fondens midler. Ligeledes kan fondens midler ikke gå tilbage til fondens stiftere.

Der kan ikke udtages økonomisk overskud af fonden, men fonden geninvesterer et eventuelt overskud i forskningsaktiviteter, formidling heraf eller uddannelse. Fondskonstruktionen kan være nødvendig, hvis universitetet skal kunne modtage forskningsmidler fra konkurrencestregen, jf. nedenfor.

Andre modeller for et privat universitet kan overvejes.

Universitetet forudsættes at have et forskningsmiljø af høj kvalitet lokaliseret i forbindelse med udbuddet af uddannelser til understøttelse af disse. Universitetet kan udbyde uddannelser på bachelor-, kandidat- og ph.d.-niveau samt efter- og videreuddannelse, men vil formentlig i udgangspunkt have et begrænset uddannelsesudbud, der på sigt kan skaleres op.

## *2. De lovmæssige rammer for privat universitetsvirksomhed*

I udgangspunktet vil den lovgivningsmæssige ramme for et privat universitet adskille sig væsentligt fra reguleringen af de offentlige universiteter. De mange afvigende regler ville i givet fald gøre det relevant at formalisere rammerne for private universiteter i en særskilt lov ved siden af universitetsloven, som det kendes fra private institutioner på Undervisningsministeriets område, jf. lov om friskoler og private grundskoler mv. og lov om private gymnasieskoler, studenterkurser og kurser til højere forberedelseksamen.

Loven kan fastsætte de krav, der stilles til et privat universitet i Danmark. Loven kan give hjemmel til at oprette privat universitetsvirksomhed i Danmark, der kan få sine uddannelser akkrediteret og kan modtage offentligt tilskud. Akkreditering af uddannelserne kan gøres til en betingelse for, at uddannelserne kan opnå taxametertilskud.

Alle private universiteter, der lever op til de betingelser, der fastsættes i loven, ville kunne opnå offentligt tilskud.

Som udgangspunkt antages, at et privat universitet ikke skal have (og ikke kan få) sine uddannelser godkendt af videnskabsministeren, hvorfor det heller ikke vil være muligt for de studerende ved universitetet at opnå de danske grader og danske titler, der er beskyttet af uddannelsesbekendtgørelsen. Universitetets studerende vil i stedet kunne anvende ikke-beskyttede titler som f.eks. engelske titler (f.eks. bachelor eller master of science/arts).

Kravene til den interne organisering af et privat universitet kan være mindre detaljerede end den tilsvarende regulering af de offentlige universiteter. En privat aktør har formentlig forventninger om frit at kunne udforme sin interne organisation.

## *3. Finansiering af et privat universitets aktiviteter*

Et formål med at få private aktører til at etablere sig i den danske universitetssektor kunne være at opnå en større grad af privat finansiering og engagement i sektoren. Som udgangspunkt antages det derfor, at en privat aktør, der ønsker at etablere sig som en del af den danske universitetssektor, selv finansierer en stor del af sine aktiviteter.

En vis offentlig finansiering af universitetets aktiviteter vil dog formentlig være en forudsætning for at gøre det attraktivt for et privat universitet at etablere sig i den danske universitetssektor og udbyde akkrediterede uddannelser, der som minimum er sammenlignelige med de offentlige universiteters uddannelser.

*For det første* kan det gøres muligt for et privat universitet at opnå offentlig finansiering til forskning fra forskningsrådssystemet.

Som led i det videre arbejde vil der være behov for at undersøge nærmere, om der kræves en EU-godkendelse, for at de relevante råd (Det Strategiske Forskningsråd, Det Frie forskningsråd og Højteknologifonden) kan give støtte til universiteter, der er organiserede på denne måde.

Forskere ved et privat universitet, der ikke udtager overskud, vil også kunne søge om finansiering via EU's rammeprogram for forskning og udvikling, herunder ERC såvel som fra private fonde. Der vil fra EU's side være krav om, at universitetet er en selvstændig, juridisk enhed etableret i Europa.

**Ministeriet for Videnskab  
Teknologi og Udvikling**

*For det andet* kan der gives offentlige taxameterbevillinger til et privat universitet. Principperne for taxameterbevillingerne burde i givet fald følge de principper, som i dag anvendes i forhold til de offentlige universiteter, som modtager et fast takstbeløb pr. STÅ. Taksterne for de enkelte uddannelser på et privat universitet kunne svare til de takster, der gives til offentlige universiteter. Herudover kunne det gøres muligt for et privat universitet at modtage færdiggørelsesbonus.

Side 5/5

Universitetets mulighed for at opnå taxameterbevillinger udelukker ikke, at universitetet også kan udbyde uddannelser, som finansieres fuldt ud gennem brugerbetaling. Dette kendes fra de offentlige universiteters udbud af deltidsuddannelse, hvor nogle uddannelser modtager delvist taxametertilskud, mens andre finansieres fuldt ud af brugerbetaling.

Som udgangspunkt antages det, at universitetet skal have akkrediteret de uddannelser, som det modtager taxametertilskud til, jf. nedenfor om akkreditering. Desuden kan det være relevant at knytte andre krav til taxametertilskuddet, f.eks. at universitetet ikke modtager andre offentlige driftstilskud, bortset fra tilskud fra EU og Nordisk Råd, til samme uddannelsesaktivitet, og at uddannelsesudbuddet skal annonceres offentligt. Sådanne krav er i dag knyttet til deltidsuddannelser, der delvist finansieres ved taxametertilskud og delvist ved brugerbetaling.

Brugerbetalingen skal i praksis kompensere for forskellen på det private universitets og de offentlige universiteters øvrige finansieringsgrundlag. Det svarer i store træk til, at brugerbetalingen skal erstatte de manglende basismidler fratrukket den private aktørs eget finansielle bidrag, idet det forudsættes, at det private universitet modtager uddannelsesstatameter og har adgang til konkurrenceudsatte forskningsmidler, mv.

Dette indebærer, at det i givet fald er afgørende med et substantielt bidrag fra den private aktør, hvis ikke brugerbetalingen skal blive meget høj. Især hvis der er tale om aktiviteter inden for det våde område, vil der være behov for meget betydelige private tilskud og/eller et meget højt brugerbetalingselement.

Der kan være en række udfordringer forbundet med at give offentlig støtte til et privat universitet. Det ville derfor være nødvendigt med en vurdering af, om et taxametertilskud vil være omfattet af reglerne for statsstøtte, og om det vil kræve et forudgående EU-udbud. Denne analyse er endnu ikke afsluttet.

#### *4. Mulighed for SU til studerende*

Det skal overvejes om der skal åbnes op for, at studerende ved et privat universitet kan modtage SU. Det betyder, at reglerne for hvilke private uddannelser, der er godkendt til SU, skal ændres. Dette er lovgivning på undervisningsministerens område.

Ligesom i dag skal det i givet fald kunne kræves, at uddannelsen er tilrettelagt som heltidsundervisning, og at den er ulønnet. Det vil dog ikke være relevant at stille krav om, at uddannelsen skal være erhvervsrettet, hvilket i dag er en betingelse for SU til private uddannelser.

#### *5. Akkreditering af et privat universitets uddannelser*

For at det kan sikres, at kvaliteten af et privat universitets uddannelser svarer til kvaliteten af de offentlige universiteters uddannelser, og for at universitetet kan få mulighed for at godtgøre en sådan kvalitet over for offentligheden, kan der åbnes for, at et privat universitets uddannelser kan akkrediteres i Danmark.

Akkreditering kan gøres til en forudsætning for, at et privat universitet kan modtage taxametertilskud til sine uddannelser.

Akkrediteringsrådet (ACE) kan under de nuværende regler ikke akkreditere uddannelser for private eller udenlandske universiteter. Dette skyldes, at der ved ACE's etablering blev lagt vægt på, at rådet skulle have tid til at opbygge en institution, der først og fremmest skulle have fokus på at få akkrediteret de mange uddannelser under Videnskabsministeriet, Undervisningsministeriet og Kulturministeriet.

I lovbemærkningerne til lov om akkreditering blev det anført, at det på sigt må overvejes, om der er behov for at udvide rådets kompetencer i forhold til udenlandske og private danske uddannelsesinstitutioner udover de private lønnede uddannelser, der gennemføres hos en arbejdsgiver som led i et ansættelsesforhold.

Der kan således være behov for at udvide ACE's kompetencer i forhold til udenlandske og private danske uddannelsesinstitutioner gennem en ændring af akkrediteringsloven.

I den forbindelse må det overvejes, om der er behov for at ændre på de krav, der stilles til et universitet for at opnå en positiv akkreditering og sikre uddannelsens kvalitet, herunder også som følge af, at et privat universitet ikke er reguleret af uddannelsesreglerne.

Et privat universitet kan pålægges at betale omkostningerne ved at opnå akkreditering gennem ACE.

En alternativ mulighed til akkreditering gennem ACE er, at et privat universitet kan akkrediteres af en international anerkendt akkrediteringsinstitution efter lignende kriterier, som ACE akkrediterer efter.

#### *6. Retssikkerhed for studerende*

Et privat universitet i Danmark vil ikke udgøre en forvaltningsmyndighed omfattet af offentlig ret. For at sikre de studerendes rettigheder kan relationen mellem universitet og den studerende fastlægges i en kontrakt, der indgås ved optagelsen, og hvori der gives den studerende krav på en uddannelse, der leveres på bestemte betingelser.

Uenigheder mellem studerende og universitetet om ydelser fra universitetet kan i første omgang håndteres af et internt klagesystem på universitetet. Etableringen af et sådant internt klagesystem på det private universitet kan være en forudsætning for, at universitetet kan opnå akkreditering af dets uddannelser, jf. ovenfor om akkreditering.

Uenigheder og tvister, der ikke løses via det interne klagesystem, forudsættes herefter afgjort ved private søgsmål ved domstolene. Misligholdes en aftale, kan den studerende på grundlag af kontrakten få ret til at ophæve aftalen, kræve erstatning eller forlange omlevering eller et afslag i prisen for uddannelsen.

Ministeriet for Videnskab  
Teknologi og Udvikling

Side 7/7

## **4 Scenarier for etablering af et privat universitet i Danmark**

Der er fire sandsynlige scenarier for etableringen af et privat universitet, der svarer til beskrivelsen ovenfor:

- a. I tilknytning til eksisterende eller nye private forskningsmiljøer i Danmark
- b. Som en lokal afdeling af et udenlandsk universitet
- c. Ved privatisering af et af de eksisterende selvejende danske universiteter
- d. Ved udvikling af en allerede eksisterende privat udbyder af efter- og videreuddannelse

Nedenfor beskrives disse fire scenarier kort.

### *A. Et privat universitet etableret i tilknytning til et eksisterende eller nyt privat forskningsmiljø i Danmark*

For det første kan et privat universitet etableres i tilknytning til et eksisterende eller nyt, privat forskningsmiljø i Danmark. Dette kunne f.eks. ske i tilknytning til større danske eller internationale virksomheder, der går sammen i et konsortium for at etablere et privat universitet. Det kan også være et konsortium med et udenlandsk universitet, der bidrager til at etablere et nyt, privat universitet i Danmark.

Denne model kan lette muligheden for at sikre, at der er et geografisk lokaliseret forskningsmiljø til at sikre forskningsbaseringen af uddannelserne.

For den private virksomhed, ud af hvis forskningsmiljø det private universitet udspringer, vil det private universitet i større grad end de nuværende offentlige universiteter kunne tilbyde uddannelser, der er skræddersyede virksomhedens behov. Forskningen ved det private universitet vil også naturligt omfatte områder af inte-

resse for virksomheden, idet universitetets grundlæggende forskningsmiljø i udgangspunktet netop er tilknyttet den private virksomhed.

#### *B. En lokal afdeling af et udenlandsk universitet*

For det andet kan et privat universitet etableres som en lokal (dansk) afdeling af et udenlandsk universitet. Der findes som nævnt i afsnit 2 ovenfor flere internationale eksempler på denne model, f.eks. INSEAD's campus i Singapore.

Det udenlandske universitet vil få adgang til et nyt marked af studerende og få bedre mulighed for et tættere samarbejde med forskningsmiljøer i Danmark. Desuden kan universitetet få mulighed for at få adgang til f.eks. konkurrenceudsatte forskningsmidler og andre danske og europæiske finansieringskilder.

Danmark vil gennem den lokale afdeling af det udenlandske universitet kunne drage nytte af moderuniversitetets styrker, f.eks. uddannelser af særlig høj kvalitet eller eliteforskningsmiljøer inden for bestemte fagområder. Det udenlandske universitet kan også tænkes at have særlige kompetencer inden for erhvervssamarbejde.

#### *C. Privatisering af et af de eksisterende universiteter*

Et privat universitet kan for det tredje etableres ved en privatisering af et af de eksisterende offentlige universiteter.

Denne model kan være relevant, hvis staten vurderer, at et fondsdrevet privat universitet måske bedre end staten kan sikre, at universitetet leverer den ønskede uddannelse og forskning til en bestemt gruppe af modtagere.

Ligeledes vil det være lettere at privatisere et af de eksisterende universiteter, end at opbygge et nyt privat universitet fra grunden, da et eksisterende universitet f.eks. allerede udbyder akkrediterede uddannelser og har et kundegrundlag og et forskningsnetværk.

#### *D. Videreudvikling af en privat udbyder af efter- og videreuddannelse*

En fjerde og sidste mulighed for etablering af et privat universitet i Danmark er ved en videreudvikling af en af de eksisterende private udbydere af efter- og videreuddannelse i Danmark, jf. afsnit 2 ovenfor.

Som nævnt er disse udbyderes nuværende uddannelser ikke koblet til et fysisk forskningsmiljø i Danmark, hvilket vil være påkrævet i relation til akkreditering af universitetets uddannelser. En videreudvikling af en af disse udbydere vil således især skulle fokusere på opbygningen af fysiske forskningsmiljøer til at sikre forskningsbaseringen af uddannelserne.

Det må dog alt andet lige vurderes at være lettere at videreudvikle en allerede etableret institution, end at skulle bygge en ny op fra bunden.