

Ot.prp. nr. 71

(2006–2007)

Om lov om studentsamskipnader

*Tilråding fra Kunnskapsdepartementet av 15. juni 2007,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Stoltenberg II)*

1 Proposisjonens hovedinnhold

Kunnskapsdepartementet legger med dette frem forslag til ny lov om studentsamskipnader. Departementet ser behov for å oppdatere regelverket for studentsamskipnader på enkelte områder. Det har blant annet vært reist spørsmål ved hvilket ansvar departementet har overfor studentsamskipnadenes virksomhet, og Riksrevisjonen har stilt spørsmål ved departementets myndighetsutøvelse overfor samskipnadene. Videre har det vært noe diskusjon om grensene for hva slags aktivitet studentsamskipnadene kan drive med, og om hvilke begrensninger som gjelder for bruk av de ulike offentlige tilskuddene studentsamskipnadene mottar.

Med en ny lov ønsker departementet å gi klarere rammer for hva slags aktivitet studentsamskipnadene kan drive med. Videre er det ønske om å gi en mer utfyllende og klarere regulering og beskrivelse av forholdet mellom studentsamskipnadene og departementet, for å gi en klarere definisjon av virksomhetsformen studentsamskipnad. I tillegg foreslås det endringer i strukturen i loven.

I forslaget til ny lov videreføres hovedtrekkene i ordningen med studentsamskipnader. Studentsamskipnadene skal fortsatt være en egen virksomhetsform. Studentsamskipnadene er selvstendige rettssubjekter, som ledes av et styre der de lokale studentene kan velge å ha avgjørende innflytelse.

Studentsamskipnadsordningen er nokså unik for Norge, og ordningen har lange tradisjoner og

har sørget for gode studentvelferdstilbud gjennom mange år. Brukerstyringsaspektet har stått sterkt, og til tross for at det har vært uenighet om samskipnadenes drift, har diskusjonene bidratt til bredt engasjement blant studentene om driften av egen studentvelferd. Departementet mener det er avgjørende for en god og rettferdig studentvelferd, at studentene selv er aktivt engasjert i utforming og utvikling av studentsamskipnadenes virksomhet. Det har vært et grunnleggende prinsipp i ordningen med studentsamskipnader – at de er selvstendige virksomheter som studentene har avgjørende innflytelse i styringen av. Denne ansvarliggjøringen av samskipnadenes virksomhet og studentenes brukerstyring legges til grunn også i forslaget til ny lov. Med forslag til ny lov vil Regjeringen bidra til å styrke studentsamskipnadsordningen.

Studentsamskipnadene har som primæroppgave å ivareta studentenes velferdsbehov. Forslaget innebærer at samskipnadenes adgang til å tilby sine tjenester til andre enn studenter videreføres som i dag, men slik at det i selve loven gjøres klarere at denne aktiviteten skal ha et begrenset omfang i forhold til samskipnadenes primæroppgave på studentvelferdsområdet. Departementet kan fastsette nærmere regler i forskrift.

Departementet skal fortsatt ha enkelte styringsoppgaver overfor samskipnadene, som å opprette og legge ned samskipnader, bestemme hvilken samskipnad universiteter og høyskoler skal tilknyttes og å godkjenne økninger i samskipnadenes semesteravgift. I tillegg skal samskipnadene stå under tilsyn av departementet. Departe-

mentet kan fastsette nærmere regler om tilsynet i forskrift.

Reglene om forvaltningsloven og offentlig-
lovas anvendelse på studentsamskipnadenes
område foreslås noe endret, blant annet på grunn
av tilpasning til ny offentliglov.

I høringsbrev fra departementet ble forslaget
omtalt som endringer i gjeldende studentsamskip-
nadslov, men til tross for at forslaget innebærer en
videreføring av ordningen med studentsamskip-
nader, gjør omfanget av endringer i lovens ordlyd
og struktur at departementet velger å presentere
endringene som en ny lov om studentsamskipna-
der.

2 Innledning

2.1 Bakgrunn for lovforslaget

*Arbeidsgruppe som utredet
studentsamskipnadsordningen*

Utdannings- og forskningsdepartementet opp-
nevnte i juli 2005 en ekstern arbeidsgruppe som
skulle vurdere forhold knyttet til studentsamskip-
nadsordningen. Arbeidsgruppen leverte rapport
til departementet i november 2005. Arbeidsgrup-
pen skulle gi en vurdering av, og eventuelt foreslå
nødvendige endringer i forhold til dagens ordning
på følgende områder:

- Samarbeidet mellom studentsamskipnad og
utdanningsinstitusjonen
- Styring og ledelse av studentsamskipnaden
- Rammene for studentsamskipnaders virksom-
het
- Samskipnadsstrukturen (antall samskipnader)
på nasjonalt plan
- Departementets kontroll med studentsamskip-
nadenes virksomhet
- Evt. andre forhold arbeidsgruppen mente
burde belyses

I tillegg til endringsforslag på de enkelte områ-
dene, skulle arbeidsgruppen gi en samlet vurde-
ring av om behovet for endringer talte for at det
ble satt i verk en bredere gjennomgang, som også
skulle omfatte andre organisasjonsformer enn
studentsamskipnad.

Arbeidsgruppens overordnede konklusjon var
at studentsamskipnadene var en godt egnet orga-
nisasjonsform til å ivareta studentenes velferdsbe-
hov, og at ordningen med studentsamskipnader
burde videreføres. Det ble foreslått flere endrin-
ger og justeringer i dagens ordning.

Departementet sendte rapporten fra arbeids-
gruppen på høring, og mottok 59 høringsuttalel-
ser. Arbeidsgruppens konklusjoner fikk samlet
sett bred støtte av høringsinstansene. I spørsmå-
let om styring og ledelse av samskipnaden, der
arbeidsgruppens syn var delt, hadde også
høringsinstansene ulike meninger. Svært få
høringsinstanser gav innspill knyttet til departe-
mentets tilsyn med studentsamskipnadene,
utover ønske om at dagens praksis bør viderefø-
res.

2.2 Høringsinstanser

Forslag til endringer i lov om studentsamskipna-
der ble sendt på høring 26. januar 2007, med
høringsfrist 12. mars 2007, til:

- Departementene
- Universiteter og høyskoler
- Forsvarets høyskoler
- Politihøyskolen
- Vertskommuner for universiteter og høyskoler
- Fylkeskommunene
- Fylkesmennene
- Husbanken
- Riksrevisjonen
- Forbrukerombudet
- Forbrukerrådet
- Sametinget
- Sivilombudsmannen
- Sysselmannen på Svalbard
- Statens råd for funksjonshemmede
- VOX
- Studentsamskipnadene
- ANSA
- Samskipnadsrådet
- Norsk Studentunion
- Studentenes landsforbund
- Universitets- og høyskolerådet
- Elevorganisasjonen
- Nettverk for private høyskoler
- Advokatfirmaet Schjødt
- Advokatforeningen
- Akademikerne
- Arbeidsgiverforeningen NAVO
- HSH
- KS
- LO-stat
- NHO
- Tjenestemannsorganisasjonene
- Unio
- YS

Følgende høringsinstanser har kommet med merknader til høringsbrevet:

- Arbeids- og inkluderingsdepartementet
- Barne- og likestillingsdepartementet
- Fornyings- og administrasjonsdepartementet
- Helse- og omsorgsdepartementet
- Justis- og politidepartementet
- Kommunal- og regionaldepartementet
- Kultur- og kirkedepartementet
- Landbruks- og matdepartementet
- Miljøverndepartementet
- Nærings- og handelsdepartementet
- Olje- og energidepartementet
- Samferdselsdepartementet
- Høgskolen i Agder
- Høgskolen i Akershus
- Høgskolen i Bergen
- Høgskolen i Bodø
- Høgskolen i Hedmark
- Høgskolen i Lillehammer
- Høgskolen i Molde
- Høgskolen i Nord-Trøndelag
- Høgskolen i Oslo
- Høgskolen i Sør-Trøndelag
- Høgskolen i Telemark
- Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet
- Universitetet i Bergen
- Universitetet i Oslo
- Universitetet i Stavanger
- Universitetet i Tromsø
- Norges veterinærhøgskole
- Fylkesmannen i Aust-Agder
- Fylkesmannen i Oslo og Akershus
- Fylkesmannen i Østfold
- Husbanken
- Alta Kommune
- Trondheim kommune
- Riksrevisjonen
- Sametinget
- Statens råd for funksjonshemmede
- Handelshøyskolen BI
- Misjonshøgskolen
- Oslo- og Akershushøgskolenes studentsamskipnad
- Studentsamskipnaden i Agder
- Studentsamskipnaden i Bergen
- Studentsamskipnaden i Bodø
- Studentsamskipnaden i Buskerud
- Studentsamskipnaden i Harstad
- Studentsamskipnaden i Finnmark
- Studentsamskipnaden i Narvik
- Studentsamskipnaden i Nord-Trøndelag
- Studentsamskipnaden i Oppland
- Studentsamskipnaden i Oslo
- Studentsamskipnaden for Romsdal og Nordmøre
- Studentsamskipnaden i Sogn og Fjordane
- Studentsamskipnaden i Stord/Haugesund
- Studentsamskipnaden for Sunnmøre
- Studentsamskipnaden i Telemark
- Studentsamskipnaden i Trondheim
- Studentsamskipnaden i Tromsø
- Studentsamskipnaden i Vestfold
- Studentsamskipnaden i Ås
- Studentsamskipnaden i Østfold
- Association of Norwegian Students Abroad (ANSA)
- Samskipnadsrådet
- Norsk Studentunion
- Studentenes Landsforbund
- Advokatfirmaet Schjødt DA
- Akademikerne
- Arbeidsgiverforeningen NAVO
- Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjon
- Høyres Studenterforbund
- Kommunesektorens interesse- og arbeidsgiverorganisasjon
- Landsorganisasjonen i Norge
- Norsk Presseforbund
- Norsk Tjenestemannslag
- Velferdstinget i Oslo
- Velferdstinget i Trondheim
- Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund

3 Studentsamskipnaden som virksomhetsform

Studentsamskipnaden er en egen virksomhetsform – identifisert og definert ved bestemmelsene i studentsamskipnadsloven. Den er således verken forvaltningsorgan, statsforetak, stiftelse, aksjeselskap eller annen selskapsform, selv om den har enkelttrekk som ligner på flere av disse. Studentsamskipnadene har ofte blitt sammenlignet med stiftelser, fordi de ikke har noen eiere. Men det er også elementer i virksomhetsformen som er hentet fra andre typer virksomheter, blant annet er det i samskipnadsloven flere steder vist til bestemmelser i aksjeloven.

Det er en rekke bestemmelser i loven som er med på å definere studentsamskipnaden som en egen virksomhetsform. Studentsamskipnadene er ikke en del av forvaltningen, men selvstendige rettssubjekter. Likevel er samskipnadenes aktivitet nært knyttet til statlig virksomhet, og departementet kan bestemme hvilke saksområder innen

studentsamskipnadens forvaltning som er av en slik art at forvaltningsloven og offentlighetsloven får anvendelse.

Det formelle utgangspunktet for virksomhetsformen er at en studentsamskipnad er et eget rettssubjekt, og at bare studentsamskipnaden er ansvarlig for sine forpliktelser overfor kreditorne. Det viktigste særpreget til studentsamskipnadene som virksomhet er at de er brukerstyrt, og at studentene har en sentral rolle i styringen. Studentsamskipnaden har et styre, som er studentsamskipnadens øverste myndighet og som har ansvaret for at studentsamskipnaden blir forvaltet tilfredsstillende. På denne måten er samskipnadene mer fristilt fra statlig styring enn hva som er tilfelle for et forvaltningsorgan eller et statlig selskap.

4 Samarbeid og ansvarsdeling mellom utdanningsinstitusjon og studentsamskipnad

4.1 Gjeldende rett

Utdanningsinstitusjonenes ansvar for studentvelferd er nedfelt både i universitets- og høyskoleloven og studentsamskipnadsloven. I tillegg er det gitt utfyllende regler om samarbeidet mellom de to organisasjonene i forskrift om studentsamskipnader.

Universitets- og høyskoleloven § 4-3 fastsetter at styret ved institusjonen har det overordnede ansvar for studentenes læringsmiljø, og skal samarbeide med samskipnaden for å legge forholdene til rette for et godt studiemiljø og arbeide for å bedre studentvelferden på lærestedet. Etter lovendring i 2003 stilles det en rekke konkrete krav til læringsmiljøet, det er innført krav om at det skal være et læringsmiljøutvalg (LMU) ved institusjonene og at Arbeidstilsynet skal føre tilsyn med studentenes læringsmiljø. Det er ikke regler om at samskipnadene skal være med i LMU, men i praksis deltar samskipnadene ofte som observatør i utvalget.

Lov om studentsamskipnader gjelder for institusjoner som omfattes av universitets- og høyskoleloven, jf. lovens § 1. Utdanningsinstitusjonenes overordnede ansvar for studentenes læringsmiljø er fastsatt i § 3. I tillegg til det som følger av universitets- og høyskoleloven § 4-3, fremgår det her at ansvaret også omfatter å stille egne lokaler til rådighet for studentsamskipnaden (såkalt «fri stasjon»). Lokaler kan også gis til studentrettede tiltak som drives i regi av andre enn studentsam-

skipnaden. Utdanningsinstitusjonen har videre blant annet ansvar for å kreve inn semesteravgift som alle studenter skal betale til studentsamskipnaden, selv om avgiften i sin helhet går til studentsamskipnaden, og det er samskipnadens styre som fastsetter hva semesteravgiften skal brukes til.

4.2 Forslag i høringsbrevet

I høringsbrevet ble det foreslått å videreføre utdanningsinstitusjonens ansvar for studentvelferden og for å yte fri stasjon. Det ble foreslått videreført at fri stasjon også kan ytes til andre enn studentsamskipnaden som driver studentvelferdstiltak, men i merknad til bestemmelsen er det tatt inn at dette må skje i samråd med samskipnaden og etter en vurdering av om det totalt sett vil komme studentsamskipnaden og studentvelferden på stedet til gode.

Det ble pekt på at utdanningsinstitusjonens ansvar for å yte fri stasjon også bør tas inn i universitets- og høyskoleloven. Det ble pekt på behov for å gi nærmere regler om ordningen med fri stasjon, og at departementet bør fastsette regler om fri stasjon i forskrift.

Departementet viste til at LMU sitt virkeområde primært er det psykiske og fysiske læringsmiljøet ved utdanningsinstitusjonen, og ikke studentvelferd, og foreslo ikke å stille krav om at samskipnadene skal være representert i LMU.

Departementet understreket betydningen av et godt samarbeid mellom utdanningsinstitusjon og studentsamskipnad for å få til god studentvelferd, og mente det bør vurderes å stille konkrete krav til innhold og formene for samarbeidet. Det ble foreslått at departementet får adgang til å gi nærmere regler om samarbeidet i forskrift.

4.3 Høringsinstansenes merknader

Studentsamskipnadene og utdanningsinstitusjonene er positive til at nærmere regler om fri stasjon kan fastsettes i forskrift, men peker på at reglene bør åpne for variasjoner lokalt, blant annet knyttet til utdanningsinstitusjonenes bygningsmasse og institusjonenes prioritering av lokaler til studentvelferd vurdert opp mot andre behov ved institusjonene. *Norsk Studentunion* er svært positive til en avklaring av ansvarsforholdet mellom samskipnad og utdanningsinstitusjon, og understreker viktigheten av fri stasjonsordningen.

Samskipnadsrådet, samt flere studentsamskipnader, synes det er uheldig at utdanningsinstitu-

sjonenes adgang til å yte fri stasjon også til andre enn samskipnadene foreslås videreført. De mener dette kan skape konkurranse mellom aktører som konkurrerer på ulike vilkår, særlig sett i sammenheng med forslaget om begrensninger i samskipnadenes adgang til å drive kommersiell virksomhet. En del høringsinstanser peker på at den foreslåtte merknaden til bestemmelsen, om at fri stasjon til andre skal skje i samråd med samskipnaden og etter en vurdering av om det totalt sett vil komme studentsamskipnaden og studentvelferden på stedet til gode, bør tas inn i loven.

Når det gjelder forslag om å fastsette regler for samarbeidet mellom utdanningsinstitusjon og samskipnad i forskrift, peker noen på at samarbeidet allerede er bra og at det ikke er behov for slike regler. *Universitetet i Oslo* mener at samarbeidet mellom institusjon og samskipnad bør utvikles i tråd med lokale behov, og at dersom dette skal forskriftfestes, bør det være på et overordnet nivå. *Studentsamskipnaden i Oppland* tror ikke det lar seg gjøre å endre et eventuelt dårlig samarbeidsklima med regler for møter m.v.

4.4 Departementets vurdering

Departementet mener det skal være adgang for utdanningsinstitusjonene til å yte fri stasjon til andre enn studentsamskipnadene, men kun til virksomhet som kompletterer det totale studentvelferdstilbudet og dermed ikke til virksomhet som er i direkte konkurranse med samskipnadens virksomhet. Utdanningsinstitusjonen plikter derfor å samrå seg med samskipnaden når den vurderer å gi fri stasjon til andre. For å slå fast disse prinsippene foreslår departementet at deler av den foreslåtte merknaden til bestemmelsen tas inn i lovteksten.

Departementet foreslår at det i forskrift kan fastsette nærmere regler om ordningen med fri stasjon og om samarbeidet mellom utdanningsinstitusjon og studentsamskipnad. Departementet har forståelse for argumentene om at en ikke kan regulere bort et dårlig samarbeidsklima, men mener visse regler for samarbeidet vil kunne være positive i en slik situasjon. Når det gjelder premissene for samarbeidet mellom samskipnad og utdanningsinstitusjon er det på det rene at det er store lokale variasjoner, noe som nødvendigvis må avspeiles i eventuelle forskriftsbestemmelser. Reglene skal ikke ha til hensikt å endre ordninger som fungerer godt i dag.

Det vises til lovforslaget § 4 og § 5.

5 Studentsamskipnadenes oppgaver og handlingsrom

5.1 Gjeldende rett

Det følger av studentsamskipnadsloven § 4 at en studentsamskipnad har til oppgave å ta seg av interesser som knytter seg til studentenes velferdsbehov ved det enkelte lærersted, jf. § 4 første ledd, og kan stifte eller delta i selskaper som skal drive studentrelatert forretningsvirksomhet, jf. § 8. Loven angir altså både hva som er studentsamskipnadens oppgave, og fastsetter hvordan virksomheten skal organiseres.

Forarbeidene (Ot.prp. nr. 56 (1995-96)) gir ikke noen definisjon eller konkretisering av hva som er studentenes velferdsbehov. Tvert imot gis det uttrykk for at det ikke er ønskelig å definere begrepet, fordi det kan virke hemmende på fleksibiliteten som er nødvendig for å utvikle et studentvelferdstilbud i tråd med lokale samfunnsmessige behov, og i takt med endringer over tid innen høyere utdanning.

Videre følger det av forarbeidene at adgangen til å stifte/drive selskaper ble lovfestet som følge av etablert praksis, og at det innebærer at studentsamskipnaden kan opprette eller gå inn i selskaper ut i fra en vurdering av bla. den økonomiske risiko og spørsmål om effektivitet og kompetanse. Det forutsettes her at et eventuelt overskudd fra forretningsmessig virksomhet skal komme samskipnadens ordinære virksomhet til nytte.

I det årlige tildelingsbrevet fra departementet om tilskudd til velferdsarbeid for studenter er en viss andel av beløpet øremerket drift av studentbarnehager. I samme tildelingsbrev er det vist til konkurransereglene, herunder statsstøttereglene i EØS-avtalen, og satt som vilkår at tilskuddet brukes i tråd med disse reglene. Videre sies det at tilskuddet ikke kan gis som gave m.v. Utover dette er det ikke satt vilkår for bruk av tilskuddet.

Innenfor rammene av lov og tilskuddsordning driver samskipnaden en rekke ulike aktiviteter. Tilbudet varierer mellom studentsamskipnadene. Virksomhetene er primært rettet mot studenter, men i enkelte tilfeller er det også andre enn studenter som er brukere av samskipnadenes tjenester. Hvorvidt adgang samskipnadene har til å drive virksomhet overfor andre enn studenter er ikke fullt ut avklart etter gjeldende rett.

5.2 Forslag i høringsbrevet

I høringsbrevet foreslo departementet en ny regel om rammene for samskipnadens virksomhet, som i større grad klargjør samskipnadens adgang til å tilby tjenester til andre enn studenter: i spesielle tilfeller, og i begrenset omfang, kan en studentsamskipnad også tilby tjenester til andre enn studenter.

Departementet understreket i høringsbrevet at det er flere grunner til at samskipnadene fortsatt skal kunne operere overfor ikke-studenter, men at samskipnaden i all hovedsak skal ha studentene som målgruppe. Det ble foreslått at nærmere regler kan fastsettes av departementet i forskrift, hvor det blant annet kan være aktuelt å ha regler for særskilte grupper som ansatte ved universiteter og høyskoler sin adgang til samskipnadens tilbud, og å sette grense for hvor stor andel av aktiviteten som kan være rettet mot andre enn studenter.

Det ble foreslått at det gis en definisjon av begrepet «student», ved at det slås fast at med student forstås i denne lov personer med studierett ved universiteter og høyskoler, som betaler semesteravgift.

Videre ble det foreslått det en ny regel om at studentsamskipnadens aktivitet overfor andre enn studenter skal holdes regnskapsmessig atskilt fra samskipnadens øvrige aktivitet. Det ble foreslått at departementet kan fastsette nærmere regler om adgang til og organisering av studentsamskipnadens tjenester til andre enn studenter.

Til slutt ble det foreslått en videreføring av at studentsamskipnadene kan stifte eller delta i selskaper, men det presiseres at disse selskapene må ha som hovedformål å ivareta interesser knyttet til studenters velferdsbehov.

5.3 Høringsinstansenes merknader

Dagens regler setter ikke klare grenser for samskipnadens handlingsrom, og forslaget til ny lovtekst oppfattes som en innsnevring av hva slags aktivitet samskipnadene kan drive. Menningene blant samskipnadene om dette varierer, men de aller fleste er skeptiske til en begrensning av sitt handlingsrom. De peker på at slik rett gir samskipnadene anledning til å tjene penger som kanaliseres tilbake til studentvelferden. Videre kan samskipnaden være avhengig av å kunne tilby en tjeneste også til andre enn studenter, for å oppnå nok kundegrunnlag til i det hele tatt å kunne drive tjenesten. En begrensning i handlefriheten kan

derfor føre til dyrere og dårlige studentvelferd. I tillegg pekes det på at det er ønskelig at samskipnaden kan støtte opp om den totale virksomheten ved universiteter og høyskoler, og dette innebærer at samskipnadens tjenester også bør kunne benyttes av ansatte ved utdanningsinstitusjonen og besøkende. Til slutt vises det til at samskipnadens tjenester ofte er etterspurt av andre enn studenter, i ferieperioder når studentene ikke benytter seg av tilbudene eller gjennom hele året. På denne måten bidrar samskipnadene med noe positivt til lokalmiljøet rundt utdanningsinstitusjonen også.

Studentsamskipnadene på de mindre studiestedene er særlig opptatt av muligheten for å kunne oppnå tilstrekkelig kundegrunnlag. *Studentsamskipnaden i Harstad* skriver at det er svært viktig at det innenfor lovens rammer åpnes for at studentsamskipnader kan inngå kompaniskap med andre, eventuelt utvikle egne studenttilbud som også involverer ikke-studenter, dersom det er et vilkår for å få tjenesten på plass lokalt. *Studentsamskipnaden i Trondheim* er den samskipnaden som sterkest gir uttrykk for motstand mot forslaget, den har lang tradisjon for ekstern forretningsdrift, og synes forslaget er dramatisk. *Studentsamskipnaden i Østfold* er enig i departementets intensjon, men synes lovforslaget er noe for «trangt» og at bestemmelsen bør gis en nærmere fortolkning og presisering – i alle fall i forarbeidene.

Norsk Studentunion og *Studentenes Landsforbund* er skeptiske til at samskipnadens adgang til å tilby tjenester til ikke-studenter skal strammes inn, de peker blant annet på at dagens ordning gir samskipnadene økt økonomisk handlingsrom. *Universitetet i Oslo (UiO)* mener velferdstiltak for studenter også skal kunne nyttes av institusjonens ansatte, dette må blant annet sees i sammenheng med at institusjonen tilbyr fristasjon. UiO ser ikke at det er i strid med Samskipnadens formål at dette tilbudet også tilbys ansatte ved institusjonen.

Forslaget om å definere studentbegrepet får støtte fra høringsinstansene. Når det gjelder forslaget om krav til regnskapsmessig skille mellom aktivitet overfor studenter og andre, peker en del på at dette kan bli arbeidskrevende og enkelte ganger vil måtte bygge på antakelser, fordi det ikke lar seg gjøre å skille helt mellom studenter og andre, som ansatte ved utdanningsinstitusjonenes betaling i for eksempel kantiner. *Fornyings- og administrasjonsdepartementet (FAD)* støtter forslaget om å innføre regler som skiller bedre mel-

lom velferdstilbud til studenter og kommersielle aktiviteter for ikke-studenter. Med henvisning til konkurransereglene og reglene for offentlig støtte foreslår *FAD* et tillegg til lovteksten, at

«inntektene fra kommersielle aktiviteter som ikke retter seg mot studentene, skal dekke ekstrakostnadene dette innebærer, herunder en rimelig del av felleskostnadene».

5.4 Departementets vurdering

Høringsrunden viser at samskipnadene selv og studentorganisasjonene er skeptiske til å begrense studentsamskipnadenes adgang til å tilby tjenester til andre enn studenter. Det er blant annet ønske om å kunne tilby tjenester til ansatte ved universiteter og høyskoler, kunne utnytte ledig kapasitet og kunne tjene penger på salg av tjenester til andre, som kan tilbakeføres til studentvelferden.

Departementet viser til at det i høringsforslaget ble foreslått å presisere i loven at samskipnadene kun i spesielle tilfeller og i begrenset omfang skal kunne tilby tjenester til andre enn studenter. Etter departementets oppfatning faller mye av den virksomheten høringsinstansene peker på, som de fortsatt ønsker å kunne tilby overfor ikke-studenter, innenfor rammene av den foreslåtte avgrensningen. Departementet ser at det er viktig at samskipnadene fortsatt skal kunne drive velferdsaktiviteter overfor den samlede virksomheten ved universiteter og høyskoler. Departementet mener videre at det er hensiktsmessig at ikke-studenter skal kunne benytte seg av eventuell ledig kapasitet ved samskipnadenes tilbud. Departementet mener at samskipnadens virksomhet også skal kunne være tilgjengelig for andre enn studenter utover dette, både fordi dette er nødvendig for å få et stort nok kundegrunnlag og fordi dette kan tilføre studentsamskipnaden inntekter som kan komme studentvelferden til gode. For å gjøre det klart at samskipnadene fortsatt skal kunne tilby tjenester også til andre enn studenter, foreslås det at ordlyden i bestemmelsen justeres noe i forhold til høringsutkastet.

Departementet viser til at studentsamskipnadene er opprettet med det primærformål å ivareta studentenes velferdsbehov. Det er dette som er studentsamskipnadenes tildelte samfunnsoppgave, og som skal være hovedfokus for virksomheten i studentsamskipnadene. Departementet foreslår at samskipnadene på tilsvarende måte

som etter gjeldende praksis, skal kunne tilby sine tjenester til andre enn studenter, men ser at det av hensyn til samskipnadenes primæroppgaver rettet mot studentvelferden, er behov for å presisere at dette tilbudet skal ha et «begrenset omfang.» Dette vil ikke få konsekvenser for samskipnadene i forhold til omfanget av denne type virksomhet i dag. Det foreslås at departementet gis hjemmel til å gi nærmere regler i forskrift.

Departementet vil peke på at den enkelte studentsamskipnads styre har et ansvar for å vurdere omfanget av den kommersielle aktiviteten, og samtidig vurdere om slik aktivitet kan føre til at fokus på studentenes velferd forsvinner. Videre må styret vurdere den økonomiske risikoen den kommersielle aktiviteten innebærer, som kan få følger for samskipnadens evne til å ivareta studentvelferden.

Videre vises det til den spesielle stilling samskipnadene har, når de mottar offentlige tilskudd til driften, både i form av statlige overføringer, fri stasjon fra utdanningsinstitusjonene og semesteravgift fra studentene, i stor grad har monopol på studentvelferdstjenester ved universiteter og høyskoler og står under tilsyn av departementet. Når studentsamskipnadene har disse spesielle fordelene samtidig som de driver kommersiell aktivitet, er det behov for regler som sikrer at studentsamskipnadene opptre i tråd med reglene om statstøtte i EØS-avtalen, og at det kan dokumenteres at det ikke med statlige midler skjer en subsidiering av den kommersielle aktiviteten.

Departementet viser til at kravet om regnskapsmessig skille kan føre til merarbeid, men viser til at dette kravet delvis følger av reglene om offentlig støtte allerede, og departementet mener at kravet er nødvendig for at samskipnadene skal kunne dokumentere at de operer i tråd med konkurransereglene, det vil si at tilskudd til studentvelferd brukes til formålet, og at det ikke subsidierer kommersiell aktivitet. Av samme grunn foreslår departementet å ta inn i loven forslaget fra Fornyings- og administrasjonsdepartementet om at den kommersielle aktiviteten skal dekke sin del av felleskostnadene m.m. Samskipnadene må selv finne fram til en hensiktsmessig ordning for å skille studenter fra andre, innenfor rammene av regelverket. Det foreslås at departementet i forskrift kan fastsette nærmere krav til den regnskapsmessige håndteringen.

Det vises til lovforslaget § 3.

6 Samskipnadsstrukturen, krav om tilknytning til studentsamskipnad

6.1 Gjeldende rett

Statlige og private universiteter og høyskoler skal være tilknyttet en studentsamskipnad, men det er åpnet for at departementet skal kunne gi private institusjoner fritak fra bestemmelsen dersom de kan tilby annet tilfredsstillende velferdstilbud, jf. lov om studentsamskipnader § 2. Begrunnelse for å gi de private høyskolene adgang til fritak fra tilknytningskravet er omtalt i forarbeidene til loven, der det pekes på at de ikke har samme grad av offentlig finansiering, samt at enkelte av dem har et særlig livssynsgrunnlag og at studentvelferden inngår som en integrert del av dette, slik at de bør ha anledning til å organisere studentvelferden innenfor egen organisasjon. Flere private institusjoner er blitt tilknyttet studentsamskipnad de senere årene, og i dag er det bare om lag 8 av 32 private institusjoner som er ikke tilknyttet en samskipnad.

Alle studenter ved utdanningsinstitusjoner som er tilknyttet studentsamskipnad skal betale en semesteravgift til samskipnaden. Den som ikke betaler semesteravgiften får ikke adgang til eksamen, jf. studentsamskipnadsloven § 12. Selv om den enkelte student formelt ikke er medlem i samskipnaden, omtales denne regelen av studentene ofte som en obligatorisk, tvungen medlemsavgift i samskipnaden.

Samskipnadsstyret fastsetter hvor stor semesteravgiften skal være, men departementet godkjenner alle vedtak som vedrører fastsettelse og økning av avgiften. Sammen med semesteravgiften kan det kreves inn bidrag til studentbasert internasjonalt hjelpearbeid. Dette bidraget skal være frivillig.

Det følger av studentsamskipnadsloven § 2 at departementet avgjør hvilken samskipnad den enkelte utdanningsinstitusjon skal være tilknyttet, og beslutter om samskipnader skal opprettes, legges ned eller slås sammen. I forarbeidene til bestemmelsen fremgår det at departementet skal fatte vedtak ut fra en samlet vurdering, hvor bl.a. eksisterende samskipnadsstruktur og økonomiske og geografiske forhold inngår. Institusjonenes og studentenes ønsker skal innhentes og være med på å danne grunnlag for departementets beslutning.

Det er store variasjoner mellom dagens 25 samskipnader når det gjelder størrelse (antallet studenter som er tilknyttet samskipnaden) og hvor mange utdanningsinstitusjoner som er tilknyttet samskipnaden. Omfanget på tjenestetilbudet og samskipnadens omsetning varierer tilsvarende.

6.2 Forslag i høringsbrevet

I høringsbrevet ble det foreslått å videreføre ordningen med obligatorisk tilknytning til studentsamskipnad for alle utdanningsinstitusjoner som omfattes av universitets- og høyskoleloven, det vil si har akkreditering som institusjon eller for studietilbud fra NOKUT. Videre ble det foreslått at departementet kan gi både statlige og private utdanningsinstitusjoner fritak fra kravet om tilknytning til studentsamskipnad, dersom institusjonen har annen tilfredsstillende velferdsorganisering, og hensynet til samskipnadsstrukturen taler for at det gis fritak. Departementet foreslo også å videreføre reglene om betaling av semesteravgift.

Det ble foreslått at vedtak om studentsamskipnadsstrukturen fortsatt bør fattes av departementet, etter nærmere angitte premisser, blant annet at de involverte partenes oppfatninger normalt skal tillegges vekt.

6.3 Høringsinstansenes merknader

Majoriteten av høringsinstansene foreslår at alle NOKUT-akkrediterte institusjoner skal være obligatorisk tilknyttet en studentsamskipnad, og at ingen har adgang til fritak. *De fleste studentsamskipnadene* ønsker obligatorisk tilknytning for alle utdanningsinstitusjoner, med mulighet for fritak i særskilte tilfeller. Et fåtall ønsker at det ikke skal være mulighet for fritak.

Et fåtall av universitetene og høyskolene har merknader til reglene om tilknytning til samskipnad. *Høgskolen i Molde* ber departementet vurdere om lovens intensjon kan ivaretas ved å la virkeområde og plikt gjelde for akkrediterte institusjoner etter lov og forskrift, da enkelte akkrediterte studietilbud kan være så spesielle at krav om tilknytning til studentsamskipnad vil være uhensiktsmessig. Videre peker høyskolen på at det bør være studentene som skal være tilknyttet en studentsamskipnad, og ikke institusjonen. Utover dette er det svært få høringsinstanser som kommenterer forholdet mellom den enkelte student og den obligatoriske semesteravgiften.

Studentparlamentet ved UiO, Velferdstinget i Oslo, Velferdstinget i Trondheim, Norsk Studentunion og Studentenes Landsforbund er i mot at institusjoner kan få fritak fra å være tilknyttet en samskipnad. *Høyres Studenterforbund* mener at tilknytning til samskipnader ikke bør være obligatorisk, de ønsker likebehandling av statlige og private institusjoner.

Forslaget om å videreføre departementets myndighet til å fatte vedtak om samskipnadsstrukturen får bred støtte i høringsrunden. Mange understreker imidlertid at studentene, utdanningsinstitusjonene og studentsamskipnadens synspunkter må inngå i vurderingen. *Studentenes Landsforbund og Velferdstinget i Trondheim* er i mot at departementet skal kunne legge ned eller slå sammen samskipnader uten styrets samtykke. De som uttaler seg om konkrete endringer i strukturen, er skeptiske til sammenslåing av mindre samskipnader.

6.4 Departementets vurdering

Valgfrihet for tilknytning til studentsamskipnad kan bidra til at samskipnadene arbeider aktivt for å være en attraktiv samarbeidspartner for universiteter og høyskoler, og institusjonene vil også kunne bli mer bevisst sitt ansvar knyttet til studentvelferd når de blir tvunget til å ta aktivt stilling til organiseringen av den. Obligatorisk tilknytning til samskipnad legger til rette for langsiktighet og forutsigbarhet i samskipnadens drift, og den sikrer studentenes innflytelse over eget velferdstilbud. Etter departementets vurdering skal disse forholdene tillegges mye vekt, og dette får støtte fra majoriteten av høringsinstansene. Departementet foreslår derfor å videreføre ordning med obligatorisk tilknytning til samskipnad for alle utdanningsinstitusjoner som omfattes av universitets- og høyskoleloven, dvs. som har akkreditering som institusjon eller for studietilbud fra NOKUT. Reglene om semesteravgift foreslås også videreført.

Departementet foreslår likevel at det kan gis fritak fra kravet dersom institusjonen har annen tilfredsstillende velferdsorganisering, og hensynet til samskipnadsstrukturen taler for fritak. De involverte parter mening skal innhentes før en slik vurdering, og disse skal tillegges vekt. Det er store forskjeller i størrelse, geografisk tilknytning og type utdanninger ved institusjonene, og enkelte steder kan forholdene ligge til rette for at velferdstilbudet blir av bedre kvalitet dersom utdanningsinstitusjonen kan velge hvordan dette skal organiseres. Også hensynet til en hensiktsmessig studentsamskipnadsstruktur kan i enkelte tilfeller tilsi at en utdanningsinstitusjon skal få fritak fra krav om tilknytning til studentsamskipnad. Det kan for eksempel være tilfelle der en utdanningsinstitusjon etablerer seg på et sted hvor det ikke finnes noen samskipnad. Det foreslås at adgangen til å få fritak skal gjelde både for statlige

og private universiteter og høyskoler. Alle institusjonene er nå samlet i felles lov, og det legges opp til større likestilling mellom institusjonene. Departementet antar likevel at det ut i fra vilkårene for å få fritak vil være mest relevant med fritak for private institusjoner.

I spørsmålet om hvilken studentsamskipnad den enkelte utdanningsinstitusjon skal være tilknyttet, og om opprettelse og sammenslåing av studentsamskipnader er det nødvendig at de berørtes meninger tillegges vekt. Det er disse som kjenner de lokale forholdene best, og det vil legge til rette for oppslutning og legitimitet om endringen. Imidlertid kan det hende at de berørte partene ikke er enige, og da er det behov for at en «nøytral» part har avgjørende myndighet. Det kan også være behov for at endringen ikke bare vurderes i lys av lokale forhold, men at hensyn til den samlede samskipnadsstrukturen tillegges vekt. Det foreslås derfor at departementet fortsatt skal fatte vedtak om samskipnadsstrukturen.

Det vises til lovforslaget § 2 og § 4.

7 Styling og ledelse av studentsamskipnadene

7.1 Gjeldende rett

Det følger av lovens § 5 at studentsamskipnadene skal ledes av et styre som er samskipnadens øverste myndighet. Styret representerer samskipnaden utad og har ansvaret for at studentsamskipnadene blir forvaltet tilfredsstillende. Studentene og tilknyttede utdanningsinstitusjoner skal være representert i styret, og studentene kan bestemme at de skal ha flertall av stemmene i styret. Ansatte i samskipnaden kan kreve representasjon i styret etter reglene i aksjeloven § 6-4. Daglig leder i samskipnaden er styrets sekretær med tale og forslagsrett, og har ikke adgang til å sitte som styremedlem.

For styret og daglig leder gjelder bestemmelsene i aksjeloven §§ 6-1 til 6-34 (om selskapsledelse) «så langt de passer». Styremedlemmene, daglig leder og andre som har verv i samskipnaden har erstatningsansvar etter reglene i skadeerstatningsloven, og svarer en for alle og alle for en dersom de forsettlig eller uaktsomt volder studentsamskipnaden tap. Et styremedlem har lovfestet klagerett til departementet på styrevedtak når klagen gjelder spørsmål om vedtaket er i tråd med samskipnadsloven eller forskrift og reglementer fastsatt med hjemmel i lov.

Med hjemmel i loven har departementet fastsatt forskrift om styrets funksjonstid, sammenset-

ning og valg av styremedlemmer. Styret skal bestå av minst 5 medlemmer, med representanter fra studenter og tilknyttede utdanningsinstitusjoner. Ut over det som er fastsatt i lov/forskrift, er det studentene gjennom sitt studentorgan som skal fatte vedtak om styrets sammensetning og størrelse. Studentsamskipnadens styre, de tilknyttede utdanningsinstitusjoners styrer og de ansatte i samskipnaden skal høres før studentene fatter vedtak om sammensetning og størrelse. Slikt vedtak kan bare fattes i forbindelse med valg til styret. Forskriften fastsetter også hvordan institusjonene skal velge representanter der flere institusjoner er tilknyttet samme studentsamskipnad.

Det stilles ingen eksplisitte krav til at studentene og institusjonen skal velge styrerepresentanter blant studenter og ansatte ved utdanningsinstitusjonene. Departementet har etter gjeldende rett lagt til grunn at det er adgang til å velge inn andre, «eksterne» representanter i styret, og studentene har i noen tilfeller valgt inn representanter utenfra, begrunnet i at det er behov for særskilt økonomisk kompetanse m.m.

Styremedlem tjenestegjør i to år, men samskipnadene kan i egne vedtekter fastsette kortere tjenestetid. Representanter valgt av studentene og utdanningsinstitusjonene kan avsettes av sitt valgorgan før tjenestetiden er utløpt («tilbakekallingsrett»). De ansattes representanter følger reglene i aksjeloven, og kan ikke avsettes.

I praksis har de aller fleste samskipnader studentflertall i styret. Tilbakekallingsretten benyttes i noen grad for representanter valgt av studentene men i svært liten grad for institusjonsrepresentanter. Klageretten til departementet på om styrevedtak er i strid med loven benyttes så og si aldri.

7.2 Forslag i høringsbrevet

Departementet foreslo at studentene fortsatt skal ha avgjørende innflytelse i studentsamskipnadens styrer, dersom de ønsker det.

Det ble foreslått å videreføre dagens regler om sammensetning av styret i studentsamskipnadene. Departementet pekte på at studentsamskipnadens virksomhet er viktig for utdanningsinstitusjonen, og mente utdanningsinstitusjonen skal være representert i styret for samskipnaden. Ut ifra generelle prinsipper om bedriftsdemokrati mente departementet at de ansatte i samskipnaden også skal være representert i styret.

Fordi det etter dagens lov ikke fremgår om studentorganene og utdanningsinstitusjonen må velge representanter til styret blant egen studen-

ter og ansatte, foreslo departementet at adgang til å velge «eksterne» representanter ble tatt inn i merknad til bestemmelsen.

Departementet fant ikke grunn til å foreslå at det lovfestes noen øvre grense for antall medlemmer i studentsamskipnadens styre. Det ble foreslått å videreføre ordningen med at studentene ved sitt studentorgan fortsatt skal vedta den endelige styresammensetningen.

Adgangen for studentorganet og utdanningsinstitusjonen til å avsette styrerepresentanter under tjenestetiden (tilbakekallingsretten), som er nedfelt i forskrift, ble foreslått videreført i forskrift. Likeledes ble det foreslått å videreføre at de ansattes representanter skal følge reglene i aksjeloven § 6-4.

Det ble pekt på at studentsamskipnadens styrer forvalter store økonomiske verdier, og at det etter departementets vurdering er naturlig å stadfeste et personlig ansvar for styremedlemmene. Regelen om at styremedlemmene, daglig leder og andre som har verv i samskipnaden er erstatningsrettslig ansvarlig etter reglene i skadeerstatningsloven, dersom de forsettlig eller uaktsomt volder studentsamskipnaden tap, ble foreslått videreført.

Departementet drøftet spørsmålet om hva som er styremedlemmenes ansvar i en konkurssituasjon. Samskipnadsloven slår fast at reglene i aksjelovens §§ 6-1 til 6-34 gjelder «så langt de passer» for styret og daglig leder, og etter § 6-18 kan «begjæring om gjeldsforhandling eller konkursbehandling for selskaper [bare] fremsettes av styret». For å tydeliggjøre at det er styret som har ansvar for å begjære en samskipnad konkurs, til tross for at loven bestemmer at det er departementet som skal beslutte om en samskipnad skal legges ned, ble det foreslått at dette ble tatt inn i lovteksten.

Departementet mente ordningen med at styremedlemmer kan klage et styrevedtak inn for departementet når det gjelder spørsmål om vedtaket er i strid med lov om studentsamskipnader burde videreføres. Departementet foreslo også at retten burde utvides, til også å gjelde for studentorganet og utdanningsinstitusjonen.

Departementet foreslo å innføre en ny regel, om at departementet kan avsette hele eller deler av et samskipnadsstyre, dersom styret ved sine disposisjoner setter samskipnadens videre virksomhet i fare. Departementet skal da oppnevne et midlertidig styre som skal fungere til nytt styre er valgt. Forslaget ble begrunnet med at det er uheldig for staten at en samskipnad går konkurs, fordi verdier som er bygget opp av statlige midler da

kan gå tapt, og fordi staten via utdanningsinstitusjonenes ansvar for studentvelferden er ansvarlige for at det finnes et studentvelferdstilbud.

I tilknytning til den nye regelen om rett til å avsette styret ble det foreslått å innføre en plikt for styremedlemmer, tilknyttede utdanningsinstitusjoner og studentorgan til å melde fra til departementet dersom de mener at styret eller et styremedlem er i ferd med å bringe institusjonens videre virksomhet i fare.

Systematikken etter gjeldende rett, der hovedprinsippene for styring og ledelse av samskipnaden er nedfelt i loven, mens øvrige regler er fastsatt av departementet i forskrift, ble foreslått videreført.

7.3 Høringsinstansenes merknader

Et stort flertall av høringsinstanser gir støtte til forslaget om å videreføre at studentene skal ha avgjørende innflytelse i samskipnadens styrer. *Studentenes landsforbund* sier at prinsippet om at studentene skal kunne velge å ha flertall i styrene er et av de viktigste prinsippene for studentene, fordi studentsamskipnadene er til for studentene, og studentene skal være en aktiv prinsippleverandør for studentsamskipnaden. Få uttaler seg om utdanningsinstitusjonens representasjon i styret. *LO* støtter forslaget om at ansattes representasjon i styret skal følge regelen i aksjeloven. I tillegg henstiller de departementet om å vurdere et mulig tillegg i loven, som fastsetter en minimumsrepresentasjon på to ansatte i styret, uavhengig av studentsamskipnadens størrelse.

Høringsinstansene er mer delt i synet på studentenes tilbakekallingsrett av styremedlemmer valgt av studentene. Et flertall av studentsamskipnadene og universitetene og høyskolene vil fjerne retten. De mener ordningen er problematisk i forhold til styrets ansvar for studentsamskipnaden, og at en fjerning av ordningen vil bidra til at styrene arbeider etter en mer sikker og langsiktig kurs. *Studentorganisasjonene*, med unntak av *Høyres studentforbund*, ønsker en videreføring av dagens rett til å avsette studentenes styremedlemmer.

De fleste høringsinstansene er skeptiske til forslagene om å utvide retten til å klage på gyldigheten av styrevedtak, og at departementet skal kunne avsette samskipnadens styrer når de setter samskipnadens videre virksomhet i fare. Studentsamskipnadene er spesielt negative. *Studentsamskipnaden i Stavanger* mener rett til å avsette styret for departementet vil undergrave represen-

tasjonsprinsippet som står sentralt i samskipnadsloven, og at styrets ansvar og myndighet blir svekket ved at klageretten utvides. *Studentsamskipnaden i Bodø* m.fl. stiller spørsmål ved hvordan styret, som er ansvarlig for å effektivere styrets vedtak, skal forholde seg der det er levert inn en klage på vedtaket til departementet. Flere peker også på at det ikke er samsvar mellom det personlige ansvaret som pålegges styremedlemmene, og bestemmelser som svekker styrets myndighet. *Handels- og Servicenæringens hovedorganisasjon (HSH)* mener klageretten på styrevedtak vil kunne føre til usikkerhet om gyldigheten av beslutninger og skape uklarhet overfor tredjepersoner (avtalemotparter, kreditorer mv) som samarbeider med samskipnadene. *Justis- og politidepartementet* sier varslingsregelen synes lett å misforstå og misbruke.

7.4 Departementets vurdering

Etter departementets vurdering er studentenes flertall i studentsamskipnadens styrer en god garanti for at det grunnleggende prinsippet ved studentsamskipnadsordningen – brukerstyringen – ivaretas. Departementet viser til at høringsrunden gir bred tilslutning til dette, og foreslår at studentene fortsatt kan velge å ha flertall av stemmene i styret for studentsamskipnadene.

Departementet konstaterer at en del høringsinstanser peker på at tilbakekallingsretten blant annet kan svekke kontinuiteten i styringen av samskipnadene. Departementet mener imidlertid at studentene og utdanningsinstitusjonene har så viktige interesser i samskipnadens virksomhet, at de bør ha mulighet til å følge styringen av denne tett. De bør ha en sanksjonsmulighet overfor styremedlemmer de selv har valgt og som går utover sitt valgte mandat. Rett til å tilbakekalle styremedlemmene kan også bidra til at studentdemokratiet og utdanningsinstitusjonene opprettholder engasjement og fokus på studentvelferdsspørsmål. Departementet foreslår å videreføre tilbakekallingsretten i forskrift.

Departementet foreslår å gjøre det klart i merknad til bestemmelsen at det er adgang til å velge representanter til styret som selv ikke er studenter eller ansatte ved utdanningsinstitusjonen.

Forslagene om at klagerett på gyldigheten av styrevedtak skal utvides også til grupper utenfor styret, samt at departementet skal kunne avsette samskipnadens styrer, møter stor motstand i høringsrunden. Det pekes på at reglene kan

svekke styrets autoritet som øverste ansvarlig for studentsamskipnadens virksomhet, blant annet overfor tredjeperson. Videre mener mange at slike regler kan skape uklarhet om hva som er forholdet mellom studentsamskipnadene og departementet.

Staten har viktige interesser i studentsamskipnadens virksomhet, og i at samskipnaden har evne til å ivareta studentenes velferdsbehov. Departementet ser imidlertid at en rett for departementet til å avsette samskipnadens styre og en utvidelse av klageretten på styrevedtak, vil kunne skape uklare ansvarsforhold mellom departementet og samskipnadene, og vil kunne bidra til å svekke styrets autoritet og legitimitet utad. Høringsrunden viser at det er stor skepsis til å utvide departementets myndighet overfor samskipnadens styre. Departementet foreslår derfor at det ikke lovfestes bestemmelser om at departementet skal kunne avsette styret i samskipnadene, eller at det kan klages på gyldigheten av styrevedtak til departementet.

Det vises til lovforslaget § 6.

8 Forholdet til annen lovgivning

8.1 Gjeldende rett

I studentsamskipnadslovens § 13 fremgår det at departementet kan bestemme hvilke saksområder innenfor studentsamskipnadens forvaltning som er av en slik art at forvaltningsloven og offentlighetsloven får anvendelse.

Bestemmelsen har så langt ikke vært benyttet av departementet til å regulere noe om forvaltningslovens og offentlighetslovens anvendelse.

Det følger motsetningsvis av ordlyden i § 13 at studentsamskipnader ikke er å betrakte som forvaltningsorganer og dermed heller ikke kommer inn under forvaltningsloven og offentlighetsloven etter disse lovers egne definering av virksomhetsområdet. Dette følger også uttrykkelig av forarbeidene, jfr Ot.prp nr. 3 (1985-86), hvor det i merknadene til § 13 sies at «Studentsamskipnadene er ikke å betrakte som offentlige organer».

Forvaltningsloven har egne bestemmelser om virkeområde for loven. I § 1 sies det at loven gjelder for

«den virksomhet som drives av forvaltningsorganer når ikke annet er bestemt i eller i medhold av lov. Som forvaltningsorgan regnes i denne lov et hvert organ for stat eller kommune. Privat rettssubjekt regnes som forvalt-

ningsorgan i saker hvor det treffer enkeltvedtak eller utferdiger forskrift.»

Når det gjelder virkeområdet til offentlighetsloven, har gjeldende lov en bestemmelse om anvendelsesområde som er helt tilsvarende bestemmelsen i forvaltningsloven. Det er vedtatt ny offentlighetslov som ennå ikke har trådt i kraft, lov 19. mai 2006 nr.16 om rett til innsyn i offentlig verksemd (offentleglova). Denne loven vil i utgangspunktet også kun gjelde der samskipnaden gjør enkeltvedtak eller utferdiger forskrift. Anvendelsesområdet for selvstendige rettssubjekt er begrenset til der stat eller kommune har eierandel som gir mer enn halvparten av stemmene i øverste organ eller har rett til å velge mer enn halvparten av medlemmene i det øverste organ. Intet av dette er tilfelle for samskipnadene.

Etter ny offentliglov § 2 tredje ledd kan kongen fastsette i forskrift at loven skal gjelde helt eller delvis for selvstendige rettssubjekter som er knyttet til stat eller kommune. Foreløpig er det ikke gitt forskrift om at loven skal gjelde for samskipnadene.

Hvorvidt noen av de beslutninger samskipnaden treffer er å anse som enkeltvedtak, eller om noen av reglene, for eksempel om tildeling av studentboliger, er å anse som utferdigelse av forskrift, er ikke fullt ut klart. På flere av de områder studentsamskipnaden driver, gjelder det imidlertid særlovgivning som enten henviser til hele eller deler av forvaltningsloven, eller som har egne særlige saksbehandlingsregler. Som eksempel vises til helsepersonelloven og barnehageloven, som gjelder for deler av samskipnadens virksomhet.

8.2 Forslag i høringsbrevet

Departementet foreslo å videreføre dagens regel om at departementet kan bestemme hvilke saksområder innen studentsamskipnadens forvaltning som er av en slik art at forvaltningsloven og offentlighetsloven får anvendelse.

8.3 Høringsinstansens merknader

Meningene er delte når det gjelder hvorvidt offentlighetsloven og forvaltningsloven skal gjelde for studentsamskipnadene.

Studentsamskipnadene og NSU m.fl. mener at pålegg om å følge disse lovene vil kunne innebære store økonomiske og administrative konsekvenser, og synes ikke det er rimelig at reglene

skal gjelde for studentsamskipnadene når de ikke har samme grad av offentlig finansiering som forvaltningsorgan. De mener også virkeområdet for den nye offentleglova taler mot at den skal gjøres gjeldende for samskipnadene, og peker på at samskipnadene gjennom sin styringsordningen m.v. nødvendigvis må arbeide for åpenhet allerede i dag. De er for øvrig skeptiske til at departementet kan fastsette forskrift om dette, og ønsker at spørsmålet skal avklares i lov.

Norsk presseforbund og Velferdstinget i Oslo peker på at samskipnadene er tildelt en samfunnsoppgave og at de mottar betydelige offentlige tilskudd, og mener loven skal fastsette at samskipnadene omfattes av offentleglova.

Justis- og politidepartementet (JD) peker på at det etter ny offentleglov er lagt opp til at virkeområdet etter den nye loven bør reguleres i ny lov med forskrifter, og ikke i særlovgivning. *JD* foreslår derfor at bestemmelsen om offentleglova fjernes fra studentsamskipnadsloven. De slår fast at samskipnadene neppe omfattes av angivelsen av typen virksomheter som direkte vil omfattes av offentleglova, men at Kongen i forskrift kan fastsette at loven skal gjelde for andre organ «knytte til stat eller kommune» og at dette omfatter samskipnadene. *JD* mener hensynene som begrunner offentlighetsprinsippet tilsier at samskipnadene bør være omfattet av loven, og vil ta opp spørsmålet i det pågående forskriftsarbeidet.

JD stiller videre spørsmål ved om det er riktig å ha som utgangspunkt at forvaltningsloven ikke gjelder for samskipnadene, og mener det er grunn til å vurdere nærmere om samskipnadene er et «organ for stat og kommune». Dette beror på en helhetsvurdering, der det blant annet legges vekt på virksomhetens formål, dens arbeidsoppgaver og finansiering, samt graden av organisatorisk tilknytning til det offentlige og graden av offentlig finansiering. Det pekes på at samskipnadene er en viktig del av det utdanningspolitiske virkemiddelapparatet. *JD* mener det bør gjøres klart i loven eller i medhold av loven dersom Kunnskapsdepartementet mener forvaltningsloven ikke skal gjelde. De sier videre at det bør være helt særlige grunner for å gjøre unntak fra forvaltningsloven, som oppstiller grunnleggende saksbehandlingsregler og gir rettigheter til private.

8.4 Departementets vurderinger

Departementet er enig med de høringsinstansene som mener at studentsamskipnadsloven tydeli-

gere bør avklare forholdet til forvaltningsloven på studentsamskipnadenes område.

Studentvelferd er i stor grad et offentlig ansvar og som også i stor grad ytes på bakgrunn av offentlige midler. På den annen side er studentsamskipnadene selvstendige rettssubjekt, underlagt egen styring. I samme retning taler det faktum at en stor del av samskipnadenes oppgaver er av en slik art at reglene i forvaltningsloven ikke er relevante, som kantinedrift, bokhandel, treningssenter osv. Reglene i forvaltningsloven skal ivareta rettsikkerhet og betryggende saksbehandling. Saksbehandlingen i samskipnadene er i stor grad regulert i andre lover. Dette gjelder for eksempel helsetjenester og barnehagedrift. For virksomhet som kantine, bokhandel, treningssenter osv. er det ikke behov for forvaltningslovens regler.

Departementet mener det ikke er hensiktsmessig å lovfeste at forvaltningsloven skal gjelde for studentsamskipnadene generelt. Departementet mener at en lovfesting av at forvaltningsloven skal gjelde generelt for samskipnadenes virksomhet, vil kunne skape uklarhet om hvor langt forvaltningslovens bestemmelser gjelder. Spesielt gjelder dette for samskipnadens forretningsmessige virksomhet. Departementet foreslår derfor at det i studentsamskipnadsloven fastsettes, som et utgangspunkt, at forvaltningsloven ikke gjelder for studentsamskipnadene.

På enkelte områder av sin virksomhet har studentsamskipnadene mer preg av å være organ for stat og kommune, og det er et særlig behov for å sikre tilfredsstillende saksbehandling. Dette vil kunne variere etter hvilke oppgaver studentsamskipnadene driver med og i hvilken utstrekning de enkelte deler av virksomheten er omfattet av annen lovgivning. Departementet foreslår derfor at det i loven gis hjemmel for departementet til å bestemme at forvaltningsloven skal gjelde for deler av samskipnadens virksomhet. Det er særlig forvaltning av studentboligene som det etter departementets vurdering kan være aktuelt å bestemme at forvaltningsloven skal gjelde for. Departementet ser behov for å utrede disse forhold nærmere i forbindelse med utarbeidelse av forskrifter til loven.

Departementet viser til Justis- og politidepartementets høringsuttalelse hvor det pekes på at virkeområdet til den nye offentleglova bør reguleres i denne loven med forskrifter og ikke i særlovgivningen. Departementet er enig i denne vurderingen, og foreslår derfor å fjerne bestemmelsen om offentlighetslovens anvendelse i studentsam-

skipnadsloven. Utgangspunktet vil da være at offentlighetsloven ikke gjelder for studentsamskipnader, men at Kongen kan bestemme i forskrift at samskipnadene skal omfattes av den nye offentlighetslova. Studentsamskipnadens oppgaver, andelen offentlig finansiering og hvor mye myndighet departementet har overfor samskipnadenes virksomhet vil være noen av momentene i vurderingen av om loven skal gjøres gjeldende.

Det vises til lovforslaget § 11.

9 Departementets tilsyn med studentsamskipnadene og Riksrevisjonens kontroll

9.1 Gjeldende rett

Det fremgår av studentsamskipnadsloven § 14 at studentsamskipnaden og datterselskaper står under tilsyn av departementet. Loven angir ikke noe nærmere hva dette tilsynsansvaret innebærer. Videre fremgår det at Riksrevisjonen fører kontroll med forvaltningen av statens interesser», jf. lov av 07.05.2004 nr 21 og instruks 11.03.2004 nr 700 om dette (lov og instruks om Riksrevisjonen).

Loven inneholder flere bestemmelser som angir styring- og kontrolloppgaver for departementet overfor samskipnadene. Departementet skal godkjenne valg av revisor, og kan gi revisor pålegg og instruks med hensyn til revisjonen, dog må disse ikke medføre innskrenkning i revisors rettigheter og plikter etter lov eller forskrift. Videre skal departementet godkjenne vedtak om økning av semesteravgiften. Dessuten skal departementet beslutte hvilken studentsamskipnad den enkelte institusjon skal være tilknyttet, samt vedta opprettelse, nedleggelse og sammenslåing av studentsamskipnader.

Loven inneholder også bestemmelser om studentsamskipnadens ansvar og styring som får betydning for vurderingen av departementets rolle. I § 4, 2. ledd fastslås at studentsamskipnadene er eget rettssubjekt, og at det bare er samskipnaden som er ansvarlig overfor sine kreditorer. I tillegg kommer § 5 som redegjør for styrets ansvar og rolle som samskipnadens «øverste myndighet», § 6 om styrets sammensetning, § 7 med henvisning til aksjelovens regler om styret og ledelse, § 9 om regnskapsplikt og årsberetning som bl.a. skal sendes departementet og § 11 om styremedlemmenes mulige erstatningsansvar.

I forarbeidene til loven (Ot.prp. nr 56. (1995-96) og St.meld. nr. 14 (1993-94)) understrekes studentsamskipnadenes selvstendighet som egne juri-

diske personer med selskapsrettslig status som selv fatter beslutninger og er ansvarlige for forvaltningen av samskipnadens aktiva og passiva. Det fremheves her at de i sin løpende virksomhet ikke er underlagt departementets instruksjonsmyndighet. Når det gjelder tilsynsansvaret vises det til at samskipnadene mottar omfattende subsidier i form av driftsstøtte, øremerkede tilskudd, semesteravgift og fri stasjons-ytelse, og at departementet skal føre tilsyn med at samskipnadens midler nyttes i samsvar med forutsetningene. Videre sies det at tilsynet omfatter innsynsrett i protokoller, regnskaper og andre forhold ved studentsamskipnadene og datterselskapene. Forarbeidene klargjør imidlertid ikke hvor omfattende dette tilsynet skal være eller nærmere detaljer om det. Forarbeidene viser også til at revisor har et visst tilsyns- og kontrollansvar.

I forskriften til studentsamskipnadsloven er det ingen regler om departementets tilsyns- og kontrollansvar. «Reglement for økonomistyring i staten» § 15 har generelle regler om departementets tilsynsansvar som forvalter av tilskuddsordninger m.v. Om tilskuddskontroll sies det at departementet skal ivareta kontroll med at «tilskuddsmottakere oppfyller de vilkår som er stilt for tilskuddet». I «Bestemmelser for økonomistyring i staten» kap. 6 er det mer detaljerte regler om tilskuddsordninger og i pkt. 6.3.8. er det bestemmelser om oppfølging og kontroll av tilskuddsordninger.

Tilskuddet til bygging av studentboliger forvaltes av Husbanken, og det er Husbanken som utøver det direkte tilsyn og den direkte kontroll med byggingen.

På bakgrunn av ovennevnte regelverk er det etablert flere faste rutiner og ordninger når det gjelder departementets kontroll og tilsyn med studentsamskipnadene. Den enkelte studentsamskipnad sender blant annet årlige rapporteringer til departementet om virksomheten, med ulike nøkkeltall, styrets årsberetning, samskipnadens årsregnskap samt eventuelt konsernregnskap. På bakgrunn av denne rapporteringen og departementets egne vurderinger utarbeider departementet årlig en beretning til Riksrevisjonen om departementets myndighetsutøvelse overfor studentsamskipnadene.

Ved godkjenning av revisor sender departementet et brev til revisor hvor dennes tilsyns- og kontrollansvar understrekes.

Videre har departementet som rutine at samskipnader som har underskudd to år på rad, følges opp særskilt. Samskipnaden tilskrives, og

oppfordres til å iverksette tiltak for å bringe virksomheten i balanse. Avhengig av hvor alvorlig situasjonen er, følger departementet opp med å øve trykk på samskipnaden for å få driften i balanse, gi regnskapsmessig bistand, m.v.

Departementet har i hovedsak praktisert sitt tilsyns- og kontrollansvar som i hovedsak et overordnet, etterskuddsvis økonomi- og tilskuddstilsyn, samt kontrollen med valg av revisor og godkjenning av semesteravgiftens størrelse. Riksrevisjonen har ved flere revisjoner kommet med anmerkninger til departementets tilsyn i konkrete situasjoner, og stilt spørsmål knyttet til omfanget av departementets tilsynsansvar overfor samskipnadene.

9.2 Forslag i høringsbrevet

Departementet foreslo å videreføre regelen om at samskipnadene står under tilsyn av departementet. Det ble understreket at tilsynet er av overordnet karakter, basert på rapportering fra samskipnadene, og foreslått at departementet kan fastsette forskrift om innhold i og omfang av tilsynet.

Regelen om at Riksrevisjonen fører kontroll med departementets tilsyn med studentsamskipnadene ble foreslått videreført. Det ble presisert at kontrollen må skje med utgangspunkt i at departementet ikke har den samme eierrollen overfor samskipnadene som det har for statlige selskaper. Det ble foreslått en ny ordlyd i bestemmelsen om Riksrevisjonens kontroll for få tydeliggjøre dette:

«Riksrevisjonen fører kontroll med departementets tilsyn- og kontrolloppgaver overfor studentsamskipnadene»

i stedet for

«Riksrevisjonen fører kontroll med forvaltningen av statens interesser...i studentsamskipnadene og heleide datterselskaper».

9.3 Høringsinstansenes merknader

Regelen om departementets tilsyn kommenteres ikke av veldig mange høringsinstanser. De studentsamskipnadene som uttaler seg, sier at tilsyn må skje med den forutsetning at de er selvstendige virksomheter, og at departementet må forholde seg til styret når det driver tilsyn, jf styrets ansvar som øverste myndighet.

Regelen om Riksrevisjonens kontroll med departementets tilsyn med samskipnadene kom-

menteres av *Riksrevisjonen* og *Justis- og politidepartementet*.

Riksrevisjonen viser til at

«omfanget av departementets tilsynsrolle og samskipnadene sine egenskaper og oppgaver tilsier etter Riksrevisjonens vurdering at det kan trekkes analogier mellom departementets tilsynsfunksjon for samskipnadene og departementets eierrolle for selskaper eiet av staten.. Riksrevisjonens kontroll med studentsamskipnadene må derfor fortsatt gjennomføres som ledd i den årlige selskapskontrollen.»

Riksrevisjonen mener den foreslåtte ordlyden i bestemmelsen om Riksrevisjonens kontroll ikke i tilstrekkelig grad er dekkende for Riksrevisjonens oppgaver, og ber om at gjeldende bestemmelse videreføres. De viser til at likelydende ordlyd fremgår også av andre særlovsselskapers lover og aksjelover. *Riksrevisjonen* sier videre at

«Kontrollen tilpasses departementets styrings, tilsyns- og kontrollfunksjoner fastsatt i lov og forskrift mv og Stortingets vedtak og forutsetninger.»

Justis- og politidepartementet viser også til at det er likelydende regel om Riksrevisjonens kontroll i lovene for de ulike særlovsselskapene, og at det ved vedtakelsen av den nye riksrevisjonsloven 7. mai 2004 nr. 21 var et hovedformål å tilsikre en konsekvent henvisning til Riksrevisjonen i særlovgivningen. De peker også på at forslaget innebærer en vesentlig innskrenking av dagens revisjonsadgang.

9.4 Departementets vurdering

Departementet viser til at få høringsinstanser har merknader til at studentsamskipnadene skal stå under tilsyn av departementet, og at departementet kan fastsette forskrift om innhold i og omfang av dette tilsynet. Disse utfyllende bestemmelsene vil selvfølgelig måtte være i tråd med lovens øvrige regler om forholdet mellom samskipnadene og departementet. I forskrift kan det være aktuelt å gi regler om tilsyn med selskaper samskipnadene har eierinteresser i. Omfanget av tilsyn med disse selskapene må blant annet være i tråd med størrelsen på samskipnadens eierandel.

Departementet ser at det er hensiktsmessig å ha likelydende bestemmelser om Riksrevisjonens kontroll i særlovgivningen, og foreslår derfor at gjeldende ordlyd i loven ikke endres. Etter departementets vurdering er det likevel viktig at kon-

trollen tilpasses de styrings-, tilsyns-, og kontrollfunksjoner departementet har, og som er fastsatt i lov og forskrift mv og Stortingets vedtak og forutsetninger. Departementet viser i den sammenheng til prinsippet om at studentsamskipnadene er brukerstyrte virksomheter, og at departementet har en avgrenset myndighet og overfor samskipnadene og dermed også et tilsvarende avgrenset ansvar for samskipnadenes løpende virksomhet. Departementet har ingen alminnelig instruksjonsmyndighet overfor samskipnadene eller noe forum for å styre den enkelte samskipnads virksomhet.

Det vises til lovforslaget § 12 og § 13.

10 Økonomiske og administrative konsekvenser

Etter departementets vurdering innebærer forslaget ingen økonomiske eller administrative konsekvenser av vesentlig betydning. Eventuelle konsekvenser forutsettes dekket innenfor Kunnskapsdepartementets gjeldende rammer.

Forslaget om regulering av studentsamskipnadenes mulighet til å tilby tjenester til andre enn studenter, og krav om regnskapsmessig skille mellom aktivitet for studenter og ikke-studenter, kan få administrative konsekvenser for samskipnadene. Forslaget innebærer at samskipnadene må øke sin bevissthet omkring tjenester de tilbyr til andre enn studenter, når de må skille ut denne delen av virksomheten i regnskapene, og påse at inntektene fra denne aktiviteten dekker kostnadene ved virksomheten, herunder en forholdsmessig del av felleskostnadene.

For det tilfellet at departementet fastsetter at forvaltningsloven skal gjelde for deler av samskipnadenes virksomhet, kan dette føre til mer kostnader til administrasjon i en overgangsperiode, men samtidig vil samskipnadene kunne effektivisere administrasjonen når de har et sett saksbehandlingsregler å forholde seg til.

Forholdet mellom departement og studentsamskipnadene videreføres stort sett som tidligere. Det foreslås at departementet kan fastsette nærmere regler om sitt tilsyn med samskipnadene i forskrift. Lovforslaget innebærer at departementet kan fastsette utfyllende regler for studentsamskipnadene også på andre områder. Dette pålegger departementet en plikt til å aktivt vurdere å bruke disse hjemlene.

Bestemmelsen om Riksrevisjonens kontroll med departementets forvaltning av saker som

omhandler studentsamskipnadene foreslås ikke endret. Kontrollen tilpasses likevel departementets styrings-, tilsyns og kontrollfunksjoner fastsatt i lov og forskrift mv. og Stortingets vedtak og forutsetninger. Inkludert i dette vil blant annet være forskrift om departementets tilsyn med samskipnadene.

11 Merknader til de enkelte bestemmelsene

Til § 1 Virkeområde

Første ledd

Bestemmelsen er en videreføring av tidligere lovs § 1, men det er foretatt språklige endringer i bestemmelsen.

Andre ledd

I § 1 andre ledd gis departementet hjemmel til å fastsett forskrift for studentsamskipnad for norske studenter i utlandet. Per i dag er dette studentorganisasjonen Association of Norwegian Students Abroad (ANSA). Organisasjonen skiller seg fra de øvrige studentsamskipnadene både når det gjelder intern organisasjon og oppgaver. Er det ikke fastsatt egen forskrift, kan bestemmelsene i loven fravikes.

Til § 2 Virksomhetsform

Bestemmelsen slår fast at studentsamskipnaden er en egen virksomhetsform, og sier noe om hva slags virksomhet studentsamskipnadene er. Samskipnaden er ikke en del av staten, men et selvstendig rettssubjekt. Samskipnaden er en helt særegen virksomhetsform som har enkelttrekk fra flere andre organisasjonsformer. Den blir gjerne særlig sammenlignet med stiftelser fordi det er en organisasjonsform uten eiere, men har også visse fellestrekk med foreninger. Studentsamskipnadene har altså ingen eiere, men studentene, universitetene og høyskolene og staten ved departementet har interesser i samskipnadens virksomhet, og er i denne loven gitt rettigheter og påvirkningsmuligheter i forhold til virksomheten.

Første ledd

Det følger av § 2 første ledd at en studentsamskipnad er et eget rettssubjekt, og at bare studentsamskipnaden er ansvarlig for sine forpliktelser over-

for kreditorene. Samskipnaden har således det fulle og hele ansvaret for drift og økonomistyring, og kan i ytterste konsekvens gå konkurs dersom dette ikke ivaretas. Departementet har imidlertid et tilsyns- og kontrollansvar, se § 12 og kommentarer til denne.

Andre ledd

Av § 2 andre ledd følger det at styret plikter å melde studentsamskipnaden til Foretaksregisteret før den trer i virksomhet.

Tredje ledd

Bestemmelsen er en videreføring av tidligere § 2, 2. ledd. Departementets vedtak om at samskipnader skal opprettes, slås sammen eller legges ned skal bygge på en samlet vurdering, hvor bl.a. eksisterende samskipnadsstruktur og økonomiske og geografiske forhold inngår. Bl.a. må en samskipnad ha et visst økonomisk underlag for å kunne drive over tid. I tillegg bør det innhentes uttalelser fra de berørte studentene, studentsamskipnadene og utdanningsinstitusjonene, og deres meninger skal normalt tillegges vekt.

At departementet etter denne bestemmelsen skal beslutte nedleggelse, fratar ikke styret ansvaret for å begjære konkurs/oppbud om vilkårene for dette ellers tilsier det, se § 6 og merknadene til denne.

Til § 3 Studentsamskipnadenes oppgaver, organisering av virksomheten

Bestemmelsen gir en uttømmende beskrivelse av hva slags virksomhet studentsamskipnadene kan drive og måten samskipnadene kan organisere sin virksomhet på. Samskipnadene kan ikke drive med aktivitet som ikke er omfattet av bestemmelsen.

Første ledd

Studentsamskipnadens oppgave er å ivareta de lokale studentens velferdsbehov.

Den enkelte studentsamskipnad gis i stor grad frihet til å bestemme innholdet i studentvelferdsbegrepet selv, og til å fastsette hvilke tjenester den skal drive. Typiske studentvelferdsaktiviteter er for eksempel studentboliger, kantinedrift og studentbarnehager. Ved siden av de lokale studentenes ønsker vil også antallet studenter tilknyttet samskipnaden, samskipnadens midler og det generelle velferdstilbudet på stedet være faktorer

som vil være med på å bestemme hvilke tjenester samskipnaden skal tilby.

Andre ledd

All studentsamskipnadens aktivitet skal være rettet mot studenter. Andre enn studenter skal likevel i begrenset omfang kunne benytte seg av tjenestene.

Den delen av samskipnadenes aktivitet som benyttes av andre enn studenter skal ikke subsidieres av offentlige tilskudd til studentvelferd. For å kunne dokumentere dette stilles det krav om at aktiviteten skilles ut som egen del og synliggjøres i samskipnadenes regnskaper. Her skal også eventuell annen subsidiering av for eksempel de ansatte i samskipnaden og ved utdanningsinstitusjonens bruk av samskipnadens tilbud dokumenteres. Videre er det stilt krav om at inntektene fra andre enn studenter skal dekke alle kostnadene ved å tilby dem tjenestene, for å unngå mistanke om at tilbud til ikke-studenter er subsidiert av midler som skal brukes til studentvelferd.

Departementet kan fastsette nærmere regler i forskrift.

Tredje ledd

Bestemmelsen definerer studentbegrepet slik det brukes i denne loven. Student er den som har studierett ved universitetet eller høyskole etter å ha søkt om opptak, og som har betalt semesteravgift. Det vises til § 10 og merknader til denne.

Fjerde ledd

Det gis en generell adgang for studentsamskipnadene til å stifte eller delta i selskaper for å utføre sin virksomhet. Samskipnadene kan ikke investere i alle typer selskaper kun for å oppnå avkastning. Bestemmelsen utvider ikke rammene for hva slags virksomhet samskipnadene kan drive, som er definert i bestemmelsen for øvrig.

I siste setning videreføres regelen i tidligere § 8 siste setning.

Til § 4 Tilknytning til studentsamskipnad

Første ledd

Bestemmelsen er en videreføring av tidligere § 2, 1. og 2. ledd. Alle statlige og private universiteter og høyskoler og institusjoner som driver studier som

er akkreditert etter universitets- og høyskoleloven plikter å være tilknyttet en studentsamskipnad.

Departementets vedtak om hvilken student-samskipnad den enkelte utdanningsinstitusjon skal være tilknyttet, skal bygge på en helhetlig vurdering der studentene og utdanningsinstitusjonenes ønsker, hensyn til studentsamskipnadsstrukturen og geografiske og økonomiske forhold skal tillegges vekt.

Andre ledd

Departementet kan gi fritak fra kravet om tilknytning til samskipnad dersom utdanningsinstitusjonen har andre tilfredsstillende velferdsordninger og det foreligger spesielle forhold som gjør at tilknytning til studentsamskipnad er lite hensiktsmessig, for eksempel der det er langt til nærmeste samskipnad, institusjonen har svært få studenter eller lav andel av offentlige tilskudd.

Til § 5 Utdanningsinstitusjonens ansvar for studentenes velferd

Første ledd

Bestemmelsen slår fast universiteter og høyskolars ansvar for studentvelferden, og er i stor grad en videreføring av tidligere § 3. Bestemmelsen er den samme som universitets- og høyskoleloven § 4 – 3, 1. ledd.

Andre ledd

Bestemmelsen er en videreføring av tidligere § 3, 3. ledd. Som ledd i det omfattende samarbeidet det legges opp til mellom utdanningsinstitusjon og studentsamskipnad skal samskipnadsstyrets leder eller den styret gir fullmakt kunne møte med tale- og forslagsrett under utdanningsinstitusjonens behandling av saker som berører student-samskipnadens arbeid. Reglene forutsetter at utdanningsinstitusjonene varsler samskipnaden når den skal behandle slike saker.

Tredje ledd og fjerde ledd

Bestemmelsen hjemler ordningen med fri stasjon, og er i stor grad en videreføring av tidligere § 3, 2. ledd. Utdanningsinstitusjonen kan også stille lokaler til rådighet til studentvelferdstiltak som drives av andre enn samskipnaden, men det skal skje i samråd med samskipnaden og etter en vurdering av om det totalt sett vil komme student-

samskipnaden og studentvelferden på stedet til gode.

Femte ledd

Det foreslås at departementet fastsetter forskrift med nærmere regler om omfanget av fri stasjonsforpliktelsen, hvordan ordningen skal reguleres mellom utdanningsinstitusjon og studentsamskipnad og andre regler om samarbeidet og ansvarsdelingen mellom studentsamskipnad og utdanningsinstitusjon.

Til § 6 Studentsamskipnadens ledelse – styret

Første ledd

Bestemmelsen er en videreføring av tidligere § 5, 1. ledd, og slår fast at styret for studentsamskipnaden er samskipnadens øverste myndighet som er ansvarlig for all samskipnadens virksomhet.

Andre ledd

Bestemmelsen er en videreføring av tidligere § 6, 2. ledd. Departementet legger vekt på brukerstyring i styring av samskipnadene og mener at ordningen med studentflertall i styrene bidrar til å sikre dette prinsippet. Studentene kan velge styre-representanter som selv ikke er studenter.

Fjerde ledd

Bestemmelsen er en videreføring av tidligere § 6, 3. ledd. Det forutsettes at der flere utdanningsinstitusjoner er tilknyttet samme samskipnad må det lokalt enten fastsettes en rotasjonsordning eller dannes en valgforsamling for utpeking av utdanningsinstitusjonenes medlem(mer). Styre-representanter valg av utdanningsinstitusjonene trenger ikke være ansatt ved institusjonene.

Femte ledd

Bestemmelser er en videreføring av tidligere § 6, 4. ledd og fastsetter de ansattes i samskipnadens rett til å velge representanter til styret.

Sjette ledd

Bestemmelsen er en henvisning til aktuelle regler for selskapsledelse i aksjeloven. Departementet vil videreføre ordningen med rett til å avsette styre-medlemmer under valgperioden, jf. aksjeloven

§ 6 - 7, 2. ledd. Departementet kan gi nærmere regler om dette i forskrift etter sjuende ledd.

Bestemmelsen slår fast at de ordinære regler om styreansvar ved konkurs mv. gjelder for studentsamskipnadens styrer. Det er behov for å presisere dette fordi det etter § 4 er departementet som bestemmer at en samskipnad skal legges ned.

Til § 7 Regnskap m.v.

Bestemmelsen viderefører tidligere § 9. At årsregnskap skal sendes til departementet og til Riksrevisjonen er på grunn av deres tilsynsoppgaver.

Til § 8 Revisjon m.v.

§ 8 er en videreføring av tidligere § 10. Studentsamskipnadene har ikke generalforsamling, og da er det ønskelig at styret ikke alene har myndighet til å skifte revisor.

Departementet gis adgang til å gi revisor pålegg og instruks knyttet til revisjonen på grunn av sine tilsynsoppgaver overfor samskipnadene. For å ivareta sitt tilsynsansvar kan departementet ha behov for at spesielle opplysninger inn tas i regnskapene etc.

Til § 9 Ansvar for styremedlemmer m.fl.

§ 9 er en videreføring av tidligere § 11. Bestemmelsen stadfester det enkelte styremedlems m. fl. personlige ansvar.

Til § 10 Semesteravgift

§ 10 er en videreføring av tidligere § 12, i tillegg til at departementet gis en eksplisitt hjemmel til å gi regler om betaling av semesteravgift i forskrift.

Departementet foreslår at regelen om semesteravgift videreføres i sin helhet. Det vil si at alle studenter plikter å betale semesteravgift til studentsamskipnadene, men at departementet i forskrift kan gi marginale studentgrupper med spesiell tilknytning til studiestedet (studenter på kvote-program, studenter som tar få studiepoeng osv.) fritak fra krav om betaling av semesteravgift.

Til § 11 Forholdet til annen lovgivning

Bestemmelsen fastsetter at forvaltningsloven i utgangspunktet ikke gjelder for studentsamskip-

nadene, men at departementet i forskrift kan fastsette at den skal gjelde for enkelte deler av studentsamskipnadenes virksomhet.

Til § 12 Departementets tilsyn

Første ledd er en videreføring av tidligere lovs § 14 1. ledd. Departementets tilsyn med studentsamskipnadene videreføres. Det er her tale om tilsyn på et mer overordnet nivå, av om samskipnadene utfører sine lovpålagte oppgaver i henhold til denne lov og om bruken av de offentlige midlene samskipnadene mottar.

Det dreier seg om en etterskuddsvis tilsynskontroll basert på årlig rapportering samt eventuelle meldinger/varsler, klager eller annen informasjon som departementet gjøres kjent med.

Omfanget av tilsynet med selskaper samskipnadene har eierinteresser i, vil avhenge av størrelsen på samskipnadens eierandel.

Reglene om tilsyn gir ikke departementet styringsmyndighet overfor samskipnadene utover det som følger eksplisitt av loven. Departementet kan ikke instruere samskipnadene i deres daglige drift.

Det nærmere innholdet i tilsynsplikten kan i noe større grad formaliseres, og departementet kan fastsette nærmere regler om dette i forskrift.

Til § 13 Riksrevisjonens kontroll

Ordlyden i bestemmelsen om Riksrevisjonens kontroll er den samme som lov riksrevisjonsloven § 9 andre ledd. Riksrevisjonens kontroll skal være tilpasset departementets styrings-, tilsyns- og kontrollfunksjoner fastsatt i lov og forskrift mv. og Stortingets vedtak og forutsetninger.

Ved siden av, og utenfor denne lovs virkeområde faller den øvrige kontrollen Riksrevisjonen utøver overfor departementet, blant annet som forvalter av tilskuddsordninger.

Kunnskapsdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om studentsamskipnader.

Vi HARALD, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om studentsamskipnader i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag til lov om studentsamskipnader

§ 1. Virkeområde

Denne lov gjelder for studentsamskipnader, studenter og institusjoner som omfattes av universitets- og høyskoleloven.

Departementet kan fastsette forskrift for studentsamskipnad for norske studenter i utlandet. I den utstrekning forskrift ikke er fastsatt, kan slik studentsamskipnad velge å fravike bestemmelser i denne lov.

§ 2. Virksomhetsform

En studentsamskipnad er et eget rettssubjekt. Bare studentsamskipnaden er overfor kreditorene ansvarlig for sine forpliktelser.

Styret plikter å melde studentsamskipnaden til Foretaksregisteret før den trer i virksomhet. Aksjeloven § 2-20 første og annet ledd, gjelder tilsvarende.

Departementet beslutter om studentsamskipnader skal opprettes, legges ned eller slås sammen.

§ 3. Studentsamskipnadens oppgaver og organisering

En studentsamskipnad har til oppgave å ta seg av studentenes velferdsbehov ved det enkelte lærersted.

En studentsamskipnad skal tilby tjenester til studenter. I begrenset omfang kan en studentsamskipnad også tilby tjenester til andre enn studenter. Denne aktiviteten skal holdes regnskapsmessig atskilt fra studentsamskipnadens øvrige virksomhet. Inntekter fra denne aktiviteten skal dekke ekstraomkostningene aktiviteten innebærer, herunder en rimelig andel av felleskostnadene. Departementet kan fastsette nærmere regler i forskrift.

Med student forstås i denne lov personer med studierett ved universitet eller høyskole, som betaler semesteravgift. Studentgrupper som departementet i forskrift etter § 10 kan gi fritak fra krav om betaling av semesteravgift regnes også som studenter.

For å utføre sin virksomhet kan en studentsamskipnad stifte eller delta i selskap. Eier en studentsamskipnad så mange aksjer eller andeler i et selskap at de representerer flertallet av stemmene i dette, anses studentsamskipnaden som morselskap og selskapet som datterselskap. Mor og datterselskap utgjør til sammen et konsern, jf. selskapsloven § 1-2.

§ 4. Utdanningsinstitusjonens plikt til tilknytning til studentsamskipnad

Alle institusjoner som omfattes av universitets- og høyskoleloven skal være tilknyttet en studentsamskipnad. Departementet avgjør hvilken studentsamskipnad den enkelte institusjon skal være tilknyttet.

Departementet kan gi fritak fra kravet om tilknytning til en studentsamskipnad, når institusjonen har andre tilfredsstillende velferdsordninger og hensynet til studentsamskipnadsstrukturen tilsier det.

§ 5. Utdanningsinstitusjonens ansvar for studentenes velferd

Utdanningsinstitusjonen har det overordnede ansvar for studentenes læringsmiljø. Utdanningsinstitusjonens ledelse skal, i samarbeid med studentsamskipnaden, legge forholdene til rette for et godt studiemiljø og arbeide for å bedre det helhetlige læringsmiljø ved utdanningsinstitusjonen.

Samskipnadsstyrets leder eller den styret gir fullmakt, kan møte med tale- og forslagsrett under utdanningsinstitusjonens behandling av saker som berører studentsamskipnadens arbeid.

Utdanningsinstitusjonen har plikt til å stille egnede lokaler til rådighet for studentsamskipnaden («fri stasjon»).

Utdanningsinstitusjonen kan også stille egnede lokaler til rådighet til studentrettede tiltak som drives i regi av andre enn studentsamskipnaden, dersom det vil komme studentsamskipnaden og studentvelferden på stedet til gode.

Departementet fastsetter forskrift med nærmere regler om utdanningsinstitusjonenes ansvar for studentvelferden, om «fri stasjon» og om samarbeidet med studentsamskipnaden.

§ 6. Studentsamskipnadens ledelse – styret

En studentsamskipnad skal ha et styre, som er studentsamskipnadens øverste myndighet. Styret representerer studentsamskipnaden utad og har ansvaret for at studentsamskipnaden blir forvaltet tilfredsstillende.

Studentene skal være representert i styret. Dersom de ønsker det, kan studentene velge å ha flertall av stemmene i styret.

Utdanningsinstitusjonen skal være representert i styret. Dersom flere utdanningsinstitusjoner er tilknyttet samme studentsamskipnad, velges en eller flere felles representanter fra utdanningsinstitusjonene. Forvaltningsloven § 6 første ledd bokstav e gjelder ikke for utdanningsinstitusjonens representanter i studentsamskipnadens styre når utdanningsinstitusjonens organer behandler saker som angår studentsamskipnaden.

Aksjeloven § 6-4 om de ansattes styrerepresentasjon gjelder tilsvarende for studentsamskipnader.

Daglig leder i studentsamskipnaden er styrets sekretær og har tale- og forslagsrett i styret. Daglig leder kan ikke være medlem av styret.

For styret og daglig leder i en studentsamskipnad gjelder reglene i aksjeloven §§ 6-1 til 6-34 så langt de passer. Dersom de ordinære regler om styreansvar, konkurs osv. skulle tilsi at oppbud skal begjæres, er dette styrets og styremedlemmenes ansvar, jf. aksjeloven 6-18.

Departementet fastsetter nærmere regler om styret, styremedlemmer og om vedtekter for studentsamskipnaden i forskrift.

§ 7. Regnskap m.v.

Studentsamskipnaden har regnskapsplikt etter regnskapsloven.

Årsberetningens innhold kan begrenses til opplysninger som nevnt i regnskapsloven § 3-3 andre ledd og femte til syvende ledd.

Årsregnskapet og årsmeldingen skal sendes de organer som velger eller oppnevner styrets medlemmer samt Riksrevisjonen og departementet.

§ 8. Revisjon m.v.

Revisor velges av styret. Valg av revisor krever godkjenning av departementet. Om revisors kvalifikasjoner og habilitet gjelder revisorloven §§ 2-1, 2-2 og 4-1 til 4-7.

Departementet kan gi revisor pålegg og instruks med hensyn til revisjonen, men disse må ikke medføre innskrenkning av vedkommendes rettigheter eller plikter etter lov eller forskrifter.

§ 9. Ansvar for styremedlemmer m.fl.

Styremedlemmer som forsettlig eller uaktsomt volder studentsamskipnaden tap, svarer en for alle og alle for en for skaden, jf. §§ 5-3 og 2-3 nr. 3, jf. nr. 1 i skadeserstatningsloven. Tilsvarende gjelder for andre som har verv i studentsamskipnaden og for daglig leder.

§ 10. Semesteravgift

Alle studenter skal betale en semesteravgift til studentsamskipnaden. En student kan ikke tilpliktes å betale semesteravgift til mer enn en studentsamskipnad for samme tidsrom.

Den som ikke betaler semesteravgiften, får ikke adgang til eksamen ved utdanningsinstitusjonen.

Styret fastsetter hvor stor semesteravgiften skal være. Alle vedtak som vedrører fastsettelse og økning av semesteravgiften skal godkjennes av departementet.

Sammen med semesteravgiften kan det kreves inn bidrag til studentbasert internasjonalt hjelpearbeid. Bidrag til studentbasert internasjonalt hjelpearbeid skal være frivillig.

Vedkommende utdanningsinstitusjon har ansvar for å kreve inn semesteravgift og bidrag til studentbasert internasjonalt hjelpearbeid etter forskrift gitt av departementet. Dersom studentene ikke gis adgang til å reservere seg mot innbetaling av bidrag til internasjonalt hjelpearbeid i forbindelse med innbetalingen, skal de kunne kreve refusjon i ettertid.

Departementet fastsetter nærmere regler om betaling og innkreving samt fritak fra krav om betaling av semesteravgift i forskrift.

§ 11. Forholdet til annen lovgivning

Forvaltningsloven gjelder ikke for studentsamskipnadene. Departementet kan i forskrift bestemme at deler av studentsamskipnadenes virksomhet skal være omfattet av forvaltningsloven.

§ 12. Departementets tilsyn

Studentsamskipnaden og selskaper som er omfattet av denne lovs § 3, 4. ledd står under tilsyn av departementet.

Departementet fastsetter nærmere regler om tilsynet i forskrift.

§ 13. Riksrevisjonens kontroll

Riksrevisjonen fører kontroll med forvaltningen av statens interesser og kan foreta undersøkelser mv. i studentsamskipnadene og heleide datterselskaper etter riksrevisjonsloven og instruks fastsatt av Stortinget.

§ 14. Sluttbestemmelser

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer.

Fra samme tidspunkt oppheves lov 28. juni 1996 nr. 54 om studentsamskipnader.

Kongen kan gi nærmere overgangsregler.

