

Høring om innføring av studieavgifter for studenter fra land utenfor EØS-området eller Sveits m.m. – endringer i universitets- og høyskoleloven

1 Bakgrunn

Kunnskapsdepartementet foreslår endringer i lov 1. april 2005 nr. 15 om universiteter og høyskoler for at internasjonale studenter fra land utenom EØS og Sveits (såkalte tredjeland) fra høstsemesteret 2023 skal betale minst kostnadsdekkende studieavgifter ved statlige universiteter og høyskoler og private høyskoler med statstilskudd, jf. Prop. 1 S (2022–2023) for Kunnskapsdepartementet.

Norge er et av få land som tilbyr gratis høyere utdanning til søkere uavhengig av statsborgerskap. Det er vanlig at det i land med offentlig subsidiert høyere utdanning er høyere egenbetaling for studenter fra andre land. I Norden har det vært obligatorisk studieavgift for tredjelandsstudenter i Danmark, Sverige og Finland fra henholdsvis 2006, 2011 og 2017. Med studieavgifter for tredjelandsstudenter vil Norge være på linje med det som er normalen både i Norden og i Europa.

Universitetene og høyskolene i Norge har arbeidet systematisk med kvalitetsutvikling i lang tid for å holde et høyt internasjonalt nivå. Studieavgifter er normalen internasjonalt, og mange land med høye studieavgifter er attraktive studieland. De norske institusjonene bør derfor være godt rustet til å kunne rekruttere internasjonale studenter ut fra kvaliteten i tilbudene, og ikke fordi de tilbys gratis.

Innføring av studieavgift for tredjelandsstudenter frigjør ressurser som vil bedre tilgangen til høyere utdanning for søkere fra Norge og andre EØS-land. Dersom pågangen av tredjelandsstudenter holder seg som i dag, vil institusjonene få økte inntekter og kunne utvide den totale kapasiteten. Dersom pågangen avtar, vil mer av dagens kapasitet bli tilgjengelig for EØS-søkere.

Departementet vil ikke foreslå at det gis generell anledning til å kreve studieavgifter fra norske studenter. Innføring av studieavgifter for studenter fra tredjeland har ikke blitt fulgt av en generell innføring av studieavgift i noen av de andre nordiske landene, og departementet er ikke kjent med tilfeller av land med offentlig finansiert høyere utdanning hvor en innføring av studieavgifter for internasjonale studenter har vært et steg i en generell utvikling av den offentlige finansieringen.

2 Dagens regelverk

Etter dagens regelverk er det ikke hjemmel for at de statlige institusjonene generelt kan kreve egenbetaling fra studenter fra utlandet. Innføring av et krav om egenbetaling fra studenter som kommer fra land utenfor EØS-området og Sveits krever derfor endringer i loven.

2.1 *Universitets- og høyskoleloven*

Etter universitets- og høyskoleloven § 7-1 første ledd er hovedregelen at statlige universiteter og høyskoler ikke kan kreve egenbetaling fra studenter for ordinære utdanninger som fører

frem til en grad eller yrkesutdanning. Departementet kan likevel i særskilte tilfeller godkjenne unntak fra dette gratisprinsippet for ordinære utdanninger ved de statlige institusjonene. Denne unntakshjemmelen er praktisert svært snevert og har så vidt departementet har oversikt over, bare vært benyttet i ett tilfelle som en overgangsløsning. For private institusjoner er utgangspunktet at de kan kreve egenbetaling fra alle studenter, men det er stilt krav om at både statlige tilskudd og egenbetaling skal komme studentene til gode, jf. universitets- og høyskoleloven § 8-3 fjerde ledd.

2.2 Egenbetalingsforskriften

Etter universitets- og høyskoleloven § 7-1 andre ledd kan departementet fastsette forskrift om universiteter og høyskolars adgang til å kreve egenbetaling fra studenter og om adgangen til å kreve inn andre utgifter knyttet til studiene. Med hjemmel i denne bestemmelsen har departementet fastsatt forskrift om egenbetaling ved universiteter og høyskoler (egenbetalingsforskriften). I forskriften § 3-2 er det fastsatt at statlige institusjoner kan kreve egenbetaling for kurs, fag eller emner som ikke normalt er en del av studieprogram som fører frem til en grad eller yrkesutdanning, for erfaringsbaserte mastergradsstudier og fra studenter som fyller opp plasser på programmer som er oppdragsfinansiert. Institusjonene kan også ta betaling for utdanninger som tilbys som oppdrag – for eksempel til bedrifter eller til offentlige virksomheter.

Etter egenbetalingsforskriften § 3-3 kan institusjonene i tillegg kreve at studenter dekker reelle kostnader til læremidler (lærebøker, kompendier, kopier, utskrifter, papir og lignende).

Private høyskoler kan kreve egenbetaling. I forskriften § 4-2 er det fastsatt at private universiteter og høyskoler som mottar statstilskudd, ikke har anledning til å ta ut overskudd eller overføre økonomiske verdier til personer eller annen virksomhet på en slik måte at statlige tilskudd ikke kommer studentene til gode.

2.3 Studentsamskipnadsloven

Etter studentsamskipnadsloven § 10 må alle studenter betale en semesteravgift til studentsamskipnaden som institusjonen er tilknyttet.

2.4 Internasjonale avtaler

Norge kan etter internasjonale avtaler ha en forpliktelse til å likebehandle statsborgere fra andre land med norske statsborgere når det gjelder adgang til utdanning.

EØS-avtalen art. 4 fastsetter et forbud mot nasjonalitetsbestemt forskjellsbehandling, tilsvarende EU-traktatens art. 18. Europaparlaments- og rådsdirektiv 2004/38/EF av 29. april 2004 om unionsborgeres og deres familiemedlemmers rett til å bevege seg og oppholde seg fritt på medlemsstatenes territorium art. 24 (1) bestemmer at alle unionsborgere som oppholder seg på vertsstatens territorium i samsvar med direktivet, har rett til å bli behandlet på samme måte som medlemsstatens egne borgere. Denne retten gjelder på visse vilkår også for familiemedlemmer til EØS-borgere.

EU-domstolen har lagt til grunn at diskrimineringsforbudet i EU-retten gjelder generelt for adgang til utdanning, jf. C-293/83 Gravier og C-24/86 Blaizot. Dette omfatter også gebyrer og avgifter som kreves for å få adgang til undervisningen. Norske myndigheter kan dermed ikke

pålegge en studieavgift for studenter som har rett til likebehandling etter EØS-avtalen, dersom norske studenter ikke betaler samme avgift.

Etter separasjonsavtalen som ble inngått 28. januar 2020 mellom Island, Liechtenstein, Norge og Storbritannia videreføres rettigheter etter EØS-avtalen for britiske borgere som har benyttet seg av retten til fri bevegelse før overgangsperiodens utløp 31. desember 2020. I utgangspunktet gjelder dette også deres familiemedlemmer. For denne gruppen gjelder tilsvarende diskrimineringsforbud som beskrevet over for EØS-borgere.

Etter EFTA-konvensjonen har statsborgere fra Sveits tilsvarende rettigheter til likebehandling med norske borgere.

2.5 Studieavgift for tredjlandsstudenter i andre land

Finland innførte studieavgifter for tredjlandsstudenter i 2017. Studieavgifter betales for bachelor- og masterprogrammer med andre undervisningsspråk enn svensk eller finsk. Det tas ikke studieavgift for doktorgradsnivået. Institusjonene fastsetter selv og krever inn studieavgiften, med et minimumsnivå på 1500 euro per år. Institusjonene skal ha en stipendordning for studenter som må betale studieavgift, og fastsetter selv innretningen av denne.

Sverige innførte studieavgifter for tredjlandsstudenter i 2011. Det tas ikke studieavgift for doktorgradsnivået. Studieavgiftene skal være kostnadsdekkende og institusjonene fastsetter selv avgiften. Institusjonene kan tildele stipender for å dekke hele eller deler av avgiften, og det finnes også nasjonale stipender gjennom Svenska instituttet. I 2021 utgjorde studentene som fikk finansiert sine studier helt gjennom stipend ca. 25 prosent av de betalende tredjlandsstudentene i Sverige.

Danmark innførte studieavgifter for tredjlandsstudenter i 2006. Studieavgiftene skal være kostnadsdekkende og institusjonene fastsetter selv avgiften. Det tas studieavgift også på doktorgradsnivå. Det finnes en statlig stipendordning for høyt kvalifiserte tredjlandsstudenter. Institusjonene får tildelt midler fra myndighetene og administrerer stipendene til studentene.

I alle de nordiske landene kreves det ikke studieavgifter fra personer som har krav på likebehandling med de nasjonale borgere etter internasjonale avtaler, og det er også unntak for personer med permanent oppholdstillatelse og ulike andre oppholdsgrunnlag. Det er også unntak for utvekslingsstudenter som kommer innenfor avtaler som innebærer at det ikke tas studieavgifter av den mottakende institusjonen.

3 Departementets vurdering

Departementet legger vekt på at det er vanlig internasjonalt å kreve høyere studieavgifter fra andre lands borgere enn fra lokale borgere, og at det er svært sjeldent at det tilbys gratis høyere utdanning for alle. I Europa skjer det i dag i noen tyske delstater og ved de statlige universitetene på Island. Norske studenter i utlandet betaler studieavgifter i de fleste tilfeller.

Departementet vil ikke rokke ved gratisprinsippet for norske studenter, men mener dette prinsippet ikke er til hinder for at andre lands borgere betaler studieavgifter i Norge. Det vil

tilsvare situasjonen de fleste norske studenter møter i andre land, og situasjonen i de fleste land med gratis høyere utdanning.

Departementet foreslår at universiteter og høyskoler skal kreve egenbetaling fra andre enn norske borgere og utenlandske borgere som har rett til likebehandling med norske borgere. Som omtalt over følger det av internasjonale avtaler at Norge er forpliktet til å likebehandle visse utenlandske statsborgere med norske statsborgere. Det går derfor fram av forslaget til lovbestemmelse om studieavgift for tredjelandsborgere at det ikke kan kreves egenbetaling fra utenlandske borgere som har slik rett til likebehandling. Slike rettigheter kan være hjemlet i EØS-avtalen, EFTA-konvensjonen eller separasjonsavtalen med Storbritannia, jf. avsnitt 2.4. Videre er det visse grupper av utenlandske statsborgere som på grunn av andre former for tilknytning til Norge er gitt rett til lån og stipend til utdanning i Norge på samme vilkår som norske statsborgere. Hvilke utenlandske borgere som har slik rett er nærmere regulert i forskrift om utdanningsstøtte § 7. Bestemmelsen omfatter i hovedsak personer som har permanent oppholdstillatelse, opphold på grunn av beskyttelse, sterke menneskelige hensyn eller særlig tilknytning til riket, opphold på grunnlag av familieinnvandring eller familietilknytning til norsk statsborger, samt personer som har arbeidet fulltid i Norge i to år eller har studert på fulltid i Norge i tre år. Dette er personer som har opparbeidet en så sterk tilknytning til Norge at de har en rett til likebehandling med norske statsborgere når det gjelder lån og stipend fra Lånekassen. Departementet mener at det samme argumentet om tilknytning tilsier at denne gruppen bør unntas fra kravet om egenbetaling. For søkere som ikke mottar lån og stipend, vil institusjonene måtte vurdere om vilkårene i forskrift om utdanningsstøtte § 7 kan være oppfylt.

Når det gjelder nivået på studieavgiftene, varierer disse mye internasjonalt, både ut fra kostnadsnivåene og graden av kostnadsdekning fra egenbetalingen.¹ Det varierer også mellom land i hvilken grad nivået er regulert av sentrale eller regionale myndigheter eller om det fastsettes av institusjonene. Blant landene med høye studieavgifter finner vi USA, Canada, Storbritannia, Irland, New Zealand og Australia, med gjennomsnittlige nivåer på mellom 195 000 og 250 000 kroner i året. Den gjennomsnittlige studieavgiften for internasjonale studenter i Finland og Sverige er henholdsvis rundt 130 000 og 135 000 kroner. I Danmark har medianen blant studieprogrammene en avgift på rundt 14 000 euro i året.² Studieavgiftene per program varierer mye.

Departementet foreslår regler tilsvarende dem i Sverige og Danmark, hvor studieavgiften minst skal dekke institusjonens kostnader ved utdanningen, og at det er institusjonen selv som fastsetter studieavgiften.

Internasjonale studenter er generelt et positivt bidrag til et mangfoldig studiemiljø. Slike studenter gir også et potensial for å rekruttere kompetent arbeidskraft, og studenter som reiser tilbake til hjemlandet etter studieopphold, kan legge til rette for styrkede kulturelle og økonomiske forbindelser mellom Norge og andre land. Departementet mener det er et mål at norske universiteter og høyskoler fortsatt skal være attraktive for internasjonale studenter. Ved innføringen av studieavgifter er det ventet at tallet vil gå ned sammenlignet med i dag, men generelt er ikke studieavgifter et hinder for den internasjonale studentmobiliteten. Flere

¹ *Education at a Glance 2021: OECD Indicators*, OECD Publishing, 2021.

<https://doi.org/10.1787/b35a14e5-en>. Tabell C5.1.

² <https://studyindenmark.dk/portal>

land med høye studieavgifter er attraktive studieland, og målet i Norge bør være at studentene kommer hit på grunn av kvaliteten i tilbudene, og ikke fordi vi skiller oss gjennom å tilby dem gratis. Universitetene og høyskolene i Norge har arbeidet systematisk med kvalitetsutvikling i lang tid for å holde et høyt internasjonalt nivå, og er godt rustet for å eksponeres for konkurransen med institusjoner i andre land. Med studieavgifter vil institusjonene måtte fortsette med kvalitetsutviklingen i tilbudet for å være attraktive for internasjonale studenter.

Ifølge tall fra Statistisk sentralbyrå var det i Norge i 2020 ca. 8600 internasjonale studenter utenfra EØS og Sveits.³ Tallet har økt med 28 prosent fra 2013. Til sammenligning ble det 16 prosent flere studenter i Norge totalt sett i samme periode. Utlendingsdirektoratet innvilget ca. 3800 nye utdanningstillatelser for studenter på opphold lengre enn tre måneder utenfra EØS og Sveits i 2019, og ca. 3400 i 2021.

Personer som får utdanningstillatelse til å studere ved universiteter og høyskoler i Norge må i dag betale et søknadsgebyr til Utlendingsdirektoratet på 5 900 kroner, og må dokumentere at de har nok penger for å leve av i perioden de er i Norge. For studieåret 2022/2023 er dette kravet på 128 887 kroner.

Det vil trolig bli færre internasjonale studenter enn i dag når tredjelandsstudenter må betale studieavgift. I Finland gikk antallet nye tredjelandsstudenter ned med 36 prosent i 2017⁴. I Sverige gikk tallet ned med mellom 70 og 80 prosent i 2011.⁵ I Danmark var nedgangen 42 prosent i 2006, og med en ytterligere nedgang på 13 prosent i 2007.⁶

Innføring av studieavgift for tredjelandsstudenter frigjør ressurser som vil bedre tilgangen til høyere utdanning for søkere fra Norge og andre EØS-land. Dersom pågangen av tredjelandsstudenter holder seg som i dag, vil institusjonene få økte inntekter og kunne utvide den totale kapasiteten. Dersom pågangen avtar, vil mer av dagens kapasitet bli tilgjengelig for EØS-søkere.

Departementet foreslår i Prop. 1 S (2022–2023) å redusere bevilgningene til universitetene og høyskolene tilsvarende et anslag på hva de vil få i økte inntekter fra studieavgifter. Anslaget er basert på et omfang av tredjelandsstudenter på omtrent 30 prosent av tallet på internasjonale studenter i 2019 og med omtrent samme nivå på studieavgiftene som i Sverige. Anslaget er svært usikkert av flere grunner: Departementet har ikke nøyaktig oversikt over hvor mange av dagens studenter som hadde måttet betale studieavgift, eller de faktiske kostnadene ved disse utdanningene. Det er også usikkert hvordan pågangen fra tredjelandsstudenter vil endres etter innføringen av studieavgift. Ut over budsjettreduksjonen foreslått i Prop. 1 S (2022–2023) vil institusjonene få beholde inntektene fra studieavgiftene. Det gir institusjonene et godt utgangspunkt for å kunne øke sine samlede inntekter.

³ «Tilstandsrapport for høyere utdanning 2022», Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse, 2022.

⁴ «Kokemuksia lukuvuosimaksujen käyttönotosta suomalaisissa korkeakouluissa», s. 26, Opetus- ja kulttuuriministeriö, 2022.

⁵ «Kartläggning av studieavgifter: Redovisning av ett regeringsuppdrag», s. 44, Universitetskanslersämbetet, 2017.

⁶ «Mobilitetsstatistik for de videregående uddannelser 2007/08», s. 39, CIRIUS, 2009.

Departementet foreslår at studenter som kommer på utveksling gjennom nasjonale eller institusjonelle avtaler skal være unntatt kravet om studieavgift. De bilaterale avtalene mellom institusjonene er gjerne utformet slik at studentene betaler studieavgift til den institusjonen de er opptatt til, og ikke til den utenlandske institusjonen de utveksler til. Av utvekslingsstudentene utenfra EØS/Sveits på opphold i Norge på minst tre måneder i 2021, kom 97 prosent innenfor institusjonelle eller nasjonale avtaler, mens resten kom gjennom individbaserte utvekslingsavtaler. Forslaget vil derfor i svært liten grad berøre den internasjonale studentutvekslingen med tredjeland og muligheten for norske studenter til å dra på utveksling. De institusjonelle utvekslingsavtalene kan også innebære at norske studenter må betale studieavgifter til utenlandske institusjoner, ev. en kombinasjon hvor det er noen plasser tilgjengelig uten studieavgift. Departementet foreslår at de norske institusjonene skal kunne inngå symmetriske avtaler i slike tilfeller, og at de derfor skal kunne kreve studieavgifter også fra utvekslingsstudenter som kommer gjennom institusjonelle avtaler.

Gratisprinsippet for ordinære utdanninger etter § 7-1 første ledd gjelder bare for de statlige institusjonene. Utgangspunktet i dag er at private universiteter og høyskoler kan kreve egenbetaling fra studentene. Disse institusjonene trenger derfor ikke en ny hjemmel for å kunne kreve egenbetaling fra tredjelandsstudenter. De private institusjonene mottar imidlertid statstilskudd til finansiering av utdanningen, og uten en regulering av bruken av dette for tredjelandsstudenter, vil statlige midler kunne bli brukt til å finansiere utdanning for denne gruppen. Det er derfor et behov for å fastsette at private institusjoner som hovedregel ikke kan bruke statstilskudd fra departementet til finansiering av utdanning for tredjelandsstudenter som ikke er omfattet av punktene 1 til 3 i forslaget til nytt andre ledd i universitets- og høyskoleloven § 7-1. Dette er den samme gruppen studenter de statlige institusjonene skal kreve egenbetaling fra etter forslaget. Det er også på samme måte som i forslaget til § 7-1 nytt andre ledd lagt inn at de private institusjonene kan bruke statstilskudd også på finansiering av kostnader ved å ha utvekslingsstudenter fra tredjeland.

Forholdet til statsstøtteregelverket

Offentlig støtte defineres i EØS-avtalen artikkel 61:

«Med de unntak som er fastsatt i denne avtale, skal støtte gitt av EFs medlemsstater eller EFTA-statene eller støtte gitt av statsmidler i enhver form, som vrir eller truer med å vri konkurransen ved å begunstige enkelte foretak eller produksjon av enkelte varer, være uforenlig med denne avtales funksjon i den utstrekning støtten påvirker samhandelen mellom avtalepartene.»

Det er seks kumulative vilkår som må være oppfylt for at noe anses som offentlig støtte i EØS-rettslig forstand. Et sentralt vilkår for om finansiering av utdanning anses som offentlig støtte, er vilkåret om økonomisk aktivitet. Utdanning som i hovedsak er finansiert av staten, regnes som ikke-økonomisk aktivitet etter statsstøtteregelverket.

Departementet viser til at et krav om at tredjelandsborgere bidrar med en kostnadsdekkende studieavgift, anses som et bidrag til et system hovedsakelig finansiert av det offentlige, og at aktiviteten i lys av det fortsatt vurderes som ikke-økonomisk.

4 Økonomiske og administrative konsekvenser

Endringen vil medføre noe lavere bevilgning til universiteter og høyskoler over Kunnskapsdepartementets budsjett, jf. Prop. 1 S (2022–2023). I 2023 reduseres bevilgningen med 74,4 mill. kroner, fordelt med 68,6 mill. kroner for universiteter og statlige høyskoler over kap. 260, post 50 og 5,8 mill. kroner for private høyskoler over kap. 260, post 70. Reduksjonen er basert på et anslag for hvor mye institusjonene vil få i øke inntekter fra kostnadsdekkende studieavgifter fra internasjonale studenter. Det er lagt til grunn at antall nye studenter fra land utenfor EØS eller Sveits vil gå ned. Det er videre lagt til grunn at de internasjonale studentene i gjennomsnitt tar en toårig utdanning. Reduksjonen i bevilgningen vil derfor trappes opp over to år etter hvert som det blir tatt opp et nytt kull som betaler studieavgift. Det innebærer en ytterligere reduksjon i rammebevilgningen på 148,8 mill. kroner i 2024. Fra og med 2025 vil reduksjonen samlet være på 297,7 mill. kroner.

Departementet vil endre rapporteringskravene til Database for statistikk om høyere utdanning slik at tredjelandsstudentene som betaler full studieavgift, kan holdes utenfor grunnlaget for den resultatbaserte uttellingen. Siden bevilgningen vil bli redusert i perioden 2023–2025 som følge av de økte inntektene fra nye kull som betaler full studieavgift, vil produksjonen inngå i grunnlaget frem til uttellingen for endringen i produksjonen mellom 2025 og 2026. I overgangen mellom ikke-betalende og betalende tredjelandsstudenter vil institusjonene derfor ikke få ytterligere reduksjoner gjennom den resultatbaserte uttellingen ut over reduksjonen beskrevet ovenfor.

De samlede økonomiske konsekvensene for institusjonene avhenger av fremtidig rekruttering av internasjonale studenter og nivået på studieavgiftene.

Departementet foreslår at den enkelte institusjon skal kreve inn studieavgiftene og at internasjonale søkere må dokumentere overfor institusjonen om de faller inn under noen av unntakene, f.eks. gjennom statsborgerskap i et EØS-land. Dette gir behov for økt administrasjon ved institusjonene. Kostnader til å administrere innkrevningen av studieavgiften skal inngå i kostnadsgrunnlaget for å fastsette studieavgiften.

Departementet vil endre rapporteringskravene for å kunne holde oversikt over inntektene fra egenbetaling fremover.

Institusjonene bør opplyse på sine nettsider til potensielle søkere at det er planlagt innført studieavgift fra høstsemesteret 2023.

5 Forslag til endringer i universitets- og høyskoleloven

Forslag til endringer i § 7-1 første ledd og nytt andre ledd. Eksisterende andre ledd blir nytt tredje ledd. Endringer i kursiv.

§ 7-1 Egenbetaling

(1) Statlige universiteter og høyskoler kan ikke kreve egenbetaling fra studenter for ordinære utdanninger som fører frem til en grad eller yrkesutdanning, *ut over det som følger av andre ledd*. Departementet kan i særskilte tilfeller, etter søknad, godkjenne unntak fra denne bestemmelse.

(2) Statlige universiteter og høyskoler skal kreve egenbetaling fra andre enn

- 1. norske borgere,*
- 2. utenlandske borgere som etter internasjonale avtaler har rett til likebehandling med norske borgere og*
- 3. utenlandske borgere som kan ha rett til lån og stipend på samme vilkår som norske borgere etter utdanningsstøtteleven og forskrift fastsatt med hjemmel i denne.*

Institusjonen kan gjøre unntak for studenter som er omfattet av en utvekslingsavtale inngått med institusjoner i utlandet eller nasjonale utvekslingsprogram. Departementet kan i forskrift gjøre unntak også for andre grupper av studenter.

Egenbetalingen skal minst dekke institusjonens kostnader for utdanningen.

Merknader til ny § 7-1 andre ledd

Bestemmelsen innebærer en hovedregel om at institusjonene skal kreve egenbetaling fra andre enn norske borgere eller utenlandske borgere som etter internasjonale avtaler har rett til likebehandling med norske borgere, eller som kan ha rett til lån og stipend på samme vilkår som norske borgere etter utdanningsstøtteregulverket. Rett til likebehandling etter internasjonale avtaler følger av EØS-avtalen for EØS-borgere og visse av deres familiemedlemmer, av EFTA-konvensjonen for sveitsiske statsborgere, og av separasjonsavtalen mellom EFTA-landene og Storbritannia som følge av sistnevntes uttreden fra EU.

Unntaket for studenter som har rett til lån og stipend på samme vilkår som norske borgere etter lov om utdanningsstøtte og tilhørende forskrifter, innebærer at institusjonene ikke kan kreve egenbetaling fra studenter som oppfyller vilkår regulert i [forskrift om utdanningsstøtte § 7](#):

- de har permanent oppholdstillatelse, oppholdstillatelse i Norge på grunn av sterke menneskelige hensyn eller særlig tilknytning til riket, er gift med norsk statsborger og begge bor i Norge, eller er familiemedlem til en EØS-borger som har et annet oppholdsgrunnlag i Norge enn utdanning.
- de har i minst 24 måneder hatt sammenhengende fulltidsarbeid i Norge med oppholdstillatelse som arbeidstaker, vært bosatt i og betalt skatt til Norge.
- de har i minst 36 måneder vært bosatt i og vært i utdanning i Norge, og bestått tilsvarende 3 års fulltidsutdanning, uten offentlig støtte til utdanning.

Utenlandske studenter som har fått innvilget søknad om lån og stipend fra Lånekassen, fyller disse vilkårene og dette kan legges til grunn av institusjonene. For søkere som ikke mottar lån og stipend, vil institusjonene måtte vurdere om vilkårene i forskrift om utdanningsstøtte § 7 kan være oppfylt. Institusjonenes vurdering av dette legges til grunn ved avgjørelsen om egenbetaling, men har ikke betydning i ved en eventuell senere behandling av søknad om lån og stipend i Lånekassen.

Doktorgradsstudenter er unntatt fra kravet om egenbetaling. Studenter på slike program vil normalt enten vil være ansatt i stipendiatstilling ved institusjonen eller ansatt i annen virksomhet og være dekket av en avtale som gjerne innebærer ekstern finansiering til institusjonen.

Også tredjelandsstudenter som får utdanning gjennom oppdragsundervisning – f.eks. et utdanningstilbud som tilbys som oppdrag til en bedrift – faller utenfor, jf. også egenbetalingsforskriften §§ 1-1 og 1-2 bokstav d.

Unntaket for utvekslingsstudenter som er på utveksling i Norge, inkluderer studenter som kommer under avtaler inngått på nasjonalt nivå og som innebærer konkrete forpliktelser om antall innkommende studenter. Unntaket er en kan-regel. Det innebærer at den enkelte institusjon selv må vurdere om det i enkelte tilfeller bør tas egenbetaling også for utvekslingsstudenter og eventuelt om størrelsen på egenbetalingen. For utvekslingsstudenter som kommer på utveksling under nasjonale tilskuddsordninger som for eksempel NORPART, kan det i ordningene ligge forutsetninger om at det ikke skal kreves egenbetaling. Det vil i så fall gi begrensninger i institusjonenes handlingsrom til å fastsette egenbetaling.

Kravet om at egenbetalingen minst skal dekke institusjonens kostnader for utdanningen innebærer at alle direkte og indirekte kostnader knyttet til studietilbudet blir dekket av studieavgiften vurdert over tid. Dette kan beregnes ved hjelp av en totalkostnadsmodell f. eks TDI-modellen (for EVU) som UHR har utarbeidet.

Forslag til ny § 8-3 femte ledd. Eksisterende femte og sjette ledd blir henholdsvis nytt sjette og syvende ledd.

§ 8-3 Statstilskudd og egenbetaling

(5) Private universiteter og høyskoler som mottar statstilskudd, kan ikke benytte statlige tilskudd til dekning av driftskostnader for utdanning til andre enn:

- 1. norske borgere,*
- 2. utenlandske borgere som etter internasjonale avtaler har rett til likebehandling med norske borgere og*
- 3. utenlandske borgere som kan ha rett til lån og stipend på samme vilkår som norske borgere etter utdanningsstøtteleven og forskrift fastsatt med hjemmel i denne.*

Institusjonen kan gjøre unntak for studenter som er omfattet av en utvekslingsavtale inngått med institusjoner i utlandet eller nasjonale utvekslingsprogram. Departementet kan i forskrift gjøre unntak også for andre grupper av studenter.

Merknad til ny § 8-3 femte ledd

Bestemmelsen innebærer at private universiteter og høyskoler ikke kan bruke statlige tilskudd til å dekke driftskostnader for utdanning som tilbys til andre enn norske borgere eller utenlandske borgere som etter internasjonale avtaler har rett til likebehandling med norske borgere, eller som kan ha rett til lån og stipend på samme vilkår som norske borgere etter utdanningsstøttereguleringen. Se for øvrig merknad til forslag til ny § 7-1 andre ledd.

Overgangsordning

Departementet vil i forbindelse med ikraftsetting av nye lovbestemmelser legge til rette for at det fastsettes en overgangsordning om at studenter fra land utenfor EØS-området og Sveits

som er tatt opp til studieprogram før 1. august 2023, vil få fullført disse uten å betale studieavgift.