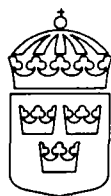


# Regeringens proposition

1993/94:156

Vissa förändringar i studiestödssystemet



Prop.  
1993/94:156

---

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 14 april 1994.

*Carl Bildt*

*Per Unckel*  
(Utbildningsdepartementet)

## Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås inom ramen av oförändrade resurser vissa förändringar i det nuvarande studiestödssystemet. Åtgärderna syftar till förbättrade incitament för studier, minskad skuldsättning och minskad risk för stora avskrivningskostnader.

Studiebidraget i studiemedlen skall för studerande vid universitet och högskolor i fortsättningen avpassas i förhållande till studieresultat i form av avklarade poäng. I det fall bidragsdelen minskar kan i stället studielånedelen öka, så att totalbeloppet motsvarar vad som maximalt kan beviljas i studiemedel.

För studerande i övrig studiemedelsberättigande utbildning lämnas studiebidrag under den tid som motsvarar utbildningens totala omfattning och längd enligt fastställd studieplan. För eventuell försening kan studielån beviljas.

För studerande som inte studerar på heltid i kommunal eller statlig vuxenutbildning föreslås att studiemedel, särskilt vuxenstudiestöd och särskilt vuxenstudiestöd för arbetslösa skall kunna bestämmas i förhållande till studiernas omfattning under terminen. Den nuvarande be-

gränsningen att deltidsstuderande som bedriver studier på minst halvtid får i princip endast hälften av ett helt studiestöd upphör således.

Principer för förändrade återbetalningsvillkor föreslås.

Låntagaren skall kunna välja mellan två återbetalningssystem, antingen en inkomstrelaterad återbetalning eller ett annuitetslånesystem. Annuitetslånet löper med bruttoränta, som är avdragsgill i skattehänseende. Under studietiden, den återbetalningsfria tiden och under perioder med helt anstånd med återbetalningen löper lånet med en nettoränta, där skatteeffekten redan har beaktats. I det inkomstrelaterade systemet löper lånet liksom tidigare med nettoränta både under studietiden och under återbetalningstiden. I detta system skall återbetalningen även fortsättningsvis ske med 4 % av tjänst, näringsverksamhet och kapital enligt senaste taxering.

För annuitetslånet gäller att återbetalning skall ske med lika stora årliga belopp under en bestämd återbetalningstid. Denna bestäms bl.a. med hänsyn till storleken på det aktuella lånet. Räntan bör kunna bindas för ett bestämt antal år i taget.

Den nuvarande rätten till avskrivning av studieskuld när låntagaren är 65 år förelås upphöra. Avskrivning på grund av dödsfall skall fortfarande kunna ske.

För den som har studielån enligt nuvarande regler skall återbetalningsvillkoren inte ändras.

Genom de föreslagna ändringarna har ekonomiskt utrymme skapats för en viss höjning av studiebidraget. Bidraget föreslås höjas med ca 160 kronor per månad och för ett normalår om nio månader med ca 1 450 kronor.

De föreslagna förändringarna föreslås träda i kraft när det gäller höjning av studiebidraget den 1 januari 1996 och i övrigt den 1 juli 1995.

1	Förslag till riksdagsbeslut .....	4
2	Lagtext .....	5
3	Ärendet och dess beredning .....	9
4	Utgångspunkter för ett reformerat studiestöd .....	9
	4.1 Studiestödet och rättviseaspekterna .....	10
	4.2 Studiestödet och utbildningspolitiken .....	12
	4.3 Subventioner och skuldsättning .....	13
5	Studiebidrag i förhållande till utbildningens omfattning och uppnådda prestationer .....	15
6	Studierande i komvux .....	17
7	Återbetalningssystemet .....	18
	7.1 Två återbetalningsvägar .....	19
	7.2 Ränta .....	19
	7.3 Inkomstrelaterad återbetalning .....	20
	7.4 Annuitetslån .....	21
	7.5 Avskrivning .....	22
	7.6 Studerande som erhållit lån enligt nuvarande regler fortsätter i samma system .....	22
	7.7 Lagteknisk reglering .....	23
8	Studiebidragets nivå .....	24
9	Administration .....	24
10	Det fortsatta reformarbetet .....	24
11	Specialmotivering .....	25
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde .....	28
	Rättsdatablad .....	29

# 1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 1993/94:156

Regeringen föreslår att riksdagen

1. antar regeringens förslag till lag om ändring i studiestödslagen (1973:349),
2. antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1983:1030) om särskilt vuxenstudiestöd för arbetslösa,
3. godkänner det som regeringen förordar om att det skall finnas två alternativa återbetalningssystem, dels ett inkomstrelaterat system, dels ett annuitetslånesystem (avsnitt 7.1),
4. godkänner det som regeringen förordar om de huvudsakliga principerna för ett annuitetslånesystem (avsnitt 7.4),
5. godkänner det som regeringen förordar om avskrivning av studielån (avsnitt 7.5)
6. godkänner det som regeringen förordar om oförändrade återbetalningsvillkor för den som uppburit studielån enligt nuvarande regler (avsnitt 7.6).

Regeringen hemställer att riksdagen måtte behandla propositionen under vårsessionen 1994.

Regeringen har följande förslag till lagtext.

### 2.1 Förslag till lag om ändring i studiestödslagen (1973:349)

Härigenom föreskrivs i fråga om studiestödslagen (1973:349)<sup>1</sup>

*dels att 4 kap. 24 § och 7 kap. 7 § skall ha följande lydelse,*

*dels att det i lagen skall införas nya bestämmelser, 4 kap. 14, 24 a och 24 b §§, av följande lydelse.*

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

#### 4 kap.

##### 14 §

*Till en studerande i kommunal och statlig vuxenutbildning som bedriver studier på mer än halvtid men mindre än heltid får storleken av utgående studiemedel bestämmas i förhållande till studiernas omfattning.*

*Föreskrifter om tillämpningen av första stycket meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.*

##### 24 §<sup>2</sup>

*Studiebidraget utgör 2,71 procent av basbeloppet för varje hel, sammanhängande tidsperiod om 15 dagar för heltidsstuderande och om 30 dagar för deltidstuderande. Är den studerande för denna tidsperiod enligt 10, 13, 16, 19 och 21-23 §§ inte berättigad till fullt studiemedel skall av minskningen så stor andel falla på studiebidraget som detta bidrag utgör av fullt studiemedel.*

*Om inte annat följer av bestämmelse som avses i 24 a § utgör studiebidraget 2,94 procent av basbeloppet för varje hel, sammanhängande tidsperiod om 15 dagar för heltidsstuderande och om 30 dagar för deltidstuderande. Är den studerande för denna tidsperiod enligt 10, 13, 14, 16, 19 och 21-23 §§ inte berättigad till fullt studiemedel skall av minskningen så stor andel falla på studiebidraget som bidraget utgör av fullt studiemedel.*

<sup>1</sup> Lagen omtryckt 1987:303.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 1993:220.

Utgående studiemedel utgör i första hand studiebidrag. Återstoden utgör studielån.

Utgående studiemedel utgör i första hand studiebidrag. Återstoden utgör studielån. Av 24 a och 24 b §§ följer dock att studiemedel kan lämnas i form av enbart studielån.

24 a §

*I fråga om studerande vid utbildningar som omfattas av det poängsystem som gäller för statliga universitet och högskolor får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer föreskriva att det studiebidrag som annars skulle lämnas enligt 24 § skall minskas eller ökas i förhållande till tidigare studieresultat.*

24 b §

*I fråga om studerande vid andra utbildningar än sådana som avses i 24 a § får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer föreskriva att studiemedel i form av studiebidrag får lämnas endast för den tid som enligt fastställd studieplan motsvarar utbildningens totala omfattning och längd.*

7 kap.<sup>3</sup>

7 §

Till en studerande som är medlem i arbetslöshetskassa och som uppfyller villkoren för ersättning från kassan vid arbetslöshet eller har uppburit ersättning från någon arbetslöshetskassa under den längsta tid som ersättning kan betalas ut, *utgår* vuxenstudiestöd enligt 7 a, 7 b, 7 c och 8 b §§.

Till en studerande som är medlem i arbetslöshetskassa och som uppfyller villkoren för ersättning från kassan vid arbetslöshet eller har uppburit ersättning från någon arbetslöshetskassa under den längsta tid som ersättning kan betalas ut, *lämnas* vuxenstudiestöd enligt 7 a, 7 b, 7 c och 8 b §§.

<sup>3</sup> Senaste lydelse 1992:400.

Till annan studerande *utgår* särskilt vuxenstudiestöd enligt bestämmelserna i 8, 8 a och 8 b §§.

Till annan studerande *lämnas* särskilt vuxenstudiestöd enligt bestämmelserna i 8, 8 a och 8 b §§.

*Till en studerande i kommunal och statlig vuxenutbildning som driver studier på mer än halvtid men mindre än heltid får storleken av det vuxenstudiestöd, som annars skulle lämnas enligt föreskrifterna i första och andra stycket, bestämmas i förhållande till studiernas omfattning.*

*Föreskrifter om tillämpningen av tredje stycket meddelas av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer.*

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1995. Den nya bestämmelsen i 4 kap. 24 § om studiebidragets storlek i förhållande till basbeloppet skall dock tillämpas första gången i fråga om studiemedel som beräknas för år 1996 med ledning av basbeloppet för samma år.

## 2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1983:1030) om särskilt vuxenstudiestöd för arbetslösa

Prop. 1993/94:156

Härigenom föreskrivs att 2 § lagen (1983:1030) om särskilt vuxenstudiestöd för arbetslösa skall ha följande lydelse.

### *Nuvarande lydelse*

### *Föreslagen lydelse*

2 §<sup>4</sup>

Särskilt vuxenstudiestöd för arbetslösa lämnas enligt bestämmelserna i 7 kap. 7 a-7 c §§ studiestödslagen (1973:349) vare sig den studerande är medlem i en arbetslöshetskassa eller inte. I övrigt skall bestämmelserna i 1 kap 8 §, 7 kap. 1, 2, 4-5 a, 8 b-9 och 16-20 §§ samt 9 kap. 1-3 och 7 §§ studiestödslagen tillämpas på särskilt vuxenstudiestöd för arbetslösa.

Särskilt vuxenstudiestöd för arbetslösa lämnas enligt bestämmelserna i 7 kap. 7 a-7 c §§ studiestödslagen (1973:349) vare sig den studerande är medlem i en arbetslöshetskassa eller inte. I övrigt skall bestämmelserna i 1 kap. 8 §, 7 kap. 1, 2, 4-5 a §§, 7 § tredje och fjärde stycket, 8 b-9 och 16-20 §§ samt 9 kap. 1-3 och 7 §§ studiestödslagen tillämpas på särskilt vuxenstudiestöd för arbetslösa.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1995.

<sup>4</sup>Lydelse enligt prop. 1993/94:100 bil. 9.



### 3 Ärendet och dess beredning

Prop. 1993/94:156

På Utbildningsdepartementets uppdrag har Jan Bröms, chefsekonom på Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO), gjort en förut-sättningslös analys och bedömning av studiefinansieringssystemet. Hans rapport (Ds 1992:123) Målrelaterade statsstipendier överlämnades till departementet i december 1992. Rapporten har remissbehandlats. Yttranden har kommit från ett 70-tal instanser. En sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i Utbildningsdepartementet (dnr U92/4357/US).

För den fortsatta beredningen har en särskild arbetsgrupp tillsatts inom Utbildningsdepartementet, den s.k. Studiestödsberedningen. Under beredningens arbete anordnades en s.k. hearing, vid vilken beredningen presenterade rapporten Hur förändra dagens studiefinansieringssystem? - Huvudproblem och möjliga åtgärder. Med anledning av denna rapport har synpunkter kommit in från olika myndigheter, organisationer. En sammanställning av synpunkterna finns tillgänglig i Utbildningsdepartementet (Dnr U93/2212/US). Synpunkter har även kommit in från enskilda personer.

### 4 Utgångspunkter för ett reformerat studiestöd

Individens intresse och möjligheter att investera i sin egen kompetens- och kunskapsutveckling är av strategisk betydelse för hela det svenska samhällets utveckling och välbefinnande. Utbildning ger förmåga att ta till vara de möjligheter som en föränderlig, internationaliserad värld erbjuder.

Ett offentligt studiefinansieringssystem är i första hand utbildningspolitiskt motiverat. Dess huvudsyfte är att ge stimulans och möjligheter till individuella utbildningsinvesteringar av hög kvalitet och i nödvändig omfattning. Antagandet är att sådana investeringar inte skulle komma till stånd i tillräcklig omfattning om studiefinansieringssystemet inte fanns.

Genom att minska kostnader och risktagande stimulerar alltså ett väl fungerande studiestödssystem den enskilde att satsa tid och kraft på sin utbildning oavsett social bakgrund.

Studiestödet kan emellertid inte ses isolerat. Det samverkar på en rad olika sätt med förhållanden utanför utbildningsväsendet. Även lönebildningen är i detta sammanhang av stor betydelse för att främja en god rekrytering till studier, liksom för valet av studieinriktning och motivationen att effektivt och engagerat genomföra studierna.

Studiefinansieringen är också bara den ena delen av det allmännas stöd till utbildning. Av än större betydelse ur rekryteringssynpunkt är naturligtvis det offentliga stödet till själva utbildningen. Det offentliga studiestödet, dvs. stöd till de studerandes uppehälle, läromedel, bostad m.m., måste mot denna bakgrund ses tillsammans med insatserna för undervisning, bibliotek, lokaler osv. Exempelvis kan en ökad tillgäng-

lighet av utbildning på kvällar och helger, vara väl så befrämjande för individernas utbildningsinvesteringar som ett mer generöst studiestöd. Statens kostnader för studiestöd måste ses i perspektivet av de totala kostnaderna för utbildning över statsbudgeten.

Genom Centrala studiestödsnämndens (CSN) långtidsbedömning, rapporten Målrelaterade statsstipendier (Ds 1992:123) samt remissbehandlingen av den och genom Studiestödsberedningens arbete har ett antal problem i nuvarande studiestödssystem kunnat identifieras. De viktigaste rör rättviseaspekterna, de för individen bristande incitamenten att hushålla med studietiden och hålla nere skuldsättningen samt statens risk för stora avskrivningskostnader.

I denna proposition lägger regeringen fram förslag till åtgärder som bör beslutas nu för att i ett första steg förändra studiefinansieringen. Regeringen redovisar även utgångspunkterna för en fortsatt beredning, vilken avses ske under parlamentarisk medverkan. Ett skäl till att regeringen valt detta tillvägagångssätt i två steg är att väsentliga förbättringar av incitamentsstrukturen kan genomföras på basis av redan utfört beredningsarbete. Problemen med de i återbetalningssystemet inbyggda kostnadsriskerna accentueras dessutom för varje år.

I betänkandet Reformerat pensionssystem (SOU 1994:20) föreslås att bidragsdelen i studiemedlen skall utgöra skattepliktig inkomst och därmed bli pensionsgrundande. Frågan behandlas i den proposition om pensionssystemet som regeringen avser att lägga inom den närmaste tiden.

## 4.1 Studiestödet och rättviseaspekterna

De olika offentliga stöden till studier utsätts kontinuerligt för kritik bl.a. för att de är orättvisa eller som signalsystem inkonsekventa. Regeringen anser att kritik på dessa grunder är befogad.

Ett enkelt och därmed begripligt studiefinansieringssystem kan i sig vara rekryteringsfrämjande. Det ger varje individ samma möjligheter, samtidigt som information om systemets regler och villkor kan ges största möjliga spridning.

Ett differentierat studiestödssystem, oavsett om det gäller olika "behov" eller utbildningsinriktningar, riskerar alltid att bli godtyckligt, orättvist och byråkratiskt. Staten har inte möjlighet att förutse vilka utbildningsinriktningar som är viktigare än andra eller vilka behov med anknytning till studierna, såsom resor, bostad osv., som är mer angelägna än andra för den studerande. En utgångspunkt bör därför vara att studiestödssystemet skall vara lika för alla och generellt, om inte mycket starka skäl talar för något annat.

Svårigheterna att åstadkomma ett enkelt, sammanhängande och helt invändningsfritt system blir uppenbara om man vidgar perspektivet till att omfatta de stöd som har andra motiv än utbildningspolitiska, framför allt de arbetsmarknadspolitiska stöden, men också de som motiveras av rehabiliteringsbehov.

Å ena sidan är det viktigt att människor i allmänhet stimuleras att höja sin kompetens genom studier. Å andra sidan får den som är arbetslös och uppbar ersättning från arbetslöshetskassan inte bedriva studier, vilket motiveras av att vederbörande skall stå till arbetsmarknadens förfogande och aktivt bör sträva efter ett återinträde på arbetsmarknaden. Vidare får den arbetslöse som väl medgivits utbildning ofta ett stöd som visserligen kan vara sämre än ersättning från arbetslöshetskassan, men som normalt sett är betydligt bättre än vad den vanlige studeranden får. Den översyn av arbetsmarknadspolitiken som för närvarande pågår behandlar den problematiska gränsdragningen mellan utbildningspolitiken och arbetsmarknadspolitiken. En fortsatt beredning av studie-stödsfrågorna bör på motsvarande sätt också beakta samspelet mellan studiestödet och de sociala trygghetssystemen.

Ytterligare ett exempel utgörs av studier för rehabilitering. Dessa studerande får stöd på förhållandevis goda villkor, vilket motiveras av de mänskliga vinster som görs, men också av den statsfinansiella besparing som uppstår om en arbetshandikappad återvänder till arbetsmarknaden. Även om det alltså inte är sannolikt att ett helt invändningsfritt system kan åstadkommas bör fortsatta överväganden rörande studiestödets utformning inkludera också dessa aspekter.

Studiestödssystemet är idag i huvudsak generellt i den meningen att alla som uppfyller villkoren får samma stöd. Det finns emellertid ett betydande undantag från denna huvudprincip: Det särskilda vuxenstudiestödet (svux). Svux är avsett för dem som har den kortaste utbildningen och är i störst materiellt behov av stödet.

Svux ger i flertalet fall den enskilde studeranden ett betydligt gynnsammare stöd än vad som kan utgå i form av studiemedel. Svux ger därmed upphov till betydande rättviseproblem. De gynnsamma villkoren gör att konkurrensen om stödet är stor. Eftersom svuxresurserna av statsfinansiella skäl är begränsade kan inte alla som uppfyller kriterierna för stödet få det.

Till skillnad från studiemedlen, för vilka villkoren är lika för alla, är svux dessutom uppbyggt på en inkomstbortfallsprincip. Det innebär att väsentliga skillnader i villkor även finns inom den grupp som får svux.

Studiemedel är samtidigt en vanlig stödform även för vuxna som studerar på grundskolenivå. På gymnasial nivå är studiemedel den vanligaste finansieringsformen. Följden är att vissa elever i en och samma utbildning har det mer förmånliga stödet svux, medan många andra, ofta med samma bakgrund och samma kompetensbehov, får nöja sig med studiemedel.

Skillnaderna mellan dem som får svux och dem som inte får det är således i många fall obetydliga. För den enskilde som fått avslag måste detta framstå som svårförklarligt.

Även om således orättvisan i svuxkonstruktionen framstår som påtaglig, är den bakomliggande kompensatoriska avsikten ofta välmotiverad. Detta gäller särskilt dem som inte kommit i åtnjutande av vad som numera är både en rättighet och en skyldighet i vårt samhälle - grundsko-

lan. En strävan bör vara att hitta en mera generell och rättvis stödform för den grupp studerande som inte har grundskolekompetens.

Ytterligare en rättvisefråga som mera sällan förekommer i debatten är att samma prestation inte får samma ekonomiska utfall för studenten. Så länge han eller hon är berättigad till studiemedel är ju bidraget detsamma. Med nuvarande meritprövningsregler är det i många högskoleutbildningar tillräckligt att klara endast 30 poäng av 40 per år. En 120-poängsutbildning kan således få ta fyra år i stället för stipulerade tre och ändå ge rätt till bidrag under hela studietiden. Den som klarar sina studier inom den utsatta studietiden får alltså sammantaget mindre bidrag än den som inte gör det.

## 4.2 Studiestödet och utbildningspolitiken

De utbildningspolitiskt betingade studiestöden skall alltså främja individuella utbildningsinvesteringar i allmänhet.

I huvudsak har man, med vissa smärre undantag, främst avseende lärarutbildningen, undvikit att genom variationer i utformningen av stödet försöka främja andra mer specifika utbildningspolitiska mål. Man har exempelvis inte försökt att med studiestödssystemets utformning påverka studenternas val av utbildningsinriktning, ens under en tid då riksdag och regering bestämde hur utbildningsväsendet skulle vara dimensionerat och inriktat på relativ detaljnivå.

Det finns också mycket som talar emot att studiestödssystemet används för att påverka valet av utbildningsinriktning. Det skulle sannolikt upplevas som orättvist av studenterna samtidigt som omprövningar ofta skulle behövas göras. Ytterligare ett skäl är att studiestödssystemet behöver vara tämligen konstant till sin karaktär, med tanke på att stabila regel- och finansieringssystem underlättar den enskildes planering. Därtill kräver naturligtvis ett differentierat system en mer omfattande administration.

Studiestödssystemet bör dock utöver sin mer allmänna rekryterande uppgift också kunna främja en effektiv kunskapsinhämtning under studierna och stimulera till god hushållning med givna resurser inom utbildningssystemet, varav studiestödet utgör en del och utbildningskostnaderna en annan. Om kostnaderna för studiestöd kan hållas nere ökar resurserna för utbildning och vice versa. Studiestödssystemet skulle också kunna bidra till att totalt sett flera får tillgång till utbildning genom att uppmuntra effektiva och målinriktade studier.

Detta bidrar också till att hålla nere skuldsättningen, vilket i sig kan locka flera att studera, särskilt från grupper som traditionellt ogillar att skuldsätta sig. Som exempel kan nämnas att skillnaden i studieskuld mellan en studietid på tre år respektive fyra år, med dagens system och en ränta på 7,4 %, uppgår till drygt 65 000 kronor. Utbildningsanordnarna och studenterna har sålunda ett gemensamt intresse av att utbildningen klaras på utsatt tid.

Genom regeringens förslag i denna proposition i syfte att hålla nere studietiderna kan statens kostnad i form av bidrag per student minska. De friggjorda medlen bör kunna komma alla studenter till godo.

En invändning som har framförts mot förslag med syfte att främja målmedvetna studier är att studenterna i högre utsträckning skulle taktikläsa. Den student som avser att skaffa sig en akademisk examen måste emellertid förr eller senare ge sig in på de svårare delarna. Invändningen kan dessutom med nästan samma fog riktas mot den nuvarande, mer tröskelbetonade, meritprövningen, liksom mot varje system som i någon form innehåller en resultatprövning.

Studiestödet skulle även kunna vara verkningsfullt för att stimulera till mer allmänna fördjupningsstudier. I propositionen (1993/94:177) Utbildning och forskning - kvalitet och konkurrenskraft har regeringen lagt fast riktlinjerna för utvecklingen av den eftergymnasiala utbildningen på både kort och medellång sikt.

En slutsats är att utbildningskapaciteten i landet behöver öka och att det till att börja med bör ske med tyngdpunkt på den kvalificerade yrkesutbildningen, för att i ett andra steg följas av en ytterligare utbyggnad av den akademiska utbildningen. Av särskild betydelse är att öka antalet studerande som vill skaffa sig fördjupade kunskaper inom långa utbildningar. Det finns således enligt regeringens uppfattning anledning att överväga att i studiestödssystemet föra in element som verkar i denna riktning.

### 4.3 Subventioner och skuldsättning

Ett studiestödssystem innehåller ett stöd, eller subventionselement, som kan utformas på många olika sätt. För att stödet skall få åsyftad rekryterande effekt är det viktigt att subventionerna (dvs. kostnader för bidrag eller premier, eventuell avskrivning m.m.) görs så tydliga som möjligt och strikt hålls isär från den del som utgör lån. Ur individens synvinkel måste investeringsutgifterna vara tydliga och gå att förutse.

De undersökningar som gjorts, främst av Reuterberg/Svensson (delbetänkande [SOU 1992:122] från utredningen om den sociala snedrekryteringen till högre studier) visar också att det snarare är rädslan för hög skuldsättning än en låg levnadsnivå som avskräcker från högre utbildning, särskilt för ungdomar från studieovana hemförhållanden.

Den till synes enklaste vägen till minskad skuldsättning är att minska tilldelningen av lån genom att sänka totalnivån i studiemedlen och alltså minska individens lånemöjligheter. Detta kan å andra sidan medföra svårigheter för vissa studenter att klara uppehållet, vilket kan påverka såväl studierna som rekryteringen negativt.

En annan möjlighet att minska skuldsättningen är, som just redovisats, att genom olika förändringar i studiestödets konstruktion stimulera den enskilde studenten till effektiva och målinriktade studier. Det kan ske genom att studentens prestationer påverkar bidragsnivån.

Väl så viktigt är emellertid att tydliggöra för den enskilde att studielånen faktiskt är lån och inte bidrag. Som systemet fungerar idag finns risken att den övre lånegränsen för många uppfattas som den sanktionerade nivån i fråga om levnadsomkostnader. Genom att möjliggöra val mellan olika återbetalningsformer vinnas flera fördelar. Valfriheten i sig är betydelsefull. Olika individer har olika skuldaversion och olika återbetalningspreferenser. En del vill inte vara skuldsatta under längre tid och uppskattar därför en snabbare och hårdare återbetalningsplan. Andra vill skjuta de stora betalningarna framför sig till dess de har blivit etablerade socialt och på arbetsmarknaden.

Som det nu är innehåller studiemedelssystemet en relativt stor subvention i återbetalningsledet i form av avskrivningar. Denna subvention är otydlig för den enskilde eftersom den inte är förutsebar under studietiden, och ger därmed inte de rekryteringsfrämjande effekter som det finns skäl att förvänta sig.

Avskrivningen vid 65 års ålder kan dessutom stimulera till en onödigt hög skuldsättning och långa studietider. En del studenter kan tänkas spekulera i att hela eller delar av studielånen kommer att skrivas av. Incitamenten till den enskilde att hålla nere skuldsättningen är därför otydliga.

Eftersom återbetalning i dagens system grundar sig på en procentsats av inkomsten kan låntagaren inte heller direkt påverka storleken på de faktiska inbetalningarna. Dessa bestäms i stället av hans eller hennes inkomst. Följden är att dagens återbetalningssystem i många fall upplevs som en särskild extra skatt för dem som har studerat.

Problemet med en hög skuldbörda gäller inte bara den enskilde, utan också långivaren – staten och skattebetalarna. Skuld tillväxten som sådan kan anses ha negativa effekter. Det allvarliga är emellertid inte skuld tillväxten, utan den risk staten löper att inte få tillbaka pengarna. Med oförändrade regler kommer högst sannolikt statens utgifter för avskrivningar att stiga påtagligt i framtiden.

De beräkningar studiestödsberedningen gjort tyder på att kostnaderna kan komma att uppgå till ca en miljard kronor årligen med nuvarande inflation och ränta. Med en realränta på 3–5 procent kan årliga avskrivningar på mellan en halv och två miljarder uppstå. Systemets instabilitet beror framför allt på att endast en procentenhets högre ränta eller lägre inflation kan leda till ytterligare 300–700 miljoner kronor i ökade avskrivningskostnader. Ett avskaffande av avskrivningen vid 65 års ålder minskar denna statsfinansiella risk och ger samtidigt tydliga incitament till den enskilde att hålla nere skuldsättningen.

## 5 Studiebidrag i förhållande till utbildningens omfattning och uppnådda prestationer

Prop. 1993/94:156

**Regeringens förslag:** För studerande vid universitet och högskolor avpassas studiebidragets storlek fr.o.m. den andra terminen i utbildningen i förhållande till tidigare uppnådda studieresultat i form av avklarade poäng. Studiebidrag kan således lämnas även för poäng som innebär en återhämtning av en tidigare försening. Mellanskillnaden mellan studiebidraget och studiemedlens totalbelopp får utgöras av studielån.

För studerande i övrig studiemedelsberättigande utbildning lämnas studiebidrag under den tid som motsvarar utbildningens totala omfattning och längd enligt fastställd studieplan. Den som försenas i studierna kan beviljas studielån.

I studiestödslagen (1973:349) tas in bemyndiganden för regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer att meddela föreskrifter i dessa avseenden.

**Skälen för regeringens förslag:** Enligt nuvarande regler lämnas studiemedel för läsår eller del av läsår under vilket den studerande bedriver studier. Krav ställs på att studierna skall vara framgångsrika. Den som börjar en högskoleutbildning eller en annan eftergymnasial utbildning beviljas studiemedel i en eller två terminer utan att någon prövning görs av hans eller hennes lämplighet för studierna. Därefter beviljas studiemedel för fortsatta studier bara om det med hänsyn till de uppnådda resultaten är sannolikt att studierna kommer att slutföras inom normal tid. Hänsyn skall tas till förhållanden av personlig natur som kan antas ha inverkat på studieresultaten. Det ankommer på Centrala studiestödsnämnden (CSN) att utfärda nödvändiga föreskrifter för tillämpningen av reglerna.

I de högskoleutbildningar där många studenter har en förlängd studietid anses 30 poäng av 40 under ett år, eller 15 poäng under en termin vara ett tillräckligt studieresultat. Det gäller främst de humanistiska och samhällsvetenskapliga områdena, men också t.ex. juristutbildning och civilingenjörsutbildning. I andra utbildningar till t.ex. förskollärare, sjuksköterska, jägmästare, skådespelare samt alla s.k. eftergymnasiala utbildningar utanför universitet och högskolor krävs normalt att studierna fullgörs på tid enligt studieplan. Även för studerande som söker studiemedel för studier på grundskole- eller gymnasieskolenivå gäller krav på att studierna skall bedrivas i normal takt.

Studiestödet bör vara så utformat att det kontinuerligt bidrar till effektivitet i utbildningsverksamheten. Genom att studietiderna hålls nere kan också studentens skuldsättning minska.

Utgångspunkten för en förändring bör vara att studiebidrag lämnas för tid som motsvaras av utbildningens/kursens omfattning uttryckt i antal poäng eller tid enligt studieplan. Eventuella förseningar i studier-

na bör kunna accepteras i stort sett enligt nuvarande praxis, men studiestödet bör då bestå av enbart lån.

När det gäller *universitet och högskolor* bör denna princip innebära att bidraget fr.o.m. den andra terminen i studierna avpassas i förhållande till de uppnådda studieresultaten under föregående termin. På det sättet kommer subventionen i form av bidrag att i stort sett svara mot utbildningens omfattning, även i det fall studierna försenas.

Finansieringsmöjligheterna för den enskilde förändras alltså inte. Den som börjar en högskoleutbildning kan i fortsättningen på samma sätt som idag söka studiemedel för en eller två terminer. Den normala studietiden under ett år är 40 veckor motsvarande 40 poäng. Under första terminen utbetalas bidrag och lån, eller bara bidrag till den som inte vill ha lån, för 4,5 månader motsvarande 20 poäng. Under efterföljande termin betalas ett lika stort totalbelopp ut, men bidraget avpassas i förhållande till de uppnådda poängen under föregående termin. Den som t.ex. klarat 16 poäng under första terminen får under andra terminen ett bidrag som är 80 % av maximalt bidrag (16/20). Lånedelen ökar med samma belopp som bidragsdelen minskar. Om 20 poäng klaras under den andra terminen blir bidraget under tredje terminen 100 % av maximalt bidrag. Tas förseningen igen under termin 2, dvs. 24 poäng klaras av, blir bidraget under tredje terminen 120 % av maximalt bidrag. Lånedelen minskar i motsvarande grad. Om särskilda skäl finns bör det vara möjligt att bortse från viss försening i studierna. Det bör i första hand kunna ske för den som varit sjuk en tid.

Principen om studiebidrag i förhållande till uppnådda poäng bör givetvis inte innebära att de övergripande kraven på studieframgång sätts ur spel, eller att längre studieförseningar skall kunna finansieras genom ett ökat låneutnyttjande. Bestämmelserna i studiestödslagen om krav på en god studieprognos bör alltså behållas. För den som söker studiemedel första gången för två terminer får enligt gällande regler någon prövning av studieprognosen inte göras förrän efter utgången av detta första år. Någon ändring av denna bestämmelse föreslås inte. För den som första gången beviljats studiemedel för endast en termin har CSN en jämförelsevis mild praxis. Det bör som hittills vara möjligt för CSN att beakta förhållanden av personlig natur som bedöms ha inverkat på studieresultaten. Det förutsätts att samarbete etableras mellan CSN och institutionerna och att de samrådsgrupper, i vilka studeranderepresentation förekommer, fortsätter som hittills.

Den som under en termin studerar på halvfart och har studiemedel för deltidsstudier, men övergår till heltidsstudier terminen därpå, drabbas givetvis inte av någon reduktion om vederbörande har klarat deltidsstudierna. Till den som läser i snabbare takt än vad som förutsätts förhöjs inte studiebidraget. Så sker inte heller i dagens system. Om däremot en student deltar i utbildning som universitet eller högskolor erbjuder under sommaren skall studiemedlen och den i stödet ingående bidragsdelen öka i relation till den ökade studieomfattningen enligt gällande regler.



Lagtekniskt bör regeringens förslag genomföras på det sättet att det i en ny bestämmelse i studiestödslagen, 4 kap. 24 a §, lämnas ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer att föreskriva att det studiebidrag som annars skulle lämnas enligt 4 kap. 24 § skall minskas eller ökas i förhållande till tidigare studieresultat.

Till studerande i *eftergymnasial utbildning utanför universitet och högskolor* samt i *sammanhållna utbildningar på gymnasial nivå* är den nämnda ordningen inte tillämplig. Studierna vid dessa utbildningar fullföljs i allmänhet enligt en studieplan. Principen om bidrag för fastställd studietid innebär alltså i alldeles övervägande antalet fall ingen förändring jämfört med nuläget. För eventuella, acceptabla förseningar bör lån kunna beviljas. Även här bör ett bemyndigande lämnas för regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer att meddela föreskrifter.

Det är angeläget att effekterna av studieresultatprövningen, dvs. poänggränserna för rätt till studiestöd och reglerna om studiebidrag efter prestation kontinuerligt följs upp i fråga om bl.a. effekterna för utbildningar med en annorlunda uppläggning, påverkan på rekryteringen till utbildning samt samspelet med andra stödformer och trygghetssystem. Rapportering bör ske i samband med de fördjupade anslagsframställningarna.

## 6 Studerande i komvux

**Regeringens förslag:** För studerande i kommunal och statlig vuxenutbildning som inte bedriver studier på heltid avpassas beloppet för studiemedel, särskilt vuxenstudiestöd och särskilt vuxenstudiestöd för arbetslösa i förhållande till studiernas omfattning under terminen.

**Skäl för regeringens förslag:** För närvarande uttrycks studieomfattningen i komvux när det gäller studiestöd i s.k. studiestödspöäng. Det är CSN som fastställer studiestödspöäng för varje ämne/kurs samt antalet poäng för heltid respektive deltid.

Den som studerar på minst halvtid har rätt till deltidsstudiestöd, i princip hälften av ett helt studiestöd. I de flesta utbildningar fungerar det relativt väl, eftersom utbildningen som regel är upplagd på halvfart. I komvux däremot, där utbildningen bygger på ett kurssystem, är reglerna ofördelaktiga för somliga studerande. Den som har en studieomfattning motsvarande 75 % av heltid får inte 75 % av ett helt studiestöd utan 50 %. Detta har gjort att många studerande fyller upp med kurser som de inte behöver för att komma upp till ett poängtal som ger fullt studiestöd. Detta problem togs upp av Finvux-utredningen (Ett samordnat studiestöd, SOU 1991:65), som också föreslog en övergång till flexibla regler.

Regeringen föreslår att studiestödet till deltidsstuderande som läser på minst halvtid i fortsättningen avpassas i förhållande till studiernas

omfattning. En sådan ändring kan – förutom att de ekonomiska möjligheterna vid deltidstudier förbättras – bidra till att studieavbrotten minskar. Ändringen kan också få till effekt ett bättre resursutnyttjande i komvux.

De förändrade reglerna bör avse både studiemedel, särskilt vuxenstudiestöd (svux) och särskilt vuxenstudiestöd för arbetslösa (svuxa). Det bör ankomma på regeringen eller den myndighet som regeringen utser att meddela närmare bestämmelser om studieomfattning för rätt till studiestöd för deltidstudier. Den grundläggande regeln om att storleken av studiestödet skall kunna bestämmas i förhållande till studiernas omfattning bör dock tas in dels i en ny paragraf, 4 kap. 14 §, i studiestödslagen, dels i 7 kap. 7 §. Genom en ändring i 2 § lagen (1983:1030) om särskilt vuxenstudiestöd för arbetslösa blir regeln också tillämplig på särskilt vuxenstudiestöd för arbetslösa.

Riksdagen har under hösten 1993 fattat beslut om införande av ett system med gymnasiepoäng i gymnasieskolan. Systemet avses också gälla gymnasial vuxenutbildning. För varje ämne inom gymnasial vuxenutbildning motsvarar antalet gymnasiepoäng det minsta antalet garanterade undervisningstimmar i gymnasieskolan enligt den av riksdagen fastställda timplanen (skollagen 1985:1100, bilaga 2). Begreppet poäng bör också kunna användas för undervisningstimmar i grundläggande vuxenutbildning enligt fastställd timplan (förordningen 1992:403 om kommunal vuxenutbildning, bilaga 1). Timplaner för påbyggnadsutbildning fastställs av Statens skolverk.

När det gäller att bestämma studieomfattning för heltid och deltid i komvux bör det vara rimligt att utgå från reglerna om undervisningstimmar (poäng) enligt skolförfattningarna istället för studiestödspoäng. Vidare bör frågan prövas huruvida komvuxstuderande i likhet med universitetsstuderande skall erhålla bidrag i förhållande till tidigare studieresultat.

## 7 Återbetalningssystemet

Återbetalning skall, enligt nuvarande regler, ske med ett årligt belopp om 4 % av låntagarens inkomst två år tidigare. Låntagaren kan alltså inte direkt påverka storleken på inbetalningarna, annat än genom s.k. frivilliga inbetalningar. Det är med andra ord knappast möjligt för låntagaren att överblicka när skulden kommer att vara slutbetald. Många oroas också över att skulden stiger i början av återbetalningsperioden trots att betydande inbetalningar görs.

En annan väsentlig nackdel är att systemet kan inbjuda till onödigt hög skuldsättning, eftersom skuldens storlek inte påverkar de årliga avgifterna. Reglerna om avskrivning av skulden för den som fyllt 65 år kan verka i samma riktning.

Regeringen anser att återbetalningssystemet bör förändras och föreslår att det sker enligt följande huvudprinciper. Inriktningen är att de nya

## 7.1 Två återbetalningsvägar

**Regeringens förslag:** Det skall finnas två alternativa återbetalningssystem, dels ett inkomstrelaterat system, dels ett annuitetslånesystem.

**Skälen för regeringens förslag:** Som beskrivits i det föregående medför de nuvarande reglerna för återbetalning av studielån att den enskilde har svårt att överblicka de verkliga ekonomiska konsekvenserna av skuldsättningen. Risk finns också för ett onödigt högt låneutnyttjande. Därigenom riskerar staten stora avskrivningar i framtiden.

Samtidigt bör framhållas att ett inkomstrelaterat system har flera fördjänster. Bland annat gynnar det låntagare som har relativt låga löner och höga skulder genom att återbetalningsskyldigheten anpassas till betalningsförmågan. Tillsammans med anståndsregler leder det till att orimliga återbetalningskrav undviks. Administrationen är dessutom i viss mening relativt enkel, bl.a. med hänsyn till att uppskov med återbetalningen endast behöver förekomma i liten utsträckning.

Regeringen förordar därför att möjligheten till inkomstrelaterad återbetalning skall erbjudas även fortsättningsvis. Det finns emellertid också anledning att låta den studerande få välja återbetalning i form av annuiteter. Ett annuitetslån innebär att de nominella inbetalningarna är i princip lika stora varje år under en bestämd återbetalningstid.

Genom de alternativa systemen ges låntagaren redan från början möjlighet att avgöra vilken form av återbetalning han eller hon vill ha, beroende av om det är återbetalningstidens längd eller den årliga andelen av inkomsten som upplevs som viktigast. Detta bör också bidra till att öka medvetenheten hos de studerande om att det kostar att låna pengar och att lån skall betalas tillbaka. Ur statsfinansiell synpunkt spelar val av teknik inte någon roll, så länge som räntan motsvarar statens upplåningskostnader och avskrivningsriskerna minimeras. De senast nämnda frågorna behandlas längre fram.

## 7.2 Ränta

**Regeringens bedömning:** Frågan om principerna för upplåning och räntesättning bör utredas.

**Skälen för regeringens bedömning:** Den ränta som belastar studielån avser att spegla de verkliga kostnaderna för statens upplåning. Denna

ränta är väsentligt lägre än vad en student skulle få som en kredit i bank utan annan säkerhet än sin framtida kompetens och inkomst.

För närvarande fastställs räntan på studielån för varje kalenderår av regeringen, som också bestämmer de avgifter för administrativa kostnader som får tas ut enligt 8 kap. 1 § studiestödsslagen (1973:349). Under år 1994 är räntan 7,4 % efter avdrag för skatteeffekt.

Räntan med hänsyn tagen till avdragsrätten i skattesystemet tas fram av Riksgäldskontoret (RGK). Den beräknas som 70 % av den ovägda genomsnittsräntan för kontorets statsskuld-, växel- och statsobligationsemissioner under de tre senaste åren. Till räntan läggs en avgift på 0,01 procentenhet för administrationskostnader. CSN debiteras samma räntesats på sin skuld hos RGK som låntagaren debiteras av CSN. CSN betalar eventuella kreditförluster, vilka i sin tur belastar statsbudgeten.

Den ränta som tillämpas både från RGK gentemot CSN och från CSN gentemot den enskilde medför en ränterisk för staten. Detta beror på att räntan baseras på en löptid som inte överensstämmer med de faktiska löptiderna på lånen. Regeringen avser att ge CSN i uppdrag att i samråd med RGK utarbeta och lämna förslag till principer för upplåning och räntesättning. I det sammanhanget bör prövas om skäl finns att överge den nuvarande principen att räntan skall baseras på statens genomsnittliga upplåningsränta under föregående treårsperiod.

### 7.3 Inkomstrelaterad återbetalning

**Regeringens bedömning:** Det nuvarande inkomstrelaterade återbetalningssystemet behålls som ett alternativ.

**Skälen för regeringens bedömning:** Enligt nuvarande regler skall återbetalningen ske med 4 % av den sammanräknade inkomsten av tjänst, näringsverksamhet och kapitel enligt senaste taxering, dvs. inkomsten två år före avgiftsåret. Med hänsyn till att den inkomst på vilken återbetalningen grundar sig är två år gammal, blir den faktiska belastningen oftast mindre än vad den procentuella andelen ger sken av.

Övervägande skäl talar för att ett i princip oförändrat inkomstrelaterat återbetalningssystem behålls.

Regeringen har övervägt införande av bruttoränta och avdragsgillhet i systemet för att åstadkomma ökad likhet mellan detta system och konventionella lån. Skillnaderna mellan den inkomstrelaterade återbetalningen och andra kreditformer är emellertid så stora att ett införande av bruttoränta saknar relevans. Regeringen anser därför att den nuvarande nettoräntep principen bör bibehållas för den inkomstrelaterade återbetalningen.

**Regeringens förslag:** I annuitetslånesystemet skall studielån återbetalas i form av lika stora betalningar under en bestämd återbetalningstid. Återbetalningstidens längd skall i första hand vara beroende av skuldens storlek, men hänsyn skall också tas till den återbetalningsskyldiges ålder. Räntan skall vara fast under bestämda perioder av återbetalningstiden. Från och med det år återbetalningen börjar debiteras låntagaren full ränta som är avdragsgill i skattehänseende. Under studietiden, den återbetalningsfria tiden och under perioder med helt anstånd med återbetalningen löper lånet med nettoränta.

**Skälen för regeringens förslag:** Den som väljer annuitetslån önskar sannolikt klara av återbetalningen så snart som möjligt och är beredd att avsätta en viss summa pengar årligen för detta. Ett snabbt återflöde av lånemedel minskar också statens behov av ytterligare upplåning.

Det är rimligt att återbetalningstidens längd anpassas till skuldens storlek. För den som har en skuld under 50 000 kronor bör återbetalningstiden aldrig vara längre än 10 år. Är skulden ungefär 100 000 kronor bör en återbetalningstid på ca 15 år vara rimlig. En utgångspunkt bör vara att återbetalningstiden bara i undantagsfall är längre än 30 år. Det bör emellertid vara möjligt att göra en bedömning i det enskilda fallet och komma överens med låntagaren om en återbetalningsplan. Hänsyn måste emellertid också tas till låntagarens ålder. Annuiteter som sträcker sig längre än till dess att låntagaren fyller 70 år bör som regel inte medges.

Annuitetslånesystemet bör i så hög grad som möjligt efterlikna motsvarigheterna på den vanliga lånemarknaden vad konstruktionen beträffar. Regeringen föreslår därför att annuitetslånen från och med det år då återbetalningen börjar löper med bruttoränta och att avdragsrätt för sådana erlagda räntor införs. Inför deklarationen lämnar CSN uppgifter om skuldens storlek och hur mycket räntor som låntagaren har påförts under året. Den faktiska avgiften blir normalt lägre i början av återbetalningsperioden om räntorna görs avdragsgilla.

De nuvarande studielånen skiljer sig från andra kommersiella lån genom att studenten är befriad från att betala räntor och amorteringar under studietiden och under den återbetalningsfria tiden. Upplupna räntor, efter avdrag för skatteeffekten, läggs istället till kapitalskulden. Regeringen anser att denna princip bör gälla också i det nya systemet. Den studerande bör alltså debiteras en icke avdragsgill nettoränta också i annuitetssystemet under denna tid. Anledningen till det är att alla studerande inte kan antas ha så stora inkomster att, om bruttoränta debiteras, avdragsrätten kan utnyttjas i sin helhet. Liknande förhållanden kan uppstå för en låntagare som är återbetalningsskyldig, men får helt anstånd med betalningen på grund av nya studier eller annan anledning.

## 7.5 Avskrivning

**Regeringens förslag:** Någon rätt till avskrivning av skuld vid 65 års ålder skall inte finnas i återbetalningssystemen. Studielån skall fortfarande skrivas av på grund av dödsfall.

**Skälen för regeringens förslag:** Enligt nuvarande regler avskrivs den skuld som är kvar när låntagaren fyller 65 år. Även dessförinnan sker avskrivning vid dödsfall och om det finns synnerliga skäl. Sådana synnerliga skäl kan t.ex. vara varaktigt nedsatt betalningsförmåga på grund av sjukdom eller handikapp.

Genom ett slopande av avskrivningsmöjligheten vid 65 år fastslås lånets egenskap av lån. Därigenom får den enskilde tydliga incitament för effektiva och målinriktade studier varigenom skuldsättningen också hålls nere.

Möjligheterna till avskrivning på grund av dödsfall samt på grund av synnerliga skäl, t.ex. vid förlängd studietid på grund av handikapp bör finnas kvar och kostnaderna bör liksom hittills belasta statsbudgeten.

De nuvarande reglerna om avskrivning av lån för gymnasiala studier för den som går vidare till universitet eller högskola bör också vara oförändrade tills vidare. Frågan bör behandlas i samband med det fortsatta beredningsarbetet rörande bl.a. vuxenstudiestödet. Reglerna om sjukförsäkring för studerande, som i vissa fall innebär avskrivning av lån, bereds för närvarande inom Utbildningsdepartementet. Tillsammans med anståndsreglerna leder dessa avskrivningsmöjligheter till att orimliga återbetalningskrav inte skall kunna uppkomma.

## 7.6 Studerande som fått lån enligt nuvarande regler fortsätter i samma system

**Regeringens förslag:** För den som har fått studielån enligt nuvarande regler skall, om nytt studielån beviljas, återbetalningsvillkoren inte ändras.

**Skälen för regeringens förslag:** Det kommer att finnas studerande som, när de nya lånereglerna träder i kraft, redan har lån enligt 1989 års regler och kanske också i det system som gällde före år 1989. Det gäller dem som är mitt uppe i utbildningen, men det kan också gälla dem som återupptar studier efter en period av annan verksamhet.

Denna komplikation inträder vid varje större förändring av lånesystem. Vid införandet av 1989 års system gjordes en strikt åtskillnad av

lån beviljade före och efter den första januari 1989. Studerande vars studier inte var avslutade blev alltså registrerade som låntagare i båda systemen. En särskild samordningsregel infördes som innebar att för dessa låntagare skulle avgiften inte behöva bli högre än motsvarande 5 % av inkomsten. Ordningen har varit administrativt betungande för CSN.

För att undvika liknande administrativa svårigheter vid övergång till nya låneregler bör gälla att den som har lån enligt 1989 års regler för studier före den 1 juli 1995 skall återbetala även nya lån enligt dessa regler.

För dem som får lån enligt de kommande föreslagna reglerna och som dessförinnan har lån enligt reglerna före 1989 är det knappast nödvändigt att införa någon särskild samordningsregel. Dels är det svårt att samordna ett lån där räntan är avdragsgill med ett lån med icke avdragsgill ränta, vilket skulle bli fallet vid en samordning med annuitetslånesystemet. Dels torde det som regel vara fråga om kortare studieperioder i dessa fall. Låntagarna kan lämpligen erbjudas återbetalning i form av annuiter, där storleken av tidigare lån kan beaktas vid bestämmande av återbetalningstidens längd.

## 7.7 Lagteknisk reglering

Återbetalningen av studielån regleras såvitt avser lån tagna fr.o.m. år 1989 i 8 kap. studiestödslagen (1973:349). I fråga om studielån som tagits dessförinnan – s.k. återbetalningspliktiga studiemedel – gäller enligt övergångsbestämmelser till lagen (1988:877) om ändring i studiestödslagen äldre bestämmelser.

Ett genomförande av de principförslag avseende återbetalningssystem, som regeringen nu lägger fram, kräver ändringar i bl.a. studiestödslagens 8 kap. Regleringen där bör avse såväl bestämmelserna om återbetalning av lån enligt det nuvarande återbetalningssystemet som de som föreslås gälla i de nya systemen. Detta innebär en så genomgripande omreglering att det nuvarande 8 kapitlet bör upphävas och ersättas med ett nytt. Genom att behålla de bestämmelser som gäller för det nuvarande systemet i själva lagen vinnns också den fördelen att eventuella framtida justeringar på ett tydligt och överskådligt sätt kan göras där och inte genom övergångsbestämmelser. Mot denna bakgrund och då den författningstekniska regleringen av annuitetssystemet kräver ytterligare överväganden, är regeringen inte beredd att nu lägga förslag till lagbestämmelser. Om riksdagen godkänner de nu föreslagna principerna bör förslag i den delen kunna föreläggas riksdagen under hösten 1994 och den nya regleringen kan då träda i kraft den 1 juli 1995.

**Regeringens förslag:** Studiebidraget i studiemedlen höjs så att det motsvarar 30 % av totalbeloppet. Höjningen skall träda i kraft den 1 januari 1996.

**Skälen för regeringens förslag:** Enligt 4 kap. 13 § studiestödslagen (1973:349) är studiemedlens totalbelopp 9,75 % av basbeloppet för varje 15-dagarsperiod för en heltidsstuderande och för varje 30-dagarsperiod för en deltidssstuderande. Därav är studiebidraget 2,71 % av basbeloppet, eller 27,8 % av totalbeloppet.

De nämnda bestämmelserna innebär att totalbeloppet i studiemedel för nio månader under år 1994 är 61 780 kronor, varav 17 171 kronor är studiebidrag. Det totala beloppet per månad är 6 864 kronor varav bidraget är 1 908 kronor.

De besparingar som uppstår genom de föreslagna regeländringarna gör det möjligt att höja bidragets andel till 2,94 % av basbeloppet per 15-dagars period, vilket innebär 30 % av totalbeloppet. Det innebär räknat på 1994 års basbelopp att bidraget höjs med 160 kronor per månad och för ett normalläsår om nio månader med 1 450 kronor.

Förslaget medför en ändring i 4 kap. 24 § studiestödslagen.

## 9 Administration

De föreslagna regeländringarna medför vissa kostnader av engångskaraktär. Dessutom kan det i viss utsträckning bli fråga om ökade utgifter för information och driftomläggningar. Vissa besparingar torde emellertid också uppstå, t.ex. genom minskat antal omprövningsärenden. Regeringen kommer att uppdraga åt CSN att lämna en närmare redogörelse för de administrativa konsekvenserna av de föreslagna systemförändringarna.

## 10 Det fortsatta reformeringsarbetet

De nu föreslagna förändringarna bör, som regeringen tidigare framhållit, ses som ett första steg i en utveckling av studiestödet. En strävan är därvid att uppnå en bred uppslutning kring förnyelsen av systemet, varför, som nämnts tidigare, en utredning med parlamentarisk representation bör tillkallas.

En fortsatt reformering av studiestödssystemet bör ta fasta på:

- En långsiktigt förbättrad stimulans till utbildning. Den huvudsakliga metoden bör vara att minska risken för hög skuldsättning, vilket kan göras såväl med goda incitament till effektiva studier och ett minskat låntagande som med en höjd bidragsandel.



- En större rättvisa. Det kan åstadkommas genom högre grad av enhetlighet i systemet såsom att studier på samma nivå och med samma inriktning i princip ger samma stöd. Därvid bör också samspelet med andra trygghetssystem och stödformer beaktas.
- Behovet av att stimulera fördjupningsstudier. Därvid bör bl.a. olika inslag av premier eller avskrivningar kunna prövas.
- De statsfinansiella restriktionerna. Statens kostnader för utbildning, innefattande såväl de direkta utbildningskostnaderna som studiestödet bör ses som en helhet. Därav följer att fördelningen dem emellan inte är given. Medlen för studiestöd bör kunna utnyttjas mer effektivt och ökade avskrivningskostnader undvikas.

Till de andra frågor som bör behandlas i det fortsatta utredningsarbetet hör inkomstprövningsreglerna och det s.k. fribeloppets nivå, antalet terminer som studiestöd skall kunna beviljas, den övre åldersgränsen för rätt till stöd, utformningen av prestationskraven för rätt till studiestöd m.m.

## 11 Specialmotivering

### Förslaget till lag om ändring i studiestödslagen (1973:349)

#### 4 kap.

##### 14 §

Genom denna bestämmelse införs en möjlighet att för deltidsstuderande i kommunal och statlig vuxenutbildning anpassa storleken av utgående studiemedel i förhållande till studiernas omfattning. Det är här fråga om en anpassning av såväl studiebidrag som lån. Enligt 4 kap. 5 § studiestödslagen har studerande rätt till studiemedel såväl vid heltidsstudier som vid deltidstudier på minst halvtid. Av 4 kap. 13 och 24 §§ framgår dock att studiemedel endast utgår med halvt belopp även för deltidstudier som omfattar mer än halvtid. Av den nya bestämmelsen följer att studiemedel skall kunna bestämmas i förhållande till studieomfattningen då denna ligger mellan 50 och 100 procent. Förslaget har behandlats närmare under avsnitt 6. Avsikten är att regeringen eller Centrala studiestödsnämnden skall meddela föreskrifter om tillämpningen. En motsvarande ändring föreslås i 7 kap. 7 § studiestödslagen för studerande med särskilt vuxenstudiestöd samt i 2 § lagen (1983:1030) om särskilt vuxenstudiestöd för arbetslösa för studerande med sådant stöd.

##### 24 §

I paragrafen regleras storleken av studiebidraget i förhållande till basbeloppet. Där anges också hur stor del av en minskning av de totala studiemedlen som skall falla på studiebidraget. Ändringarna i första stycket innebär dels att studiebidraget kan beräknas annorlunda om det följer

av bestämmelse som avses i 24 a §, dels att relationen mellan bidrag och lån i fall som avses i 14 § skall beräknas på samma sätt som när det gäller minskning av studiemedel på grund av den i studerandes inkomst.

Ändringen i andra stycket kommenteras under 24 a §.

#### 24 a §

I bestämmelsen, som är ny, ges ett bemyndigande till regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att föreskriva att den del av utgående studiemedel som utgörs av studiebidrag för studerande vid vissa utbildningar skall kunna lämnas i förhållande till tidigare studieresultat. Förslaget bakom bestämmelsen har behandlats närmare i avsnitt 5. På grund av förslaget görs ett förtydligande i 24 § om att i den utsträckning studiebidragsdelen minskas kan i stället studielån lämnas upp till det totala studiemedelsbelopp som utgår. I 24 och 24 a §§ har också markerats att det bidragsbelopp som skall kunna minskas eller ökas är det belopp som räknats fram enligt 24 § och de föreskrifter som avses där.

De utbildningar som omfattas av bestämmelsen är utbildningar vid statliga universitet och högskolor, kommuners och landstings grundläggande högskoleutbildningar samt utbildningar för vilka enskilda utbildningsanordnare enligt lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina fått rätt att utfärda examina. För statliga universitet och högskolor och för kommuners och landstings grundläggande högskoleutbildningar anges enligt 7 kap. 2 § högskoleförordningen (1993:100) omfattningen av utbildningen enligt ett poängsystem, där varje poäng motsvarar heltidsstudier under en vecka. I den till högskoleförordningen bilagda examensordningen anges de poäng som krävs för en viss examen. I den utsträckning enskilda utbildningsanordnare ges rätt att utfärda examina som omfattas av examensordningen gäller poängsystemet också för dem.

#### 24 b §

I bestämmelsen ges regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer bemyndigande att föreskriva att studiemedel i form av studiebidrag till studerande vid andra utbildningar än som avses i 24 a § skall få lämnas endast för tid som enligt fastställd studieplan motsvarar utbildningens totala omfattning och längd. Denna bestämmelse kan komma att omfatta alla sådana utbildningar som inte berörs av 24 a § eller som inte ingår i den offentliga gymnasieskolan eller sådan motsvarande fristående utbildning.

Bakgrunden till bestämmelsen har behandlats närmare i avsnitt 5.

**7 kap.**

**7 §**

De nya bestämmelserna i tredje och fjärde stycket motsvarar innehållsmässigt den nya bestämmelsen i 4 kap. 14 §. I övrigt har några smärre språkliga justeringar gjorts i paragrafen.

**Förslaget till lag om ändring i lagen (1983:1030) om särskilt vuxenstudiestöd för arbetslösa**

**2 §**

De nya bestämmelserna i 7 kap. 7 § tredje och fjärde stycket blir genom en hänvisning i 2 § i denna lag också tillämplig för studerande med särskilt vuxenstudiestöd för arbetslösa. Det innebär alltså att storleken av det särskilda vuxenstudiestöd för arbetslösa som annars skulle lämnas får bestämmas i förhållande till studiernas omfattning om utbildningen bedrivs på mer än halvtid men mindre än heltid.

Utdrag ut protokoll vid regeringssammanträde den 14 april 1994

Närvarande: statsministern Bildt, ordförande, och statsråden B. Westerberg, Friggebo, Johansson, Laurén, Hörnlund, Olsson, Svensson, Thurdin, Hellsvik, Wibble, Björck, Davidson, Unckel, P. Westerberg, Ask

---

Regeringen beslutar proposition 1993/94:156 Vissa förändringar i studiestödssystemet.

---

Författningsrubrik	Bestämmelser som inför, ändrar, upphäver eller upprepar ett normgivnings- bemyndigande	Celexnummer för bakomliggande EG-regler
--------------------	---	---

---

Studiestödslagen (1973:349)	4 kap. 14, 24 a och 24 b §§, 7 kap. 7 §	
--------------------------------	---	--

