



## STORTINGET

# Innst. 378 L

(2022–2023)

Innstilling til Stortinget  
fra utdannings- og forskningskomiteen

Prop. 68 L (2022–2023)

---

### Innstilling fra utdannings- og forskningskomiteen om Endringer i universitets- og høyskoleloven (egenbetaling for studenter fra land utenfor EØS og Sveits)

---

Til Stortinget

### Sammendrag

Kunnskapsdepartementet legger i proposisjonen fram forslag til endring i lov 1. april 2005 nr. 15 om universiteter og høyskoler, ny § 7-1 a og endring i § 8-3. Forslaget innebærer at statlige universiteter og høyskoler skal kreve egenbetaling (studieavgift) fra studenter fra land utenfor EØS og Sveits, med visse unntak. For private universiteter og høyskoler som mottar statstilskudd, foreslås det at statlige tilskudd ikke skal kunne brukes til å dekke driftskostnader til utdanning for samme persongruppe.

### Komiteens behandling

Komiteen har invitert til å gi skriftlige høringsinnspill i saken. Det har kommet inn 64 skriftlige høringsinnspill. De skriftlige høringsinnspillene kan leses på sakens side på stortinget.no.

### Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Jorodd Asphjell, Øystein

Mathisen, Lise Selnes og Elise Waagen, fra Høyre, Margret Hagerup, Kari-Anne Jønnes og Jan Tore Sanner, fra Senterpartiet, Maren Grøthe og Marit Knutsdatter Strand, fra Fremskrittspartiet, Himanshu Gulati, fra Sosialistisk Venstreparti, Grete Wold, fra Rødt, lederen Hege Bae Nyholt, og fra Venstre, Abid Raja, viser til proposisjonen.

Komiteen viser til at departementet foreslår at statlige universiteter og høyskoler skal kreve minst kostnadsdekkende studieavgift for studenter fra land utenfor EØS og Sveits, fra og med høstsemesteret 2023. Studenter som har startet på et studieprogram før dette, skal få fullføre utdanningen uten å betale studieavgift.

Komiteen merker seg at dette er en oppfølging av et vedtak om å redusere bevilgningen til universiteter og høyskoler, som følge av en forventet økning i inntekter fra innføring av studieavgift for studenter fra land utenfor EØS og Sveits. Forutsetningen for budsjettvedtaket gjør det nødvendig å endre universitets- og høyskoleloven.

Komiteen viser til universitets- og høyskoleloven § 7-1 første ledd, hvor hovedregelen er at statlige universiteter og høyskoler ikke kan kreve egenbetaling fra studenter for ordinære utdanninger som fører fram til en grad eller yrkesutdanning. 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.

### Innføring av studieavgift

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Senterpartiet og

Fremskrittspartiet, slutter seg til proposisjonen. Flertallet merker seg et stort engasjement rundt innføring av studieavgift, og mange mener at dette utfordrer gratisprinsippet i norsk høyere utdanning. Flertallet peker samtidig på at i de fleste land i Europa er det studieavgift for studenter fra land utenfor EU og EØS.

Komiteens medlem fra Fremskrittspartiet vil vise til at Norge bruker flere milliarder kroner på utenlandske studenter per år. Norge er et av svært få land som har gratis universitets- og høyskoleutdanning for utenlandske studenter. Dette medlem mener det er en fordel for Norge at det er et gratisprinsipp innenfor høyere utdanning, men dette prinsippet kan ikke gjelde for alle utenlandske studenter. Gratis høyere utdanning er et velferdsgode, og velferdsgoder må som hovedregel være nasjonale, ikke globale, om man skal opprettholde den økonomiske bærekraften i Norge. Dette medlem mener det er rimelig at utenlandske studenter må betale for å gå på norske universitet, og støtter derfor forslaget om at universiteter og høyskoler skal kreve egenbetaling (studieavgift) fra studenter fra land utenfor EØS og Sveits.

Dette medlem mener det er en berikelse for det akademiske miljøet med et internasjonalt studentmiljø, men mener at Norge må konkurrere om å bli valgt som studiested som følge av akademisk attraktivitet, og ikke fordi norsk høyere utdanning er gratis.

Dette medlem vil også påpeke skjevheten i at Norge gjennom mange år har tilbudt gratis studier til studenter som kommer fra land hvor norske studenter selv må betale for å studere.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti mener forslaget utfordrer gratisprinsippet som ligger til grunn for utdanning i Norge, og mener at det er viktig at en innføring av skolepenger for internasjonale studenter utenfor EØS og Sveits ikke fører til ytterligere svekkelse av gratisprinsippet i norsk høyere utdanning. Dette medlem mener også at skolepenger for internasjonale studenter er usolidarisk og usosialt og vil ramme studenter fra de fattigste delene av verden. Skolepenger vil gjøre høyere utdanning til en handelsvare som er forbeholdt de få, ikke de mange. I tillegg vil dette gjøre det norske samfunnet mindre mangfoldig, og studentenes utdannings- og læringsmiljø mindre utviklende.

Dette medlem vil hevde at de store utfordringene verden står overfor, ikke kan løses uten samhandling, felles forståelse og internasjonale samarbeid. Det å kunne ha kompetanse fordelt i alle verdensdeler vil være avgjørende for denne samhandlingen som må til for å løse de oppgavene som må løses. Det er viktig å sørge for å ivareta ordninger som sikrer rekruttering av internasjonale studenter også utenfor EØS og Sveits, slik at en inn-

føring av skolepenger for utenlandske studenter ikke gir denne studentgruppen en begrenset mulighet for utdanning i Norge.

Dette medlem har registrert at det er en del motstand mot denne endringen også hos utdanningsinstitusjonene; mange har lite ressurser til å håndtere innføring av egenbetaling. Det er også ulike begrunnelser som kan tilsi at innføring av skolepenger ikke vurderes fornuftig eller forsvarlig. Å gi den enkelte institusjon anledning til selvstendig å vurdere om det skal tas egenbetaling, vil være i tråd med politiske ambisjoner om å gi utdanningsinstitusjonene høy tillit og autonomi. Dette vil kunne gi institusjonene mulighet for å legge til rette i sine budsjetter for internasjonalisering og studentmobilitet.

Dette medlem fremmer følgende forslag:

«Universitets- og høyskoleloven ny § 7-1 a første ledd skal lyde:

Statlige universiteter og høyskoler kan kreve egenbetaling fra studenter som er statsborgere i land utenfor EØS eller Sveits.»

Komiteens medlem fra Rødt mener at innføring av studieavgift for studenter fra land utenfor EØS og Sveits er usolidarisk og uhensiktsmessig, både i et globalt og nasjonalt perspektiv. Gratisprinsippet innebærer at høyere utdanning skal være tilgjengelig for alle, uavhengig av den økonomiske situasjonen man er født inn i. Norge har vært et av få land som har tilbudt tilgjengelig utdanning uten avgift, og det å innføre studieavgift for studenter utenfor EØS og Sveits vil føre til at Norge mister et mangfold av perspektiver.

Dette medlem vil framheve at utdanningsinstitusjonene gjennom utenlandske studenter har levert viktig kompetanse til det norske arbeidsmarkedet. Det er snakk om fag- og studieretninger hvor det har vist seg krevende å fylle opp med norske søkere, men hvor ferdige kandidater fyller helt avgjørende funksjoner, særlig innen naturvitenskapelige og teknologiske fag. Dette medlem vil vise til Sverige, hvor man kan se konsekvensene av å innføre en slik avgift. Der opplevde utdanningsinstitusjonene etter kort tid en nedgang i antall søknader fra studenter utenfor EØS og Sveits med nesten 90 pst., og i 2012 gikk flere svenske rektorer, næringslivstopper og politikere ut og kalte innføringen av studieavgiften «en alvorlig feiltagelse».

Dette medlem vil også bemerke viktigheten av internasjonal studentutveksling som bistand til kompetansebygging på tvers av landegrensene. Ved å gi tilgang til gratis høyere utdanning gir Norge personer med norsk utdanning mulighet til å bidra i samfunn som selv har manglende tilbud, og langtidseffekten denne kompetansebyggingen har på global utvikling, må ikke undervurderes.

Dette medlem vil også påpeke at en framstilling av at det er «fri» tilgang til studier i Norge, er sterkt overdrevet. Det stilles krav til dokumentert formue, og utenlandske studenter står overfor de samme økonomiske utfordringene som norske studenter gjør i hverdagen, med høye bo- og levekostnader. Behov for å jobbe ved siden av studier er ofte vanskelig å forene med fulltidsstudier.

Videre vil dette medlem påpeke at det i praksis er snakk om en liten økonomisk besparelse, sett i sammenheng med det potensielle tapet for arbeidsmarkedet og utdanningsinstitusjonene.

Dette medlem vil til sist framheve at en samlet universitetssektor har stilt seg svært kritisk til forslaget, av alle grunner nevnt over, samt flere andre grunner. Dette medlem mener det er kritikkverdig at regjeringen i så liten grad har valgt å lytte til råd og innspill fra dem som er problemstillingen nærmest, i en sak som er av stor praktisk betydning for de gruppene det gjelder, samtidig som den er av mindre økonomisk betydning for sektoren.

Dette medlem viser til Rødts alternative statsbudsjett, der det er satt av midler til å reversere innføring av skolepenger.

Komiteens medlem fra Venstre er imot å innføre studieavgift for internasjonale studenter, og vil derfor stemme mot regjeringens forslag om å innføre egenbetaling for studenter fra land utenfor EØS-området og Sveits.

Dette medlem viser til behandlingen av statsbudsjettet for 2023, jf. Innst. 12 S (2022–2023), der Venstre stemte mot regjeringens forslag om innføring av studieavgift for studenter fra land utenfor EØS og Sveits, og foreslo å opprettholde bevilgningen til universitets- og høyskolesektoren.

Dette medlem viser høringssvarene til regjeringens forslag, der det kommer fram at av 93 høringsinnspill til forslaget var 93 negative til regjeringens forslag. De fleste av disse påpekte at forslaget ville ha negative konsekvenser i form av redusert mangfold ved norske utdanningsinstitusjoner, lavere kvalitet i utdanningen, risiko for nedleggelse av studieprogrammer og redusert tilgang på kvalifisert arbeidskraft. Dette medlem deler dette synet, men merker seg at den unisone tilbakemeldingen fra høringssvarene ikke har hatt påvirkning på regjeringens syn på saken.

Dette medlem viser til FN's bærekraftsmål 4.3, som Norge har sluttet seg til, der det står:

«Innen 2030 sikre kvinner og menn lik tilgang til god teknisk og yrkesfaglig opplæring og høyere utdanning, inkludert universitetsutdanning, til en overkommelig pris.»

Dette medlem viser til at innføringen av studieavgift for studenter fra land utenfor EØS og Sveits i stor grad vil ramme studenter fra det globale sør. I mange av disse landene er det vanskelig å få tatt høyere utdanning, og svært mange av studentene herfra studerer derfor på universiteter i andre land. Innføring av studieavgift på det nivået regjeringen legger opp til, vil medføre at bare de mest ressurssterke unge menneskene fra det globale sør vil ha mulighet til å ta utdanning i Norge. Forslaget vil derfor være et tilbakeskritt for arbeidet med bærekraftsmålene. Dette medlem merker seg at dette perspektivet er fraværende i regjeringens vurdering av saken, og legger derfor til grunn at det ikke har hatt noen påvirkning på regjeringens syn på saken.

Dette medlem viser til regjeringserklæringen for Støre-regjeringen, Hurdalsplattformen, der det står:

«Høgare utdanning i Noreg skal vere gratis, òg for internasjonale studentar.»

Dette medlem merker seg at heller ikke regjeringserklæringen har hatt noen påvirkning på regjeringens syn på saken.

## Administrativ håndtering og beregning

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Senterpartiet og Fremskrittspartiet, viser til Universitets- og høgskolerådets hørings svar, som peker på de administrative utfordringene ved innføring av studieavgift; det er nødvendig med en statlig koordinering når en slik avgift skal innføres. Flertallet er opptatt av at det tydeliggjøres hvem som er unntatt studieavgift, og viser til at regjeringen allerede har varslet at det vil bli utarbeidet målrettede stipendordninger.

Flertallet forventer at regjeringen i samarbeid med institusjonene finner gode overgangsløsninger som kan skape forutsigbarhet. Flertallet viser til at de små utdanningsinstitusjonene med smalt tilbud, som for eksempel Norges musikkhøgskole, har begrensede administrative ressurser. Flertallet peker på at det er viktig med løsninger som ikke krever store administrative ressurser i implementeringen av egenbetalingsløsningen eller fremover.

Komiteens medlem fra Venstre merker seg også at prosessen knyttet til innføringen har skapt betydelige problemer for sektoren. I mars 2023 fikk Stortingets utdannings- og forskningskomité nok en henvendelse fra Universitets- og høgskolerådet, der rådet beskriver utfordringer som følge av at lovhemmen kommer for sent og studieavgiften innføres for raskt. Flere høringsinstanser peker på at forslaget innebærer nye, administrative kostnader for sektoren. Da Sverige innførte en tilsvarende avgift, ble det gjort med

to års varsel, slik at universitets- og høyskolesektoren fikk tid til å tilpasse seg. I Norge blir egenbetaling innført uten forutsigbarhet, grundige analyser og med stort hastverk. Klarer ikke sektoren å innhente de ekstra inntektene, vil regjeringens forslag i realiteten innebære et kutt i bevilgningene til høyere utdanning. Dette medlem merker seg at tilbakemeldingene fra sektoren heller ikke har hatt noen påvirkning på regjeringens syn på saken.

## Unntak og stipendordning

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Senterpartiet og Fremskrittspartiet, peker på at internasjonale studenter fra land utenfor EU og EØS er viktige, både i et solidaritetsperspektiv og som arbeidskraft i Norge. Flertallet framhever at det er viktig å ta hensyn til etablerte utvekslingsavtaler, internasjonalt samarbeid og andre ordninger, også utenfor EU/EØS. Flertallet mener man må støtte opp om de internasjonale målsettingene Stortinget har sluttet seg til. Flertallet peker på at det må vurderes stipendordninger som kan sikre rekruttering av studenter og ivaretagelse av viktige norske fagmiljøer.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti støtter de fire unntakene fra hovedregelen om egenbetaling som foreslås i bestemmelsen andre ledd, og mener de er godt begrunnet. Dette medlem mener det bør legges til flere unntak, slik at konsekvensene begrenses. En mulighet for unntak for studenter fra det globale sør vil samsvare bedre med Norges forpliktelser og innsats for å nå målene i 2030-agendaen. Regjeringen skriver på sine nettsider at det er et sentralt prinsipp i denne agendaen at ingen skal utelates, og at de mest sårbare mennesker og grupper i verden skal inkluderes. Videre så vil et unntak for studenter fra land i Panorama-strategien, der målet er «økt kvalitet og relevans i norsk høyere utdanning, forskning og innovasjon gjennom internasjonalisering, og i kobling til næringslivssamarbeid», være viktig. Her vil bortfall av studenter fra landene omfattet av strategien påvirke negativt.

Dette medlem vil på denne bakgrunn fremme følgende forslag:

«Universitets- og høyskoleloven ny § 7-1 a andre ledd bokstav e og f skal lyde:

- e. studenter fra det globale sør
- f. studenter fra land omfattet av Panorama-strategien»

## Forslag fra mindretall

### Forslag fra Sosialistisk Venstreparti:

#### Forslag 1

Universitets- og høyskoleloven ny § 7-1 a første ledd skal lyde:

Statlige universiteter og høyskoler kan kreve egenbetaling fra studenter som er statsborgere i land utenfor EØS eller Sveits.

#### Forslag 2

Universitets- og høyskoleloven ny § 7-1 a andre ledd bokstav e og f skal lyde:

- e. studenter fra det globale sør
- f. studenter fra land omfattet av Panorama-strategien

## Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av medlemmene i komiteen fra Arbeiderpartiet, Høyre, Senterpartiet, Fremskrittspartiet og Sosialistisk Venstreparti.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og rår Stortinget til å gjøre følgende

### vedtak til lov

om endringer i universitets- og høyskoleloven (egenbetaling for studenter fra land utenfor EØS og Sveits)

### I

I lov 1. april 2005 nr. 15 om universiteter og høyskoler gjøres følgende endringer:

Ny § 7-1 a skal lyde:

§ 7-1 a *Egenbetaling for statsborgere fra land utenfor EØS og Sveits*

(1) Statlige universiteter og høyskoler skal kreve egenbetaling fra studenter som er statsborgere i land utenfor EØS eller Sveits. Egenbetalingen skal minst dekke institusjonens kostnader for utdanningen.

- (2) Institusjonene skal ikke kreve egenbetaling fra
  - a. utenlandske borgere som etter internasjonale avtaler har rett til likebehandling med norske borgere
  - b. utenlandske borgere som kan ha rett til lån og stipend på samme vilkår som norske borgere etter utdanningsstøtteleven og forskrift fastsatt i medhold av denne
  - c. doktorgradskandidater
  - d. studenter som er omfattet av et institusjonelt utvekslingssamarbeid. Institusjonene kan likevel kreve egenbetaling dersom dette ligger til grunn for utvekslingsavtalen.

(3) Departementet kan gi forskrift om unntak fra første ledd for studenter som er omfattet av et nasjonalt

finansiert samarbeidsprogram, og for andre grupper av studenter.

Nåværende § 8-3 femte og sjette ledd blir sjette og syvende ledd.

§ 8-3 nytt femte ledd skal lyde:

(5) Private universiteter og høyskoler som mottar statstilskudd, skal ikke bruke statstilskudd til dekning av driftskostnader for studier til studentgrupper som skal avkreves egenbetaling etter § 7-1 a.

II

Loven gjelder fra den tiden Kongen bestemmer. Studenter som har startet på en utdanning før høstsemesteret 2023, skal ikke betale studieavgift for den utdanningen de er tatt opp til. Kongen kan fastsette overgangsregler.

Oslo, i utdannings- og forskningskomiteen, den 6. juni 2023

**Hege Bae Nyholt**

leder og ordfører





