

RP 140/2015 rd

Regeringens proposition till riksdagen om godkännande av avtalet om ändring av överenskommelsen mellan de nordiska länderna om tillträde till högre utbildning

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att riksdagen godkänner avtalet om ändring av överenskommelsen mellan Danmark, Finland, Island, Norge och Sverige om tillträde till högre utbildning. Den ursprungliga överenskommelsen trädde i kraft 1997 och dess syfte är att fördjupa det nordiska samarbetet och öka studerandenas möjligheter att söka och få tillträde till högre utbildning i de andra nordiska länderna.

Överenskommelsen har ändrats så att den gäller till utgången av 2018.

Avtalet undertecknades i Köpenhamn den 2 november 2015. Avtalet träder i kraft 30 dagar efter den dag då samtliga parter har meddelat utrikesministeriet i Finland att de har godkänt avtalet. I fråga om Åland, Färöarna och Grönland träder avtalet i kraft 30 dagar efter det att utrikesministeriet i Finland har underrättats om att avtalet träder i kraft för deras vidkommande.

ALLMÄN MOTIVERING

1 Nuläge

De nordiska länderna ingick en överenskommelse om tillträde till högre utbildning den 3 september 1996. Överenskommelsen trädde i kraft i maj 1997 (FördrS 23/1997, och för Ålands vidkommande FördrS 52/1997). Syftet med överenskommelsen är att ytterligare fördjupa det nordiska samarbetet och utöka studerandenas möjligheter att söka och få tillträde till högre utbildning i de andra nordiska länderna.

Enligt överenskommelsen får sökande som är bosatta i ett annat nordiskt land möjlighet att söka till högre utbildning på samma eller likvärdiga villkor som sökande från det egna landet. En utbildningssökande, som är behörig till högre utbildning i det nordiska land där han eller hon är bosatt, är också behörig till högre utbildning i de andra nordiska länderna. Överenskommelsen innehåller bestämmelser om tillämpning av urvalsförfarande, tillgodoräknande av studieprestationer samt delgivning av information.

I överenskommelsen bestäms också om ett ersättningssystem mellan länderna. Danmark, Finland, Norge och Sverige betalar eller får ersättning kalenderårsvis för högskolestuderande som avlägger examen i ett annat nordiskt land och som får studiestöd från sitt eget land. Respektive lands ersättningsandel beaktas som en ökning eller minskning då landets finansiella bidrag ("andel" i överenskommelsen) till den årliga budgeten för det nordiska samarbetet fastställs. Island och de självstyrande områdena i Norden är enligt överenskommelsen befriade från ersättningssystemet.

Som underlag för beräkningen av antalet studerande som omfattas av ersättningssystemet används den statistik som årligen sammanställs av de nordiska studiestödsmyndigheterna på uppdrag av Nordiska ministerrådet. Ersättningen ska betalas för 75 procent av det antal studerande som studerar i ett annat nordiskt land men får studiestöd från sitt hemland. Antalet studerande som bedriver kortvariga utbytesstudier och antalet studerande inom forskarutbildning inverkar inte på det finansiella bidraget.

Under den föregående avtalsperioden inkluderades en höjning enligt konsumentprisindex (förbrukerprisindex) i avtalet. Höjningen bestäms av Danmarks statistikcentral, Dansk Statistik. Ersättningen per studerande uppgick till 26 000 DKK (ca 3 500 euro) år 2013, 30 000 DKK (ca 4000 euro) år 2014 och 30 304 DKK (ca 4000 euro) år 2015.

Antalet högskolestuderande som avlägger examen i något annat land än sitt hemland har ökat under överenskommelsens giltighetstid i alla nordiska länder. Under läsåret 1998—1999 studerade sammanlagt 44 435 personer utanför sitt eget hemland och fick studiestöd från något nordiskt land, läsåret 2013—2014 var motsvarande antal 52 076. Inom en period på 16 år har rörligheten ökat med ca 17 procent. Antalet nordiska studerande i de andra nordiska länderna har också ökat. Under läsåret 1998—1999 var antalet högskolestuderande i ett annat nordiskt land som fick studiestöd från sitt hemland 6 486, under läsåret 2013—2014 var antalet 9 170. Ökningen utgjorde således ca 40 procent i denna grupp. I Danmark finns det största antalet sådana studerande från andra nordiska länder som omfattas av ersättningssystemet. Danmark är också det enda nordiska landet där antalet studerande som flyttar till andra nordiska länder är lägre än antalet som kommer från de andra nordiska länderna. Den bästa jämvikten mellan dessa två grupper finns i Sverige. Under överenskommelsens giltighetstid har årligen något mer än 200 sådana nordiska högskolestuderande som inverkar på det finansiella bidraget studerat i Finland. Antalet studerande som flyttat från Finland för att studera i något annat nordiskt land hölls också länge på samma nivå, men har ökat de senaste åren. (Läsåret 1995—

RP 140/2015 rd

1996: 1 180 studerande, läsåret 2011—2012: 1 109 studerande, läsåret 2013—2014: 1 496 studerande, läsåret 2014—2015: 1 748 studerande).

Studeranderörligheten mellan högskolorna i Norden läsåret 2013—2014

Land	Studerande som flyttar från landet	Studerande som flyttar till landet
Danmark	871	5 032
Finland	1 496	205
Island	867	128
Norge	3 540	1 045
Sverige	2 394	2 747

Källa: FPA

Enligt artikel 10 i det ursprungliga avtalet gäller överenskommelsen till utgången av 1999 om inte något annat avtalas före det. I enlighet med beslut av Nordiska ministerrådet har överenskommelsens giltighetstid förlängts åren 2000—2001, 2002—2003, 2004—2006, 2007—2009, 2010—2012 och 2013—2015 (FördrS 23/2000, 90/2006, 89/2007, 22/2010, 94/2013). Vid den senaste avtalsförändringen förlängdes avtalet till utgången av år 2015.

Depositarie för överenskommelsen är utrikesministeriet i Finland.

2 Målsättning och de viktigaste förslagen

De nordiska länderna vill genom att förlänga giltighetstiden för överenskommelsen främja att medborgare i de nordiska länderna får tillträde till högre utbildning i de andra nordiska länderna.

Avtalet utvärderades 2014. Den centrala kärna är ett ersättningssystem för betalningar, och är i första hand av politisk betydelse i syfte att på nationell nivå legitimera och prioritera rörligheten för studerande mellan de nordiska länderna. Avsikten är att föra en heltäckande framtidsdiskussion om det nordiska avtalssystemet 2016. Detta avtal kommer således att granskas inom ramen för den nordiska avtalshelheten, och därför föreslås att avtalet förlängs i nuvarande form för tre år framåt.

Artikel 10 i överenskommelsen ändras så att giltighetstiden för överenskommelsen mellan de nordiska länderna förlängs till utgången av 2018.

3 Propositionens konsekvenser

Det är svårt att bedöma överenskommelsens betydelse för tillträdet till högre utbildning och större rörlighet mellan de nordiska länderna, eftersom förutsättningarna för tillträde till sådan utbildning samtidigt främjats genom flera internationella beslut och avtal. Däremot kan överenskommelsen antas ha bidragit till att högskolorna fäster större uppmärksamhet vid en likvärdig behandling av utländska sökande.

Överenskommelsens ekonomiska konsekvenser hänger samman med det ersättningssystem genom vilket man jämnar ut de kostnader som utbildning som leder till examen förorsakar det land som tar emot studerande från andra nordiska länder. Enligt avtalet ska de nordiska länderna med undantag för Island betala en ersättning för sina respektive studerande i andra nordiska länder. Den andel varje land ska betala i ersättning beaktas som en ökande eller minskande faktor när man fastställer respektive lands betalningsandel i den årliga budgeten för det nordiska samarbetet.

Under den tid överenskommelsen har varit i kraft, har antalet högskolestuderande som avlägger examen i något annat nordiskt land ökat i samtliga nordiska länder. Även antalet studerande som studerar i något annat nordiskt land har ökat i någon mån. Antalet nordiska studerande som påverkat Finlands betalningsandel har uppgått till ca 200 per år under den tid överenskommelsen varit i kraft. I motsats till övriga nordiska länder har det på senaste år skett en ökning i antalet finländska examensstuderande som åkt till andra nordiska länder.

Det är svårt att bedöma överenskommelsens betydelse för tillträdet till högre utbildning och större rörlighet mellan de nordiska länderna, eftersom förutsättningarna för tillträde till sådan utbildning samtidigt ofta främjats genom internationella beslut och avtal. Däremot kan överenskommelsen antas ha bidragit till att högskolorna fäster större uppmärksamhet vid en likvärdig behandling av utländska sökande. Man har också kunnat hänvisa till överenskommelsen i situationer där det varit uppenbart att nordiska medborgare inte behandlats på lika villkor.

Överenskommelsen ökade Finlands andel av budgeten för nordiskt samarbete för 2013 med ca 17,3 miljoner DKK (ca 2,3 miljoner euro), för 2014 med ca 19,8 miljoner DKK (ca 2,7 miljoner euro) och för 2015 ca 24,4 miljoner DKK (ca 3,3 miljoner euro). År 2016 föreslås Finlands andel bli ca 3,9 miljoner euro och åren 2017—2018 kan beloppet uppgå till uppskattningsvis 4—4,5 miljoner euro per år. Anslaget för Finlands finansiella bidrag till Nordiska ministerrådets budget har reserverats under moment 24.90.66 under utrikesministeriets huvudtitel.

4 Beredningen av propositionen

Ändringen av överenskommelsen bereddes av Nordiska ämbetsmannakommittén för utbildning och forskning (ÄK-U) vid Nordiska ministerrådet från och med våren 2015. De nordiska länderna godkände ändringen av överenskommelsen i Nordiska ministerrådet den 30 september 2015 under förutsättning att de nationella beslutsfattande organen godkänner ändringen av överenskommelsen.

Remissyttranden om avtalet och om ända- målsenligheten med undertecknandet av det har begärts av utrikesministeriet, finansministeriet och Ålands landskapsregering. Finansutskottet förordade beviljandet av fullmakter att underteckna avtalet den 22 oktober 2015. Fullmakten beviljades av Republikens president den 23 oktober 2015, och avtalet undertecknades i Köpenhamn den 2 november 2015.

Propositionen har beretts vid undervisnings- och kulturministeriet. Remissyttranden om utkastet till regeringens proposition har begärts av universiteten och yrkeshögskolorna samt andra centrala intressentgrupper.

DETALJMOTIVERING

1 Avtalets innehåll och förhållande till lagstiftningen i Finland

Artikel 1. Enligt artikeln ändras artikel 10 andra stycket i den ursprungliga överenskommelsen, vilket gäller överenskommelsens giltighetstid. Överenskommelsen gäller till utgången av 2018, om inte något annat avtalas före det.

Artikel 2. I artikeln bestäms om avtalets ikraftträdande.

Artikel 3. I artikeln bestäms om deponering av avtalet. Originalexemplaret av avtalet deponeras hos utrikesministeriet i Finland, som tillställer de övriga parterna bestyrkta kopior därav.

2 Ikraftträdande

Avtalet träder i kraft 30 dagar efter den dag då samtliga parter har meddelat utrikesministeriet i Finland att de godkänner avtalet. För Ålands, Färöarnas och Grönlands vidkommande träder avtalet i kraft 30 dagar efter det att utrikesministeriet i Finland har underrättats om avtalets ikraftträdande för deras del.

Överenskommelsen innehåller bestämmelser som enligt självstyrelselagen för Åland (1144/1991) faller inom landskapet Ålands behörighet.

3 Behovet av riksdagens samtycke samt behandlingsordning

I 94 § 1 mom. i grundlagen sägs att riksdagens godkännande krävs för fördrag och andra internationella förpliktelser som innehåller sådana bestämmelser som hör till området för lagstiftningen eller annars har avsevärd betydelse, eller som enligt grundlagen av någon annan anledning kräver riksdagens godkännande. Riksdagens godkännande krävs bl.a. om avtalet förorsakar Finland sådana betydande periodiska kostnader eller engångsutgifter som inte kan täckas med de anslag som redan beviljats eller de medel som reserverats i budgeten.

Avtalet innehåller inga bestämmelser som hör till området för lagstiftningen, men det föranleder sådana periodiska och betydande kostnader på grund av vilka riksdagen måste godkänna avtalet. År 2016 föreslås Finlands andel bli ca 3,9 miljoner euro och åren 2017—2018 kan beloppet uppgå till uppskattningsvis 4—4,5 miljoner euro per år.

Avtalet innehåller inga bestämmelser som gäller grundlagen på det sätt som avses i 94 § 2 mom., vilket innebär att beslut om godkännande av avtalet kan fattas med enkel majoritet.

RP 140/2015 rd

Med stöd av vad som anförts ovan och i enlighet med 94 § i grundlagen föreslås att riksdagen godkänner avtalet av den 2 november 2015 om ändring av överenskommelsen mellan Danmark, Finland, Island, Norge och Sverige om tillträde till högre utbildning.

Helsingfors den 17 december 2015

Vid förhinder för statsministern, finansminister

Alexander Stubb

Undervisnings- och kulturminister Sanni Grahn-Laasonen

AVTAL OM ÄNDRING AV ÖVERENSKOMMELSEN MELLAN DANMARK, FINLAND, ISLAND, NORGE OCH SVERIGE OM TILLTRÄDE TILL HÖGRE UTBILDNING

Regeringarna i Danmark, Finland, Island, Norge och Sverige (nedan kallade parterna); som har avtalat om ändring av överenskommelsen av den 3 september 1996 mellan Danmark, Finland, Island, Norge och Sverige om tillträde till högre utbildning (nedan kallad överenskommelsen),

- genom notväxling den 13 mars 2000 i enlighet med Nordiska ministerrådets beslut av den 1 juni 1999,
- genom notväxling den 3 november 2006 i enlighet med Nordiska ministerrådets beslut av den 1 december 2000, 4 juni 2003 och 1 november 2006,
- genom avtal den 23 april 2009 samt
- i överensstämmelse med Nordiska Ministerrådets beslut av 20 september 2012,
- i överensstämmelse med Nordiska Ministerrådets beslut av 30 september 2015, som finner det ändamålsenligt att ändra och förlänga överenskommelsen; har blivit eniga om följande:

Artikel 1

Artikel 10 stycke två i överenskommelsen erhåller följande nya lydelse: ”Överenskommelsen ska gälla till utgången av 2018, om inte något annat avtalas dessförinnan.”

Artikel 2

Detta avtal träder i kraft trettio dagar efter den dag då samtliga parter har meddelat det finska utrikesministeriet att de har godkänt avtalet.

Detta avtal upphör att vara i kraft när överenskommelsen upphör att vara i kraft.

För Färöarnas och Grönlands respektive Ålands vidkommande träder avtalet i kraft trettio dagar efter det att det finska utrikesministeriet har underrättats om att avtalet skall ha giltighet för Färöarna och Grönland respektive Åland.

Det finska utrikesministeriet meddelar de övriga parterna om mottagandet av dessa meddelanden och om tidpunkten för avtalets ikraftträdande.

Artikel 3

Originalexemplaret till detta avtal deponeras hos det finska utrikesministeriet, som tillställer de övriga parterna bestyrkta kopior därav.

Till bekräftelse härav har de vederbörligen befullmäktigade ombuden undertecknat detta avtal.

RP 140/2015 rd

Avtalet undertecknades den 2 november 2015 i ett exemplar på danska, finska, isländska, norska och svenska språken. Samtliga texter har samma giltighet.

För Danmarks regering:

För Finlands regering:

För Islands regering:

För Norges regering:

För Sveriges regering: